

N° 142

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 novembre 2025

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi
de finances, considéré comme rejeté par l'Assemblée nationale, pour 2026,*

TOME V

SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES

Par M. Laurent BURGOA,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Mouiller, *président* ; Mme Élisabeth Doineau, *rapporteuse générale* ; Mme Pascale Gruny, M. Alain Milon, Mme Annie Le Houerou, MM. Bernard Jomier, Olivier Henno, Dominique Théophile, Mmes Cathy Apourceau-Poly, Véronique Guillotin, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents* ; Mmes Viviane Malet, Annick Petrus, Corinne Imbert, Corinne Fêret, Jocelyne Guidez, *secrétaires* ; Mmes Marie-Do Aeschlimann, Christine Bonfanti-Dossat, Corinne Bourcier, Brigitte Bourguignon, Céline Brulin, M. Laurent Burgoa, Mmes Marion Canalès, Maryse Carrère, Catherine Conconne, Patricia Demas, Chantal Deseyne, Brigitte Devésa, M. Jean-Luc Fichet, Mme Frédérique Gerbaud, MM. Xavier Iacovelli, Khalifé Khalifé, Mmes Florence Lassarade, Marie-Claude Lermytte, M. Martin Lévrier, Mmes Monique Lubin, Brigitte Micouleau, Laurence Muller-Bronn, Solanges Nadille, Anne-Marie Nédélec, Guylène Pantel, Émilienne Poumirol, Frédérique Puissat, Marie-Pierre Richer, Anne-Sophie Romagny, Laurence Rossignol, Silvana Silvani, M. Jean Sol, Mmes Nadia Sollogoub, Anne Souyris.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17^{ème} législ.) : 1906, 1990, 1996, 2006, 2043, 2047, 2048, 2060, 2063 et T.A. 180

Sénat : 138 et 139 à 145 (2025-2026)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. EN DÉPIT D'UN GEL CIBLÉ DE PRESTATIONS, L'EFFORT EN FAVEUR DES DÉPENSES DE SOLIDARITÉ ET D'INCLUSION EST MAINTENU	5
A. UNE BAISSÉ INÉDITE DES CRÉDITS PORTÉS PAR LA MISSION, PRINCIPALEMENT DU FAIT DU GEL DE CERTAINES PRESTATIONS	5
B. UNE MISSION QUASI EXCLUSIVEMENT CONSTITUÉE DE DÉPENSES D'INTERVENTIONS, ET DE DISPOSITIFS DE GUICHET	6
C. L'ANNÉE BLANCHE VOTÉE EN PLFSS, MÊME ASSOUPPLIE SUR CERTAINES PRESTATIONS, PERMET UNE MAÎTRISE DES DÉPENSES DE LA MISSION	7
II. INCLUSION SOCIALE : UN PROGRAMME DONT LES CRÉDITS SONT EN AUGMENTATION HORS MESURE DE GEL	7
A. PRIME D'ACTIVITÉ ET RSA : UNE DIMINUTION DES DÉPENSES PERMISE PAR LES PREMIÈRES AVANCÉES DE LA SOLIDARITÉ À LA SOURCE	7
B. DES EFFORTS BUDGÉTAIRES MAINTENUS POUR LA PROTECTION DES PERSONNES VULNÉRABLES, MAIS DONT LA BUDGÉTISATION POSE QUESTION CONCERNANT LES MANDATAIRES JUDICIAIRES À LA PROTECTION DES MAJEURS (MJPM).....	9
C. LA HAUSSE SOUTENUE DES CRÉDITS DÉDIÉS À L'AIDE ALIMENTAIRE DOIT PERMETTRE UNE PLUS GRANDE SÉCURITÉ DE L'APPROVISIONNEMENT DES BANQUES ALIMENTAIRES.....	10
III. HANDICAP ET DÉPENDANCE : LE CHOIX AFFIRMÉ D'UNE SANCTUARISATION DES DÉPENSES DE L'AAH.....	11
IV. ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES : UN RENFORCEMENT DE L'AIDE UNIVERSELLE D'URGENCE POUR LES PERSONNES VICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES	12
EXAMEN EN COMMISSION.....	15
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	23
LA LOI EN CONSTRUCTION	27

L'ESSENTIEL

La commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances (PLF) pour 2026. De manière inédite la mission voit ses crédits diminuer du fait de la non-revalorisation de plusieurs prestations sociales.

Afin de sanctuariser les aides au bénéfice des personnes en situation de handicap, la commission a proposé la suppression de la mesure d'efficience concernant le calcul de la prime d'activité. En revanche, elle a entendu revenir sur la hausse des crédits de l'aide à la vie familiale et sociale.

I. EN DÉPIT D'UN GEL CIBLÉ DE PRESTATIONS, L'EFFORT EN FAVEUR DES DÉPENSES DE SOLIDARITÉ ET D'INCLUSION EST MAINTENU

A. UNE BAISSÉ INÉDITE DES CRÉDITS PORTÉS PAR LA MISSION, PRINCIPALEMENT DU FAIT DU GEL DE CERTAINES PRESTATIONS

Pour 2026, les crédits de paiement et d'autorisations d'engagement demandés s'élèvent à 29,48 milliards d'euros, ce qui représente une contraction à périmètre constant de 2,75 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2025. Cette baisse des crédits, qui intervient dans un contexte d'inflation basse, constitue une première pour cette mission, dans un contexte budgétaire contraint.



de crédits
de paiement

Cette mission totalise 5,88 % des crédits de paiement du budget général proposé dans le PLF, et les dépenses fiscales qui y sont rattachées de façon principale sont évaluées à 11,91 milliards d'euros, soit 40,4 % du montant total des dépenses budgétaires de la mission.

