



N° 1150

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 juillet 2018.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*,

PAR MME Brigitte BOURGUIGNON,

Députée.

---

---

Voir le numéro :

*Assemblée nationale* : **1081**.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE CONTRAT JEUNE MAJEUR, UN DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT MIS EN OEUVRE DE MANIÈRE VARIABLE PAR LES DÉPARTEMENTS, QUI TEND À SE RÉDUIRE</b> .....	6
1. Les origines du contrat jeune majeur .....	6
2. Un contrat considéré comme facultatif .....	7
3. Des différences importantes de prise en charge entre les départements .....	8
4. Un recours aux contrats jeunes majeur qui tend à se réduire.....	12
<b>II. LA SITUATION DE PLUS EN PLUS PRÉOCCUPANTE DES JEUNES MAJEURS VULNÉRABLES</b> .....	15
1. Des jeunes autonomes de plus en plus tard.....	15
2. Des difficultés accrues pour les jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance.....	16
a. L'absence de soutien matériel et moral de la famille ou de l'entourage.....	17
b. Des difficultés d'accès à un logement .....	17
c. Des formations contraintes par l'âge limite de sortie du dispositif d'aide sociale à l'enfance .....	18
<b>III. L'URGENCE D'AGIR POUR GARANTIR UN AVENIR AUX JEUNES MAJEURS LES PLUS VULNÉRABLES</b> .....	19
1. Un investissement social à accentuer.....	19
2. La proposition de loi améliore l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie .....	22
a. Renforcer les contrats jeunes majeurs.....	22
b. Améliorer le suivi du jeune et la coordination entre les acteurs.....	23
c. Faciliter l'accès au logement des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance .....	25
d. Reconnaître le rôle de l'État en faveur des pupilles de l'État .....	25

<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	27
<b>I. AUDITION DE M. ANTOINE DULIN, RAPPORTEUR DE L'AVIS DU CESE « PRÉVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE »</b> .....	27
<b>II. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	59
<b>III. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	77
<i>Article 1<sup>er</sup></i> : Obligation de conclure un contrat jeune majeur lorsque les jeunes majeurs cumulent un certain nombre de difficultés .....	77
<i>Après l'article 1<sup>er</sup></i> .....	82
<i>Article 2</i> : Possibilité de prolonger le contrat jeune majeur jusqu'à la fin du cycle scolaire ou universitaire.....	83
<i>Article 3</i> : Possibilité de prolonger le contrat jeune majeur jusqu'à l'âge de 25 ans .....	85
<i>Article 4</i> : Accompagnement par une personne de confiance .....	87
<i>Article 5</i> : Mise en place d'un entretien six mois après la sortie du dispositif d'aide sociale à l'enfance .....	93
<i>Article 5 bis</i> : Accès facilité à une place en crèche.....	98
<i>Article 5 ter</i> : Mise en place d'un entretien à l'âge de 16 ans.....	99
<i>Article 5 quater</i> : Contrat de parrainage .....	101
<i>Article 6</i> : Articulation entre le contrat jeune majeur et la Garantie jeunes .....	102
<i>Après l'article 6</i> .....	103
<i>Article 7</i> : Possibilité, pour d'autres acteurs que les missions locales, de mettre en œuvre la Garantie jeunes.....	103
<i>Article 8</i> : Accès prioritaire des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance à un logement social et à une place en résidence universitaire .....	108
<i>Article 9</i> : Obligation alimentaire de l'État envers les anciens pupilles de l'État.....	109
<i>Après l'article 9</i> .....	112
<i>Article 9 bis</i> : Mise en situation en milieu professionnel .....	112
<i>Article 10</i> : Gage .....	113
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE</b> .....	115

## INTRODUCTION

La prise en charge des jeunes rencontrant des difficultés familiales et sociales par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance peut se poursuivre après l'âge de 18 ans sous la forme d'un contrat jeune majeur. Ainsi, près de 20 900 jeunes âgés de 18 à 21 ans bénéficient aujourd'hui de ce type de contrat, conclu pendant environ six mois avec le département afin de les accompagner vers l'autonomie. L'aide proposée comporte à la fois un suivi éducatif, social et psychologique, une aide financière et une aide en matière d'hébergement.