Rassemblant les crédits destinés à financer les politiques publiques visant à lutter contre la pauvreté, à défendre et inclure les personnes vulnérables et à renforcer l'égalité des droits, la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » est désormais quasi intégralement constituée de dépenses d'intervention. Cela explique un taux d'exécution des crédits de 100 % en 2024, en dépit d'annulations de crédits à hauteur de 307 millions d'euros, et permis par l'ouverture de crédits supplémentaires par la loi de finances de fin de gestion pour 2024.

B. UNE MISSION QUASI EXCLUSIVEMENT CONSTITUÉE DE DÉPENSES D'INTERVENTIONS, ET DE DISPOSITIFS DE GUICHET

La mission ne voyant pas son périmètre évoluer, ses crédits sont répartis entre trois programmes, dont la charge budgétaire est principalement due :

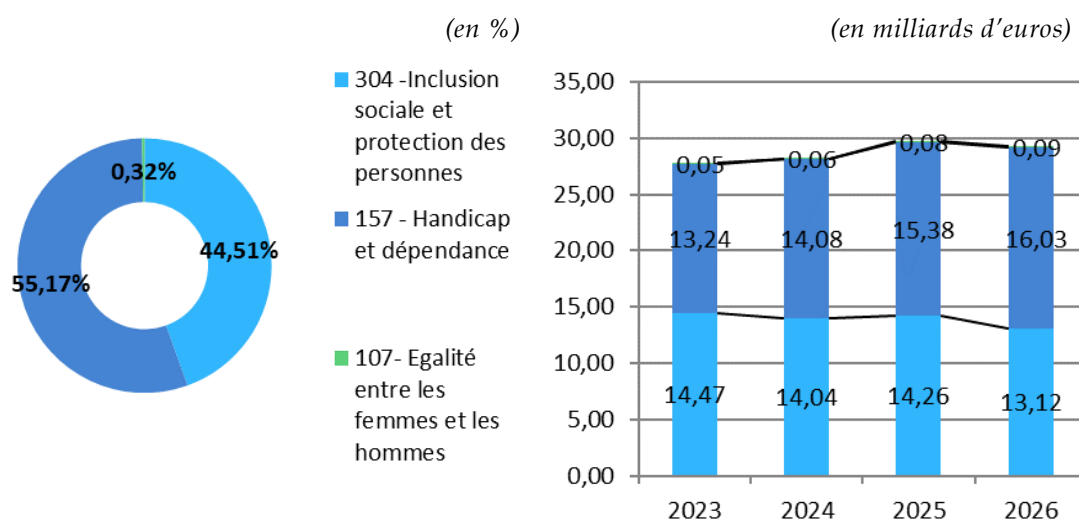
- à la **prime d'activité et à ses dispositifs connexes, soit 11,3 milliards d'euros** financés par le programme « Inclusion sociale et protection des personnes » ;

- et **aux aides en faveur des personnes en situation de handicap, dont l'allocation aux adultes handicapés (AAH), soit 16,24 milliards d'euros**, inscrite sur le programme « Handicap et dépendance ».

À elles seules, ces deux actions **représentent plus de 93,4 % des crédits de la mission**.

Le programme « Égalité entre les femmes et les hommes », qui finance notamment l'aide universelle d'urgence pour les victimes de violences conjugales, ne **représente** pour sa part que **0,32 % des crédits de la mission**. Il ne regroupe cependant pas l'ensemble des dépenses en faveur des droits des femmes, qui sont disséminées entre plusieurs missions, et sont énumérées au sein du document de politique transversale « Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes ». Ce document retrace près de 4,53 milliards d'euros de dépenses du budget général de l'État y concourant.

Répartition et évolution des crédits entre les programmes de la mission

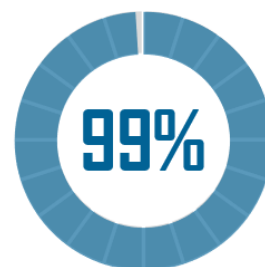


Source : Commission des affaires sociales du Sénat

C. L'ANNÉE BLANCHE VOTÉE EN PLFSS, MÊME ASSOUPLIE SUR CERTAINES PRESTATIONS, PERMET UNE MAÎTRISE DES DÉPENSES DE LA MISSION

Conformément à l'annonce faite par l'ancien Premier ministre, François Bayrou, lors d'une conférence de presse le 15 juillet dernier, les PLF et PLFSS déposés par le Gouvernement mettent en œuvre un gel du niveau de l'ensemble des prestations sociales, allocations et pensions.

Dans le cadre de la présente mission, cette non-revalorisation concerne tout particulièrement l'allocation adulte handicapé (AAH), ainsi que la prime d'activité, qui ont toutes deux été augmentées de 1,7% au 1^{er} avril 2025.



*de dépenses
d'intervention*

L'économie que représente ce gel n'est pas entièrement documentée par le projet annuel de performance présenté par le Gouvernement, mais pourrait être de l'ordre de 300 à 450 millions d'euros selon les hypothèses d'inflation retenues – soit près de la moitié des 833 millions d'euros de moindre dépense pour 2026. Cet effet traduit directement le poids des dépenses d'intervention dans la mission.

II. INCLUSION SOCIALE : UN PROGRAMME DONT LES CRÉDITS SONT EN AUGMENTATION HORS MESURE DE GEL

A. PRIME D'ACTIVITÉ ET RSA : UNE DIMINUTION DES DÉPENSES PERMISE PAR LES PREMIÈRES AVANCÉES DE LA SOLIDARITÉ À LA SOURCE

Après des années de hausse portées par l'inflation, l'année 2025 a vu pour la première fois le nombre de bénéficiaires de la prime d'activité rester stable en 2025 avec 4,57 millions de foyers bénéficiaires. Les documents budgétaires anticipent une accélération de cette dynamique.

En effet, la **diminution des crédits consacrés à la prime d'activité et aux dispositifs attenants liés au RSA**, de l'ordre de 8,69 %, doit permettre une réduction en volume de près d'un milliard d'euros de dépense. Cette diminution s'expliquerait à la fois :

- par un tassement des effectifs anticipé à 4,5 millions de bénéficiaires en 2026 ;

- par la dérogation à la revalorisation automatique du montant forfaitaire de la prime d'activité en 2026 – qui a, pour rappel, été de 1,9 % au 1^{er} avril 2025 ;

- par le recentrage de la prime d'activité sur les travailleurs les plus modestes, afin d'exclure les ménages qui ont bénéficié de la prime d'activité du fait des revalorisations successives du Smic ces trois dernières années.

En revanche, la suppression de la prise en compte de l'allocation adulte handicapé (AAH) en tant que revenu professionnel dans le calcul de la prime d'activité, dont le rendement attendu n'était que de 95 millions d'euros, paraît difficilement conciliable avec l'attention portée à la situation des travailleurs en Ésat (cf. encadré).

**Article 79 du PLF pour 2026 : la suppression de la prise en compte
de l'allocation aux adultes handicapés en revenu professionnel
dans le calcul de la prime d'activité**

Depuis sa création en 2016, l'allocation aux adultes handicapés (AAH) fait l'objet, pour le calcul de la prime d'activité, d'un abattement dérogatoire de 60 %, au même titre que les revenus d'activité, et contrairement à l'intégralité des autres ressources autres que des revenus, prises en compte à hauteur de 100 %.

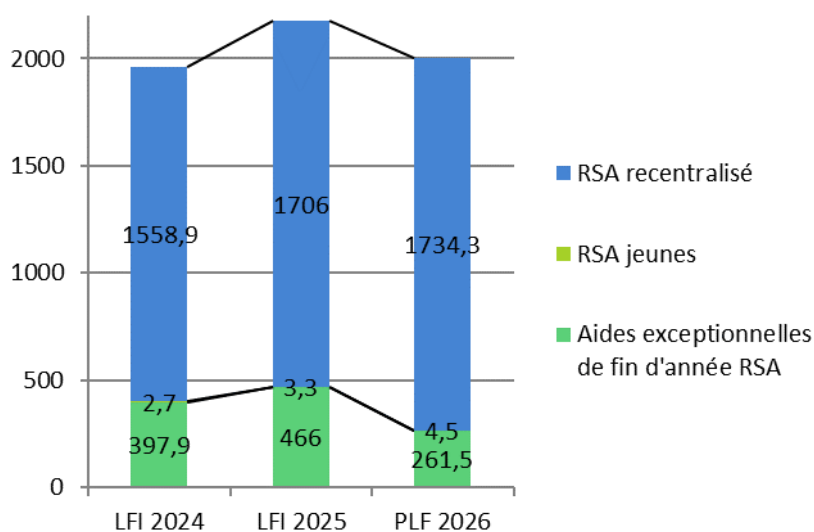
La prime d'activité est conçue pour garantir un gain au travail aux personnes modestes qui perçoivent le revenu de solidarité active (RSA), et non l'AAH – respectivement de 646,52 euros et 1 033,32 euros par mois pour une personne seule. Or, contrairement au RSA, le barème de l'AAH intègre déjà la notion de « gain au travail » grâce à des abattements.

Dans ce contexte, l'article 79 du PLF proposait de rétablir la prise en compte de l'AAH en tant que revenu professionnel dans le calcul de la prime d'activité pour une économie de 95 millions d'euros en 2026 et un total de 225 millions d'euros en année pleine.

Parallèlement, **les dépenses de RSA portées par la mission¹ diminuent de 8,05 %**, de manière équilibrée entre les dépenses liées au RSA qui a été recentralisé dans les départements concernés et les aides exceptionnelles de fin d'année.

¹ L'essentiel des départements n'ayant pas opté pour recentraliser la dépense de RSA, le transfert de charge acté par l'article 54 de la loi de finances pour 2004 est compensé par le programme 833 « Avances sur le montant des impositions revenant aux régions, départements, communes, établissements et divers organismes » de la mission Avances aux collectivités territoriales.

Évolution de la dépense de RSA de la mission solidarité en milliards d'euros (2024-2026)



Source : Commission des affaires sociales du Sénat

Le rapporteur se réjouit de la baisse relative des bénéficiaires de minima sociaux, mais invite à accélérer les travaux en faveur de la solidarité à la source. Le chantier de l'aide sociale unique (ASU) doit être lancé dans l'année, et permettre à terme un plafonnement de l'ASU afin d'inciter en toute situation au retour à l'emploi – seul gage durable de sécurité pour les foyers.

B. DES EFFORTS BUDGÉTAIRES MAINTENUS POUR LA PROTECTION DES PERSONNES VULNÉRABLES, MAIS DONT LA BUDGÉTISATION POSE QUESTION CONCERNANT LES MANDATAIRES JUDICIAIRES À LA PROTECTION DES MAJEURS (MJPM)

• Les crédits de la mission consacrés à la protection juridique des majeurs s'élèvent à 911 millions d'euros en 2026 pour assurer le financement des services de mandataires, des mandataires individuels et d'action d'information et de soutien aux tuteurs familiaux (ISTF). Derrière une hausse faciale de 2,02 % des crédits, les MJPM bénéficieraient dans le détail de 34,5 millions d'euros dédiés au financement de la prime du Ségur étendue aux services mandataires. Cependant la totalité des crédits de l'action n'augmentent que de 15 millions d'euros. Cette équation budgétaire est résolue, selon la documentation budgétaire par « une mesure d'efficience dans le cadre du lancement en 2026 d'une mission Igas-IGF-IGJ sur le modèle économique de la PJM ».