Les contrats jeunes majeurs paraissent d'autant plus indispensables dans le contexte actuel, caractérisé par une augmentation de la précarité des jeunes. Ainsi, les jeunes de 15 à 29 ans qui ne sont ni en études, ni en formation, ni en emploi, désignés dans les pays anglo-saxons sous l'acronyme « *NEET* » « *not in education, employment or training* », seraient entre 1,6 et 1,9 million en France <sup>(1)</sup>. Le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans s'élève à 20,7 % en avril 2018 <sup>(2)</sup> et la moitié des personnes pauvres a moins de 30 ans. Cette situation difficile sur le marché du travail explique que les jeunes dans leur ensemble accèdent à l'autonomie de plus en plus tard et bénéficient d'une aide financière importante de leurs parents jusqu'à l'âge de 25 ans.

Ces chiffres mettent en évidence le paradoxe de la politique en faveur des jeunes majeurs vulnérables : alors que l'aide apportée par les parents et la famille tend à s'accroître et à se prolonger, les mesures de prise en charge des jeunes suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance cessent entre 18 et 21 ans, un âge inférieur à celui auquel la plupart des jeunes accèdent à l'autonomie dans la société actuelle. Il est ainsi demandé plus (de maturité, d'autonomie) à ceux qui ont moins (de ressources, de soutiens familiaux).

Par ailleurs, alors que les besoins d'accompagnement des jeunes vulnérables sont de plus en plus importants, le recours aux contrats jeunes majeurs tend à se réduire. Il est également marqué par des différences importantes de prise en charge entre les départements. Surtout, l'aide proposée prend fin à 21 ans, ce qui ne permet pas aux jeunes concernés d'envisager sereinement l'avenir, en particulier la poursuite d'études supérieures.

Face à ces constats alarmants, la présente proposition de loi vise à améliorer l'accompagnement des jeunes majeurs les plus vulnérables vers l'autonomie. Il convient pour cela d'agir sur plusieurs volets : l'aide apportée doit reposer sur des critères fiables et identiques quel que soit le territoire. Elle doit

---

(1) Avis du Comité économique, social et environnemental, *Sécuriser les parcours d'insertion des jeunes*, mars 2015, <http://www.lecese.fr/travaux-publies/s-curiser-les-parcours-dinsertion-des-jeunes>

(2) Données de l'OCDE, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8939942/3-31052018-AP-FR.pdf/724078a6-a42c-41a4-b796-53402b759eb0>

permettre aux jeunes de se projeter et de construire leur avenir, sans que celui-ci soit compromis par des ruptures brutales de parcours. La réussite scolaire des jeunes vulnérables doit être davantage encouragée, et leur accès à un logement facilité. L'amélioration de leur prise en charge suppose également une meilleure coordination entre les professionnels, ainsi que l'implication, lorsque le jeune le souhaite, de personnes de confiance.

Longtemps délaissée, la politique en faveur des jeunes en difficulté constitue désormais une priorité, comme en témoignent les propositions ambitieuses formulées le 15 mars dernier par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes. Les travaux menés dans le cadre de la présente proposition de loi permettent ainsi de poser la première pierre d'une réforme d'ensemble prévue dans les prochains mois.

## **I. LE CONTRAT JEUNE MAJEUR, UN DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT MIS EN OEUVRE DE MANIÈRE VARIABLE PAR LES DÉPARTEMENTS, QUI TEND À SE RÉDUIRE**

Le contrat jeune majeur est un dispositif indispensable qui permet d'accompagner près de 20 900 jeunes vulnérables vers l'autonomie, soit 9 % des jeunes âgés de 18 à 21 ans. Pourtant, le recours à cette aide tend à diminuer, alors que les besoins sont de plus en plus importants. Sa mise en place est en outre conditionnée à plusieurs critères qui varient d'un département à l'autre, ce qui donne lieu à des inégalités territoriales de prise en charge.