Le rapporteur s'étonne fortement des effets sur la dépense de protection des majeurs en 2026 des recommandations d'un rapport d'inspection qui n'a pas encore été lancé.

- Concernant les crédits consacrés à la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA), ils s'élèvent à 43,8 millions d'euros, en nette diminution par rapport à 2025. Ce financement, qui correspond à la compensation aux départements des frais relatifs à la mise à l'abri et à l'évaluation de la minorité des mineurs non accompagnés (MNA) et pour les MNA confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE), tient compte des flux enregistrés l'année précédente. L'association Départements de France auditionnée a ainsi souligné que la baisse des admissions en tant que MNA était à saluer en matière d'implication financière des départements, par ailleurs fortement sollicités au titre de l'ASE.

- Enfin les crédits consacrés à l'aide à la vie familiale et sociale (AVFS), destinée à accompagner le rapprochement familial des travailleurs migrants âgés qui partagent leur vie entre leur pays d'origine et des foyers de travailleurs migrants ou résidences sociales en France, augmentent **de plus de 30 % sans justification**. Bien qu'elle ne représente que 1,5 million d'euros, cette dépense est difficilement justifiable lorsque, dans le même temps, certaines prestations sociales font l'objet d'un gel. Pour cette raison, le rapporteur propose de reconduire le montant inscrit en LFI pour 2025 pour cette action.

C. LA HAUSSE SOUTENUE DES CRÉDITS DÉDIÉS À L'AIDE ALIMENTAIRE DOIT PERMETTRE UNE PLUS GRANDE SÉCURITÉ DE L'APPROVISIONNEMENT DES BANQUES ALIMENTAIRES

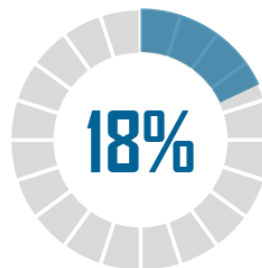
En augmentation de 6,70 %, les crédits consacrés à l'aide alimentaire atteindraient 159 millions d'euros en 2026. Après des années de mise à contribution due à la crise inflationniste, le rapporteur constate que le financement des associations concernées se stabilise, sans pour autant que la précarité alimentaire ne diminue en France. Les associations auditionnées alertent en outre sur les transformations des publics bénéficiaires, avec de plus en plus de jeunes, mais également de personnes en emploi stable.

Par ailleurs, de vraies difficultés demeurent dans les territoires ultramarins, où le coût de la vie demeure élevé du fait des contraintes géographiques et économiques, ainsi que dans certains espaces de la ruralité où la précarité énergétique s'ajoute parfois à l'enclavement en l'absence de moyen de transport individuel.

Le rapporteur tient à relayer les félicitations adressées par les associations à l'opérateur France Agrimer, dont la politique d'achat s'est sensiblement améliorée en trois années. De même, le programme « Mieux manger pour tous », doté de 80 millions d'euros pour 2026, permet dans le cadre du Pacte des solidarités de prendre en compte des objectifs d'amélioration de la qualité nutritionnelle et gustative, avec un volet local qui autorise le développement des alliances entre producteur, associations et collectivités territoriales.



*de personnes ont eu recours
à l'aide alimentaire en 2025*



*des personnes ayant recours
à l'aide alimentaire ont
entre 18 et 25 ans*

III. HANDICAP ET DÉPENDANCE : LE CHOIX AFFIRMÉ D'UNE SANCTUARISATION DES DÉPENSES DE L'AAH

• La budgétisation initiale du Gouvernement pour le programme « Handicap et dépendance » prévoit, pour les **crédits dédiés au versement de l'AAH, près de 14,68 milliards d'euros pour 2026**, soit une **augmentation de 4,2 %**. Cette dépense est haussière du fait :

- de l'augmentation tendancielle du nombre de bénéficiaires estimée à + 2,6 % ;

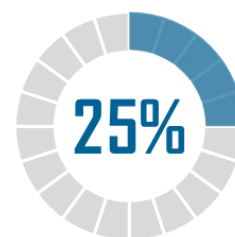
- de l'effet persistant de la déconjugalisation estimé à + 0,3 % ;

- du non-recouvrement de plus de 30 millions d'euros d'indus ;

- d'une mesure d'harmonisation de la base ressources des travailleurs en situation de handicap entre les Ésat et le milieu ordinaire pour 20,4 millions d'euros de dépense supplémentaire ;

- de la non-revalorisation au 1^{er} avril 2025 pour un gain attendu de plus de 120 millions d'euros.

Cependant, le rapporteur se félicite du choix opéré par le Sénat en première lecture du PLFSS pour 2026, dont l'article 44 prévoyait la stabilisation du montant de l'ensemble des prestations. En effet, un amendement porté par le rapporteur de la branche Vieillesse a conduit à exclure l'AAH des prestations concernées, conservant ainsi une spécificité à cette prestation compte tenu de son objet et de la vulnérabilité du public concerné.



*des personnes
en situation de
handicap
sont pauvres
au sens de l'Insee¹*

¹ Le seuil de pauvreté est défini comme équivalent à 60 % du revenu médian.

- L'autre dépense majeure du programme « Handicap et dépendance » contribue également à **soutenir les établissements et services d'accompagnement par le travail (Ésat)** *via* l'aide au poste au titre de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH). **Les crédits consacrés s'établissent à hauteur de 1,58 milliard d'euros en 2026**, en stagnation par rapport à 2025. Or le rapporteur réitère ses inquiétudes exprimées lors du dernier budget : la multiplication des mesures de **rapprochement entre les droits des travailleurs d'Ésat et du milieu ordinaire** est à saluer.

Cependant ce rapprochement ne peut se faire durablement au prix de la pérennité financière de ces établissements, d'autant que des investissements sont nécessaires pour moderniser les outils de production de ces derniers. Un plan d'investissement en ce sens est attendu avec espoir par les acteurs du secteur pour l'année 2026.

- Enfin, l'action « Pilotage du programme et animation des politiques inclusives » voit ses crédits diminuer de plus de 46 millions d'euros, soit plus de 65 % de baisse, mais celle-ci s'explique par une mesure de périmètre pour plus de 38 millions d'euros. En effet, le pilotage du dispositif de l'emploi accompagné est désormais assuré par la délégation générale à l'emploi et à la formation (DGEFP) dans le cadre d'action « Accès et retour à l'emploi » de la mission Travail, emploi et administration des ministères sociaux.

IV. ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES : UN RENFORCEMENT DE L'AIDE UNIVERSELLE D'URGENCE POUR LES PERSONNES VICTIMES DE VIOLENCES CONJUGALES

Les **crédits du programme « Égalité entre les femmes et les hommes »**, qui regroupe les crédits destinés à renforcer l'égalité professionnelle, l'accès aux droits et la prévention et lutte contre les violences faites aux femmes et la prostitution, **représentent 95 millions d'euros, en hausse de 1,74 % par rapport à 2025.**

Cependant cette hausse s'explique **quasi intégralement par la montée en charge de l'aide universelle d'urgence pour les personnes victimes de violences conjugales (+ 5,9 millions d'euros).**



*dossiers d'aide
universelle d'urgence
pour les victimes de
violences conjugales
sont instruits par
les CAF chaque mois*

Par conséquent, l'augmentation globale des crédits masque de fait une diminution très importante des actions « soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes » et « accès aux droits et égalité professionnelle » – respectivement de - 47 % et - 9,8 %. Bien que ces actions concernent des sommes modestes, et couvrent en grande partie des campagnes de prévention, le rapporteur rejoint les inquiétudes des associations du secteur. Ces dernières soulignent le risque d'un financement de la dynamique de l'aide universelle *via* le recyclage des autres dépenses en faveur de l'égalité femmes-hommes.

Sur un autre sujet, le rapporteur déplore également la non-parution, en 2025, du décret de revalorisation de l'allocation financière d'insertion sociale et professionnelle (Afis), fixée à 343 euros. Cette dernière doit permettre aux personnes engagées dans un parcours de sortie de la prostitution (PSP), à côté de l'accompagnement d'associations dont elles disposent, de subvenir à leurs besoins le temps d'une insertion dans un emploi stable. Or au niveau actuel de la prestation, cette insertion semble peu réaliste.

Réunie le mercredi 26 novembre 2025 sous la présidence d'Alain Milon, la commission des affaires sociales a examiné le rapport pour avis de Laurent Burgoa sur les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2026.

Elle a donné un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission, sous réserve de l'adoption de l'amendement n° II-234 visant à geler le niveau de la dépense d'aide à la vie familiale et sociale, et de l'amendement de suppression de l'article 79 concernant le cumul de l'AAH et de la prime d'activité.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 26 novembre 2025 sous la présidence de M. Alain Milon, la commission examine le rapport pour avis de M. Laurent Burgoa sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2026.

M. Alain Milon, président. – Nous passons à l'examen de l'avis de notre collègue Laurent Burgoa sur les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ».

M. Laurent Burgoa, rapporteur pour avis de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». – Je tiens à mon tour, en préambule, à saluer Mmes les députées de l'Assemblée nationale béninoise, en espérant que la présentation du programme dédié à l'égalité entre les femmes et les hommes, porté par cette mission, permettra de nourrir leurs travaux comparatifs sur cette thématique, qui fait l'objet de leur déplacement.

En ma qualité de rapporteur pour avis de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », il m'appartient de vous présenter les crédits alloués à cette mission dans le cadre du projet de loi de finances pour 2026.

Les crédits de paiement (CP), ainsi que les autorisations d'engagement (AE), proposés pour la mission en 2026 s'élèvent à 29,48 milliards d'euros, ce qui correspond à une baisse de 2,75 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2025. Ce fléchissement inédit concernant une mission souvent mise à contribution au service des plus vulnérables s'inscrit dans la logique « d'année blanche » évoquée dès l'été dernier par l'ancien Premier ministre François Bayrou. Ce « gel » a été porté par l'article 44 du PLFSS, voté hier par le Sénat, qui est revenu sur la revalorisation automatique des pensions de retraite et d'un grand nombre de prestations sociales. Le gel concerne principalement, dans le champ de la mission, la prime d'activité, le revenu de solidarité active (RSA) pour les départements l'ayant recentralisé et l'allocation aux adultes handicapés (AAH). À lui seul, le gel représente plus de la moitié des économies proposées en 2026 sur la mission, de l'ordre de 300 millions à 450 millions d'euros, avant que le Sénat ne sanctuarise la revalorisation de l'AAH, sur laquelle je reviendrai.