### **1. Les origines du contrat jeune majeur**

Le service de l'aide sociale à l'enfance a pour mission, conformément à l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles, d'« *apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique [...] aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre* ».

La mention de l'aide apportée aux majeurs de moins de 21 ans fait suite à l'adoption de la loi n° 74-631 du 5 juillet 1974 qui a abaissé l'âge de la majorité de 21 ans à 18 ans. L'intention du législateur de l'époque est d'éviter que la mesure ait pour conséquence de raccourcir de trois ans la durée de prise en charge, par les services de l'aide sociale à l'enfance, des jeunes en danger ou en risque de l'être.

Deux décrets sont alors adoptés à la suite de cette loi, afin d'instituer une protection judiciaire dans un cadre civil et une protection administrative des jeunes âgés de 18 à 21 ans.

Le décret du 18 février 1975, tout d'abord, met en place une protection judiciaire pour les majeurs et les mineurs émancipés « *éprouvant de graves*

*difficultés d'insertion sociale* »<sup>(1)</sup>. La protection judiciaire des majeurs a depuis largement recentré ses compétences sur le soutien aux mineurs délinquants, ce qui a conduit à une quasi-disparition des mesures judiciaires prononcées en faveur des jeunes majeurs.

Le décret du 2 décembre 1975 a quant à lui défini les modalités d'intervention des services administratifs en faveur des jeunes majeurs<sup>(2)</sup>. Il précise que « *s'agissant de mineurs émancipés ou de majeurs de moins de vingt et un ans, le préfet, ou par délégation le directeur de l'action sanitaire et sociale, ne peut agir que sur demande des intéressés et lorsque ces derniers éprouvent de graves difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisant* ». La compétence des directions départementales des affaires sanitaires et sociales a été transférée aux services départementaux de l'aide sociale à l'enfance en 1986<sup>(3)</sup>. Dans la pratique, cette aide des départements en faveur des jeunes majeurs prend la forme de contrats dits jeunes majeurs.

## **2. Un contrat considéré comme facultatif**

L'aide proposée par les départements à travers le contrat jeune majeur comporte plusieurs dimensions. Elle prend tout d'abord la forme d'un suivi éducatif, social et/ou psychologique. Ce soutien constitue le fondement et l'une des spécificités de l'aide apportée par les services de l'aide sociale à l'enfance par rapport à d'autres dispositifs. Les départements proposent également une aide financière, que celle-ci soit régulière (dans la quasi-totalité des cas) ou ponctuelle (aides au permis de conduire, à l'installation, à la scolarité, etc.). Enfin, l'aide à l'hébergement peut prendre différentes formes, qu'il s'agisse d'une prise en charge en famille d'accueil, dans un établissement de l'aide sociale à l'enfance, au sein d'une structure semi-autonome, en foyer jeune travailleur ou à l'hôtel.

Si cette aide paraît constituer une obligation pour les départements en vertu de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles précité, le caractère facultatif de cet accompagnement est en revanche mis en avant aux articles L. 222-2 et L. 222-5 du même code.

L'article L. 222-2 précise en effet que « *l'aide à domicile [...] peut être accordée [...] aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans, confrontés à des difficultés sociales* » et l'article L. 222-5 prévoit que « *peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance [...] 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* ».

---

(1) Décret n° 75-96 du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs.

(2) Décret n° 75-1118 du 2 décembre 1975, modification des articles 1 à 5 du décret 59-100 du 7 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger.

(3) Loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.

Comme le note l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) – alors dénommé Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) – dans un rapport de janvier 2015 consacré à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs<sup>(1)</sup>, l'utilisation du verbe « *pouvoir* » par le législateur aux articles L. 222-2 et L. 222-5 précités conduit la plupart des départements à considérer que les prestations proposées par le service de l'aide sociale à l'enfance en faveur des jeunes majeurs sont facultatives.

Le changement de l'âge de la majorité en 1974 a donc eu des conséquences importantes pour les jeunes protégés. En devenant majeur à 18 ans, la prise en charge se modifie pour devenir contractuelle. Les départements n'étant pas tenus de prolonger l'aide au-delà de cet âge, le jeune est alors amené à demander la prolongation de l'aide sur la base d'un projet, demande qui peut être acceptée ou refusée.

Aussi, la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a-t-elle mis en place deux dispositifs destinés à préparer l'accès à l'autonomie du jeune mineur suivi par l'aide sociale à l'enfance. Le premier prévoit qu'un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout mineur pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, un an avant sa majorité, afin de faire un bilan de son parcours et d'envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie.

Le deuxième consiste à améliorer la coordination et à favoriser les partenariats entre les acteurs concernés par l'aide aux jeunes vulnérables sur un territoire, à travers la mise en place d'un protocole interinstitutionnel, conclu par le président du conseil départemental, conjointement avec le représentant de l'État dans le département et le président du conseil régional et avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés. Ce protocole doit permettre de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse.

Ces dispositifs intéressants restent encore trop peu souvent mis en place, l'entretien étant par ailleurs organisé trop tardivement pour être perçu par le jeune comme une véritable préparation à l'autonomie.

### **3. Des différences importantes de prise en charge entre les départements**

L'ONPE, dans son douzième rapport au Gouvernement et au Parlement de décembre 2017, évalue le nombre de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance à 20 900 en décembre 2016<sup>(2)</sup>, ce qui représente 9 % des 18-21 ans.

---

(1) *Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs*, janvier 2015, [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20150126\\_jm\\_web.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20150126_jm_web.pdf)

(2) [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp\\_2017\\_web\\_complet.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2017_web_complet.pdf)



Ce chiffre global masque néanmoins d'importantes disparités entre les départements, à la fois en ce qui concerne les critères requis pour bénéficier d'un contrat jeune majeur et sa durée.

- Les départements conditionnent tout d'abord la signature des contrats jeunes majeurs au respect de différents critères, sans qu'il existe de définition précise de ces critères dans le code de l'action sociale et des familles. L'accompagnement des jeunes majeurs n'étant pas obligatoire, la mention à l'article L. 221-1 des « *difficultés familiale, sociale et éducative* » qui ouvrent droit au bénéfice d'un contrat jeune majeur reste relativement floue et laisse la place à des interprétations divergentes selon les départements. Il en résulte une grande hétérogénéité des politiques d'aide aux jeunes des conseils départementaux.

Ainsi, certains départements prennent uniquement en charge les jeunes qui étaient déjà suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance durant leur minorité, alors que d'autres proposent un accompagnement à l'ensemble des jeunes en difficulté sociale et familiale. De même, certains d'entre eux prennent en charge les jeunes issus de la protection judiciaire de la jeunesse, alors que d'autres s'y refusent.

Dans les faits, l'étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés (ELAP), menée depuis 2013 auprès de jeunes placés âgés de 17 à 20 ans, montre que la quasi-totalité des contrats jeunes majeurs sont des poursuites de prise en charge d'anciens mineurs déjà suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance.

#### **L'étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés (ELAP)**

L'étude ELAP est une étude sur les conditions de vie, la préparation et l'accès à l'autonomie des jeunes accueillis à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) ainsi que sur leur devenir et leurs conditions de sortie du dispositif d'aide.

Cette étude réalisée avec l'institut national des études démographique (INED) et le laboratoire Printemps porte sur un échantillon représentatif de 1 622 jeunes âgés de 17 à 21 ans et placés par sept départements (Nord, Pas-de-Calais, Seine-et-Marne, Paris, Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine et Essonne). Deux vagues d'enquêtes par questionnaires ont été menées à dix-huit mois d'intervalle, puis des entretiens, menés par une dizaine de chercheurs, ont été réalisés avec 115 jeunes ayant répondu aux questionnaires.