Dans ce contexte particulier, la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », qui totalise plus de 5,8 % des crédits du budget général de l'État, continue néanmoins de représenter un effort important, mais nécessaire, au service des plus vulnérables. Cette vocation d'assistance se traduit par de nombreuses dépenses dites « de guichet », puisque les dépenses d'intervention représentent plus de 99 % des crédits de la mission. Ces dernières concernent notamment la lutte contre la pauvreté, l'inclusion sociale, la protection des personnes vulnérables, qu'elles soient majeures ou mineures, et le renforcement de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Je dois enfin souligner une évolution du périmètre de la mission : le pilotage du dispositif de l'emploi accompagné, qui représente 38 millions d'euros, est désormais confié à la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), dans le cadre de la mission « Travail, emploi et administration des ministères sociaux » que vous présentera notre collègue Frédérique Puissat la semaine prochaine.

Au sein du programme « Inclusion sociale et protection des personnes », doté de 13,12 milliards d'euros au total, les seuls crédits inscrits au titre de la prime d'activité et de ses dispositifs connexes s'élèvent pour 2026 à 11,3 milliards d'euros, en baisse de plus de 8 %. Cette baisse inédite s'explique à la fois par la dérogation à la revalorisation automatique du montant forfaitaire de la prime d'activité en 2026 déjà évoquée, mais également par un tassement des effectifs anticipé à 4,5 millions de bénéficiaires en 2026, soit 70 000 de moins que l'année dernière. Enfin, il faut noter que le Gouvernement s'est engagé à un recentrage de la prime d'activité sur les travailleurs les plus modestes, afin d'exclure les ménages qui ont bénéficié de la prime d'activité du fait des revalorisations successives du Smic ces trois dernières années. Cette annonce rejoint la position constante de la commission, selon laquelle la prime d'activité doit permettre d'éviter les trappes à inactivité, mais ne peut se substituer durablement à des problématiques de pouvoir d'achat pour les salariés insérés dans le marché de l'emploi.

En revanche, le PLF prévoit la suppression de la prise en compte de l'AAH en tant que revenu professionnel dans le calcul de la prime d'activité, pour un rendement attendu de 95 millions d'euros en 2026, puis 220 millions d'euros les années suivantes. Les associations représentatives des personnes handicapées ont souligné, durant mes auditions, le risque réel de précarisation des travailleurs en établissements et services d'accompagnement par le travail (Esat), avec une perte pouvant aller jusqu'à 168 euros mensuels ! Je vous proposerai donc, à l'instar de la commission des finances, de supprimer cet article et de maintenir la dérogation dont bénéficient ces travailleurs dans le droit en vigueur.

Sur le plan de la protection juridique des majeurs, je dois vous confier ma perplexité. La copie proposée par le Gouvernement prévoit en effet une hausse de 2,02 % des crédits au bénéfice des mandataires judiciaires à la protection des majeurs (MJPM), ainsi qu'un financement pour la première année de l'extension de la prime du Ségur à ces services. Deux motifs de satisfaction, me direz-vous ! Cependant, lors de mes auditions, j'ai pu constater que le financement de la prime du Ségur était budgétisé à hauteur de 35 millions d'euros, quand l'ensemble des crédits n'augmente que de 15 millions d'euros. Les services de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) m'ont alors indiqué que les 20 millions d'euros manquants correspondaient à « des mesures d'efficience dans le cadre du lancement en 2026 d'une mission des inspections des affaires sociales et des finances ».

Vous comprendrez donc ma perplexité, d'abord de voir qu'une mission dont le lancement n'est pas confirmé peut produire des effets budgétaires dès l'année 2026, mais surtout de comprendre que l'on demande aux MJPM de financer eux-mêmes le Ségur, probablement en augmentant le nombre de mesures par mandataire.

Concernant en revanche les crédits dédiés à la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA), fixés à plus de 43 millions d'euros pour 2026, leur nette diminution s'explique par la baisse des flux migratoires, et donc des demandes de mise à l'abri et d'évaluation. Cette accalmie est à saluer, *a fortiori* dans un contexte où nos départements sont plus mis à contribution que jamais au titre de leur compétence sur l'aide sociale à l'enfance (ASE).

J'en viens maintenant à l'aide à la vie familiale et sociale (AVFS), sur laquelle je vous proposerai un amendement. Je ne remets pas en cause son intérêt, puisqu'elle doit permettre d'accompagner le rapprochement familial des travailleurs migrants âgés qui partagent leur vie entre leur pays d'origine et des foyers de travailleurs migrants ou résidences sociales en France. Pour autant, et bien qu'elle ne représente qu'une somme dérisoire à l'échelle de la mission avec 1,5 million d'euros de crédits, l'augmentation de plus de 30 % prévue pour 2026 ne me paraît pas justifiable. Lorsque la même année, nous demandons des efforts à des bénéficiaires de minima sociaux, je ne peux me résoudre à augmenter dans une telle proportion le financement de l'AVFS. Je vous invite donc à reconduire à l'identique le montant inscrit en LFI pour 2025.

Enfin, les crédits consacrés à l'aide alimentaire sont en augmentation de 6,7 %, atteignant 159 millions d'euros en 2026. Après des années de mise à contribution, le financement des banques alimentaires se stabilise enfin, sans pour autant que la précarité alimentaire ne diminue en France. Les associations auditionnées m'ont en outre alerté sur la mutation du public des bénéficiaires, avec de plus en plus de jeunes, mais également de personnes en emploi stable. J'ai aussi noté que de vraies difficultés subsistent dans les territoires ultramarins, où le coût de la vie demeure élevé du fait des contraintes géographiques et économiques, ainsi que dans certains espaces de la ruralité où la précarité énergétique s'ajoute parfois à l'enclavement, en l'absence de moyen de transport individuel.