Les départements étudiés concentraient en 2013 plus d'un quart des jeunes de 17 à 20 ans protégés en France.

Cette étude montre également que les jeunes souhaitant signer un contrat jeune majeur doivent remplir un certain nombre d'obligations pour pouvoir bénéficier de cette aide. Ainsi, 68 % des jeunes interrogés dans le cadre de l'enquête indiquent que leur contrat porte sur la poursuite ou la reprise de formation, 22 % sur la recherche d'un emploi, 15 % sur celle d'un logement.

Il apparaît en outre que les jeunes accueillis en famille d'accueil bénéficient plus souvent d'un contrat jeune majeur de plus de six mois (80 %) que les jeunes en foyer (54 %) ou en hébergement dit autonome (53 %).

L'ONPE, dans son étude précitée relative à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs, souligne par ailleurs que l'aide est souvent conditionnée par le fait que le jeune ait un projet scolaire et professionnel atteignable à court terme, qu'il ait été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance pendant sa minorité durant une durée minimale, qu'il ait établi ne pouvoir compter sur sa famille pour assurer sa prise en charge sociale et financière ou qu'il ait préalablement épuisé ses possibilités d'obtention d'aides de droit commun.

● La durée des contrats jeunes majeurs varie également considérablement d'un département à l'autre.

La plupart des départements imposent un premier contrat d'une durée maximale de trois ou six mois. D'autres départements envisagent des contrats d'une durée plus longue, de manière à faire coïncider la durée du contrat avec le projet scolaire et/ou professionnel du jeune. Une minorité d'entre eux, à l'instar de la Meurthe-et-Moselle, prolonge même l'aide jusqu'à l'âge de 25 ans.

#### **La possibilité d'une aide jusqu'à l'âge de 25 ans : l'exemple de la Meurthe-et-Moselle**

L'ADEPAPE <sup>(1)</sup> « Tremplin » de Meurthe-et-Moselle assure depuis 1988, par convention avec le conseil départemental, une action de suivi et d'accompagnement des jeunes sortants de la protection de l'enfance à 21 ans.

Le crédit annuel alloué par le département à l'association Tremplin s'élève à 145 000 euros. Il permet le suivi de 45 à 60 personnes chaque mois, dont une quarantaine bénéficie d'une aide financière ponctuelle ou régulière.

Ce dispositif s'adresse aux jeunes majeurs de 21 ans ayant bénéficié d'un contrat jeune majeur et qui sont encore en projet d'études. Des relais sont mis en place avec les professionnels de l'aide sociale à l'enfance, six mois avant que le jeune atteigne l'âge de 21 ans. Lors du premier rendez-vous à l'association, il est établi un contrat jeune majeur ou un contrat d'objectifs qui fixe les modalités d'accompagnement, le projet d'études ou d'insertion.

L'ADEPAPE, dans un document transmis à la rapporteure, montre que depuis 2010, la sortie de ce dispositif d'accompagnement s'est traduite par une entrée dans la vie active du jeune dans 73 % des cas.

L'enquête ELAP montre que, sur l'ensemble des jeunes placés à 17 ans, 33 % sortent définitivement du dispositif de protection de l'enfance sans avoir conclu de contrat jeune majeur ou avec un contrat de moins de six mois, 40 % sortent définitivement entre 18,5 ans et avant leur vingt-et-unième anniversaire et 26 % sont pris en charge jusqu'au vingt-et-unième anniversaire et avec de fortes

---

(1) Association départementale d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance.

différences selon les départements. Il convient de rappeler que ces chiffres ne sont pas représentatifs de l'ensemble des départements français, les sept départements étudiés mettant tous en place des contrats jeunes majeurs.

#### ÂGE DES JEUNES PLACÉS À 17 ANS EN PROTECTION DE L'ENFANCE, À LA SORTIE DU DISPOSITIF, PAR DÉPARTEMENT

Sortie	59	62	75	77	91	92	93	Sept départements ELAP
Au plus tard à 18 ans	28 %	37 %	19 %	35 %	14 %	31 %	25 %	27 %
Entre 18 et 18,5 ans	35 %	44 %	24 %	45 %	18 %	39 %	32 %	33 %
Entre 18,5 ans et 21 ans	32 %	22 %	53 %	50 %	46 %	45 %	45 %	40 %
21 <sup>ème</sup> anniversaire et plus	34 %	34 %	23 %	5 %	36 %	16 %	23 %	26 %

Sources : ELAP suivi passif – INED – Printemps, 2013-2018.

Lecture : Sur l'ensemble des jeunes placés à 17 ans, 33 % sortent définitivement du dispositif de protection de l'enfance sans avoir connu de CJM ou un CJM de moins de 6 mois, 40 % sortent définitivement entre 18,5 ans et avant le 21<sup>ème</sup> anniversaire et finalement 26 % sont pris en charge jusqu'à celui-ci, avec de fortes différences selon les départements.

Dans un document de travail de l'institut national d'études démographiques (INED) présentant les premiers résultats de l'enquête ELAP<sup>(1)</sup>, les chercheuses Isabelle Frechon et Lucy Marquet notent que certains professionnels de la protection de l'enfance privilégient des contrats de courte durée afin de cadencer le rythme des objectifs à atteindre, alors que pour d'autres ce n'est pas par la durée du contrat que se réalise l'accompagnement éducatif. Ainsi, dans les deux départements du Nord et du Pas-de-Calais, 89 % des contrats jeunes majeurs sont signés pour une durée inférieure ou égale à six mois, alors que dans les départements de la région Île-de-France seulement 41 % des contrats ont cette durée, 57 % ayant une durée comprise entre six mois et un an. Enfin, seulement 2 % des contrats jeunes majeurs ont une durée supérieure à un an.

#### DURÉE DU CONTRAT JEUNE MAJEUR SELON LES RÉGIONS DE PRISE EN CHARGE

En %	Nord-Pas-de-Calais	Île-de-France	Total
Inférieur ou égal à 6 mois	89	41	57
6 mois à 1 an	10	57	41
Supérieur à 1 an	1	2	2
Total	100	100	100
Durée moyenne	6 mois	9 mois	7 mois

Source : ELAP – INED – Printemps, 2013-2014.

Champ : tous les jeunes en CJM connaissant la durée de leur CJM.

Lecture : 57 % des jeunes en contrat jeune majeur ont répondu que celui-ci était d'une durée de 6 mois ou moins, 89 % parmi les jeunes placés par le Nord ou le Pas-de-Calais. La durée moyenne des CJM dans le Nord ou le Pas-de-Calais est de 6 mois.

(1) INED, document de travail 227, "Comment les jeunes places préparent-ils leur avenir ?", juillet 2016, [https://www.ined.fr/fichier/s\\_rubrique/25515/document\\_travail\\_2016\\_227\\_sortie.de.placement\\_autonomie\\_des.jeunes.place.s.fr.pdf](https://www.ined.fr/fichier/s_rubrique/25515/document_travail_2016_227_sortie.de.placement_autonomie_des.jeunes.place.s.fr.pdf)

Les modalités de fin de prise en charge des jeunes majeurs diffèrent également selon les départements : ceux ayant répondu à l'enquête précitée de l'ONPE ont ainsi déclaré que l'aide prend fin aux 21 ans du jeune (pour 98 % des 79 départements répondants), lorsque les objectifs ne sont pas respectés (pour 99 % des 79 départements répondants), si le jeune est autonome avant 21 ans (pour 94 % des 76 départements répondants) et si le jeune a commis un acte de délinquance (pour 55 % des 42 départements répondants).