Au sein du programme « Handicap et dépendance », les crédits dédiés au versement de l'AAH – près de 14,68 milliards d'euros pour 2026 – connaissent cette année encore une augmentation de 4,2 %, principalement due à l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Je suis satisfait du choix effectué par le Sénat. L'amendement déposé par Mme Pascale Gruny, rapporteur pour la branche vieillesse, exclut l'AAH des prestations concernées par le gel, conservant ainsi la spécificité propre à cette prestation liée à son objet et à la vulnérabilité du public concerné. Pour rappel, plus de 25 % des personnes en situation de handicap sont pauvres, au sens où le définit l'Insee,

avec des ressources inférieures à 60 % du revenu médian, contre 14,4 % pour l'ensemble de la population.

Je renouvelle ma remarque formulée l'an dernier au sujet des Ésat, dont la mission finance la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH) à hauteur de 1,58 milliard d'euros en 2026, un montant en stagnation par rapport à 2025. Le rapprochement entre les droits des travailleurs d'Ésat et du milieu ordinaire est une avancée, mais celle-ci ne peut s'accomplir durablement qu'au prix de la pérennité financière de ces établissements. Espérons que le nouveau plan d'investissement attendu par le secteur pour moderniser les outils de production sera bien lancé en 2026, comme semblent l'indiquer les services ministériels.

Les crédits du programme « Égalité entre les femmes et les hommes » s'élèvent à 95 millions d'euros pour 2026, en hausse de 1,74 % par rapport à l'an dernier. Le périmètre de ce programme ne recouvre pas l'ensemble des dépenses en faveur des droits des femmes. Celles-ci sont disséminées entre plusieurs missions et retracées au sein du document de politique transversale « Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes », selon lequel plus de 5 milliards d'euros de dépenses du budget général de l'État sont consacrés à ce sujet.

Cette hausse s'explique par la montée en charge de l'aide universelle d'urgence pour les personnes victimes de violences conjugales, qui augmente de plus de 5,9 millions d'euros en 2026. Je salue l'appropriation de ce dispositif, et la table ronde organisée par notre commission en mars dernier a permis de constater que celui-ci a su trouver une place, au plus près des femmes victimes de violence conjugale.

Pour autant, je comprends la frustration des associations engagées pour les droits des femmes, sachant que l'augmentation globale des crédits masque une diminution importante des actions « Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes » et « Accès aux droits et égalité professionnelle », de 47 % pour la première et de 9,8 % pour la seconde.

Il s'agit de relativiser ces variations, dans la mesure où celles-ci concernent des actions aux sommes modestes, qui couvrent en grande partie des campagnes de prévention. Cela dit, il est légitime de ressentir une forme d'injustice en voyant comment les conséquences des agissements de conjoints violents peuvent réduire le financement d'autres dispositifs en faveur de l'émancipation et de l'accès aux droits des femmes.

Enfin, je relaie une interpellation des associations concernant la non-parution, en 2025, du décret de revalorisation de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (Afis). Cette aide, fixée à 343 euros mensuels, doit permettre aux personnes engagées dans un parcours de sortie de la prostitution (PSP), à côté de l'accompagnement d'associations dont elles disposent, de subvenir à leurs besoins le temps de trouver un emploi stable. Face aux mécaniques d'emprise et de coercition des réseaux de proxénètes,

seule une action résolue de l'État, au côté des victimes, peut leur donner la chance d'un nouveau départ.

Cette année encore, les crédits de la mission traduisent notre ambition commune en faveur de l'inclusion sociale et au service de l'égalité. Certes, cet engagement en faveur des plus vulnérables a un coût, mais celui-ci nous honore collectivement.

À l'issue de cet examen, j'émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission, sous réserve de l'adoption d'un amendement de suppression de l'article 79 concernant l'éligibilité à la prime d'activité des bénéficiaires de l'AAH, et d'un autre amendement portant sur le gel des dépenses relatives à l'aide à la vie familiale et sociale.

Mme Annie Le Houérou. – Le budget global alloué à ces quatre programmes s'élève à près de 30 milliards d'euros en crédits de paiement, en baisse de 2,75 % par rapport à l'an dernier. L'AAH et la prime d'activité représentent la part la plus importante des dépenses de la mission.

Je suis satisfaite de la proposition d'amendement du rapporteur sur l'article 79, sachant que l'objectif de celui-ci est de supprimer la prise en compte de l'AAH comme revenu professionnel pour le calcul de la prime d'activité. La mesure affecterait 108 000 personnes, pour une perte moyenne de 174 euros par mois. Par ailleurs, 87 % des bénéficiaires perdraient leur droit à la prime d'activité, alors que ces personnes se trouvent souvent en situation de précarité, et 4,5 millions de foyers verraient le montant de cette prime diminuer.

Concernant l'aide alimentaire, on constate depuis 2008 une hausse croissante et régulière de la demande. Celle-ci s'est encore accélérée, avec de plus en plus de jeunes et de travailleurs pauvres parmi les bénéficiaires. L'enveloppe prévue est insuffisante pour répondre aux besoins, d'autant plus que les produits alimentaires sont frappés par une importante inflation.

On observe une diminution des crédits du programme sur l'égalité entre les femmes et les hommes, sans que celle-ci soit justifiée. Sur l'aide universelle d'urgence pour les personnes victimes de violences conjugales, le budget est en augmentation. Les besoins sont également en hausse, et les propositions de crédits ne suffisent pas à rattraper le retard. Par ailleurs, les crédits dédiés à l'accompagnement des conjoints auteurs de violences conjugales relèvent davantage du ministère de la justice que du budget dédié à la lutte contre les violences faites aux femmes.

Enfin, sur l'Afis, l'aide paraît dérisoire. Elle ne permet pas aux personnes concernées de sortir de l'emprise des proxénètes.