On note ainsi qu'au-delà des hypothèses où le jeune atteint l'âge légal de 21 ans, ou celle dans laquelle il est autonome plus tôt, les écarts commis par le jeune ou les comportements à risque qu'il pourrait avoir (non-respect du cadre posé par le contrat jeune majeur, actes de délinquance, *etc.*) induisent le plus souvent une fin de l'aide. Ce sont donc les jeunes vulnérables qui posent des problèmes de comportement, qui se retrouvent en situation de déscolarisation ou qui n'adhèrent plus aux accompagnements éducatifs proposés, qui risquent le plus de se voir exclure du dispositif de contrat jeune majeur, alors même que l'on peut raisonnablement penser que ces jeunes sont ceux qui rencontrent le plus de difficultés. Ce constat souligne la nécessité d'accroître la souplesse des prises en charge, notamment à travers la possibilité de bénéficier à nouveau du dispositif d'accompagnement et la reconnaissance d'un « droit à l'erreur » du jeune.

Au final, il apparaît que les dispositifs d'aide sont peu lisibles et varient selon les départements. Ces disparités tendent à remettre en cause le principe d'égalité de traitement des jeunes majeurs vulnérables sur l'ensemble du territoire.

#### **4. Un recours aux contrats jeunes majeur qui tend à se réduire**

Le recours aux contrats jeunes majeurs tend par ailleurs à diminuer, dans un contexte budgétaire contraint pour les départements.

L'ONPE, dans son douzième rapport au Gouvernement et au Parlement du 31 décembre 2017, indique ainsi que le nombre de jeunes bénéficiant d'un contrat jeune majeur est passé de 21 500 en 2007 à 20 900 en décembre 2016, soit une baisse de 3 % au cours de cette période <sup>(1)</sup>. La chercheuse Lucy Marquet a quant à elle montré, à partir des données de l'ONPE, qu'entre décembre 2013 et décembre 2016 les placements de jeunes âgés de 16 à 17 ans ont augmenté de 20 % en France métropolitaine. Sur cette même période, les mesures en faveur des jeunes majeurs, qui auraient dû évoluer dans ce même sens, ont baissé de 1 %, de façon très inégalitaire selon les départements. Plus précisément, 32 des 96 départements de France métropolitaine ont réduit le nombre voire ont mis fin à la signature de contrats jeunes majeurs, alors que dans le même temps les accueils des jeunes âgés de 16 à 17 ans ont augmenté. Enfin, la baisse du nombre de contrats jeunes majeurs s'est poursuivie en 2017, l'Observatoire national de l'action sociale (ODAS) indiquant dans une lettre parue en mai 2018 que « *les départements poursuivent leur politique de désengagement auprès des jeunes*

---

(1) [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp\\_2017\\_web\\_complet.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/ragp_2017_web_complet.pdf)

majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance (- 1 300 en 2017). Dans plus de la moitié des départements, la baisse du nombre de contrats jeunes majeurs dépasse 10 %. Les autres départements se répartissent entre une baisse modérée et une augmentation des contrats, mais dans tous les cas, ces contrats ont des durées de plus en plus courtes »<sup>(1)</sup>.

Le Défenseur des droits constate à cet égard, dans un rappel de sa position relative aux mineurs non-accompagnés du 9 mars 2018, « une diminution des contrats jeunes majeurs essentiellement pour des raisons de coûts financiers, induisant des fins de prises en charge brutales et parfois dramatiques »<sup>(2)</sup>.

À titre d'illustration, l'association nationale d'entraide (ANEF) a indiqué lors de son audition que les critères d'attribution des contrats jeunes majeurs ont été modifiés en 2016 dans le Puy-de-Dôme, où les jeunes demandant à bénéficier du dispositif doivent désormais avoir été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant leurs 16 ans. Selon l'ANEF, cette mesure a pour conséquence d'exclure les mineurs non accompagnés du bénéfice d'un contrat jeune majeur, dans la mesure où ces derniers sont souvent pris en charge au titre de la protection de l'enfance vers l'âge de 17 ans. Or, s'ils n'ont pas été accueillis par l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de 16 ans, les jeunes majeurs isolés étrangers entrent à 18 ans dans une situation d'irrégularité et ne peuvent plus accéder aux aides dont bénéficient les étrangers en situation régulière, ni poursuivre le travail d'insertion entamé en amont<sup>(3)</sup>.