M. Khalifé Khalifé. – Ma question porte sur les mineurs non accompagnés. Plusieurs départements témoignent d'une augmentation du nombre de MNA, avec une proportion plus importante également de personnes en situation de handicap. Monsieur le rapporteur, pouvez-vous le confirmer ?

Le nombre de personnes en situation de précarité augmente, notamment la catégorie des « invisibles », à savoir tous ceux qui n'ont pas l'habitude de fréquenter les associations humanitaires ou la banque alimentaire. Ces personnes sont difficiles à identifier. Monsieur le rapporteur, disposez-vous d'éléments ?

Sur le sujet des violences faites aux femmes, les procédures d'éloignement ne tiennent pas assez compte de la distance géographique. Des dispositions sont-elles envisagées pour remédier à ce problème du relogement des conjoints violents ?

Mme Corinne Féret. – Je m'interroge sur la suppression de l'AAH pour les personnes en détention, qui doit permettre une économie de 10 millions d'euros. Cela risque de mettre en difficulté les personnes concernées, sachant que celles-ci ne bénéficient que de 30 % de l'AAH.

M. Laurent Burgoa, rapporteur pour avis. – Concernant l'article 79, la commission des finances propose la même chose que notre commission, ce qui prouve que les commissions sont capables de travailler en bonne intelligence.

Sur l'Afis, nous attendons le décret d'application. Il convient de sensibiliser le Gouvernement sur le sujet.

Sur l'aide universelle d'urgence, si les crédits ne suffisent pas, un redéploiement est heureusement toujours envisageable en cours d'année.

Concernant l'aide alimentaire, les associations sont satisfaites des montants proposés. Cela dit, l'évolution de la précarité, notamment celle des étudiants et des travailleurs précaires, doit nous interpeller.

Pour répondre à M. Khalifé sur les MNA, je décrivais la situation au niveau national ; cependant, on trouve des disparités en fonction des départements. Par ailleurs, il n'existe pas de méthode miracle pour déceler la précarité et l'exclusion sociale, notamment celle des seniors qui préfèrent, en général, rester chez eux et ne pas faire part de leurs difficultés. À Nîmes, par exemple, une animation de clowns a permis d'ouvrir certaines portes, mais cela reste un exemple parmi tant d'autres.

Pour répondre à Mme Féret, l'AAH est bien supprimée pour les personnes en détention. Cela représente une économie de 10 millions d'euros. Il serait intéressant, dans les prochains mois, d'engager une mission d'information sur le handicap et la détention.

Article 79

M. Laurent Burgoa, rapporteur pour avis. – L'amendement **II-233** vise à supprimer l'article 79.

L'amendement II-233 est adopté.

Article 49 (état B)

M. Laurent Burgoa, rapporteur pour avis. – Le PLF prévoit une augmentation de 30 % de l'enveloppe relative à l'AVFS. L'amendement **II-234** prévoit de remettre ces crédits au niveau de 2025.

L'amendement II-234 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », sous réserve de l'adoption de ses amendements.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté**

Matthieu Piton, adjoint à la déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

- **Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE)**

Nicolas Duvoux, président

- **Départements de France**

Frédéric Bierry, président de la collectivité européenne d'Alsace, président de la commission solidarité-santé-travail de Départements de France

Éric Bellamy, directeur délégué

Laurette Le Discot, conseillère

Élodie Dubrulle, conseillère parlementaire

- **Fédération des acteurs de la solidarité (FAS)**

Nathalie Latour, directrice générale

Raphaëlle Champeau, chargée de mission droits des femmes et prostitution

- **Inter-fédération de la protection juridique des majeurs (IFPJM)**

Antoine Peraldi, vice-président de la Fnat

Hadeel Chamson, délégué général de la Fnat

Gabin Chapelet, consultant chez Séance publique

- **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)**

Jean-Benoît Dujol, directeur général de la cohésion sociale

Katarina Miletic-Lacroix, adjointe à la sous-direction du service des affaires financières et de la modernisation

Catherine Petit, cheffe du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE)

Catherine Morin, adjointe à la cheffe de service du SDFE

Benoît Boussinesq, adjoint à la cheffe de bureau animation et veille (SDFE/B1)

Fanny Vermorel, cheffe du bureau des budgets

Camille Boyer, chargée de mission animation interministérielle, appui budgétaire et budgétisation intégrant l'égalité

Romane de la Seiglière, chargée de mission questions parlementaires

- **Fédération française des banques alimentaires (FFBA)**

Barbara Mauvilain, responsable du service des relations institutionnelles

- **Restos du cœur**

Louis Cantuel, responsable du pôle institutionnel et stratégique

- **Union nationale des associations de parents, de personnes handicapées mentales et de leurs amis (Unapei)**

Patrick Maincent, vice-président

- **Fédération nationale des accidentés du travail et des handicapés (Fnath)**

Karim Félassi, avocat conseil

- **Association des paralysés de France (APF France Handicap)**

Carole Salères, conseillère nationale Travail, emploi, formation et ressources – Direction développement associatif et politiques d'inclusion

- **Fédération nationale solidarité femmes (FNSF)**

Mine Günbay, directrice générale

- **Fondation des femmes**

Floriane Volt, directrice des affaires publiques et juridiques

Maud Sorba, stagiaire au sein de la force juridique

- **Collectif féministe contre le viol (CFCV)**

Élodie Cozic, co-coordinatrice de la ligne violences sexuelles dans l'enfance

Alexandra Martel, co-coordinatrice

- **Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF)**

Clémence Pajot, directrice générale

Auriane Dupuy, chargée du plaidoyer et des relations presse

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2026.html>