Cette évolution est particulièrement préoccupante dans la mesure où les deux tiers des jeunes placés âgés de 17 ans, interrogés dans le cadre de l'enquête ELAP, ont indiqué qu'ils n'étaient pas prêts à quitter le dispositif de protection de l'enfance.

---

(1) Lettre de l'ODAS, « Dépenses départementales d'action sociale en 2017 : un effritement inquiétant des marges de manœuvre », mai 2018, [http://odas.net/IMG/pdf/odas\\_lettre\\_de\\_l\\_odas\\_finances\\_2018\\_web.pdf](http://odas.net/IMG/pdf/odas_lettre_de_l_odas_finances_2018_web.pdf)

(2) <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actualites/2018/03/mineurs-non-accompagnes-rappel-de-la-position-du-defenseur-des-droits>.

(3) Un mineur étranger entré isolé en France et confié à l'aide sociale à l'enfance au plus tard à l'âge de 16 ans, peut obtenir une carte de séjour temporaire privée et familiale s'il remplit l'ensemble des conditions suivantes :

- la formation suivie par le jeune qui doit être réelle et sérieuse ;
- la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine ;
- l'avis de la structure d'accueil sur son insertion en France.

**POURCENTAGES DE JEUNES INTERROGÉS SE DÉCLARANT PRÊTS À QUITTER LE DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE**

En %	17 ans			18-20 ans		
	Mineurs non accompagnés	Autres mineurs	Total	Anciens mineurs non accompagnés	Autres majeurs	Total
Oui	16	39	33	27	42	37
Non	84	61	<b>67</b>	73	58	<b>63</b>
Total	100	100	100	100	100	100
<i>Oui tout à fait</i>	7	17	14	9	15	14
<i>Oui plutôt</i>	9	23	19	18	26	24
<i>Non, plutôt pas</i>	16	23	21	31	30	30
<i>Non, pas du tout</i>	68	38	46	42	28	33
Total	100	100	100	100	100	100

*Source* : ELAP – INED – Printemps, 2013-2014.

*Note* : la ligne « oui » rassemble les réponses « oui tout à fait » et « oui plutôt » ; la ligne « non » rassemble les réponses « non, plutôt pas » et « non pas du tout ».

*Lecture* : Parmi les jeunes placés et âgés de 18-20 ans, 33 % ne sont pas prêts du tout à quitter l'ASE, 28 % parmi les jeunes du même âge, qui ne sont pas entrés comme mineurs isolés étrangers.

Par ailleurs, 37 % des jeunes interrogés dans le cadre de l'enquête ELAP ont déclaré que la décision de fin de prise en charge ne leur appartenait pas et qu'elle a été prise par les services de l'aide sociale à l'enfance. L'ONPE, dans son étude précitée, indique que, de manière plus restrictive encore, certains départements fixent une durée limitée à l'aide apportée en allant jusqu'à prévoir un plafond maximal de mesures en faveur des jeunes majeurs exercées à un instant donné.

L'interprétation de plus en plus stricte des conditions de recours au contrat jeune majeur semble toutefois aujourd'hui remise en cause par la jurisprudence. Conformément à l'article R. 223-2 du code de l'action sociale et des familles, les décisions d'attribution ou de refus d'attribution d'une prestation de l'aide sociale à l'enfance doivent être motivées. Le refus d'attribution d'un contrat jeune majeur est ainsi soumis au contrôle des juridictions administratives. Si le Conseil d'État a longtemps laissé en la matière une marge d'appréciation importante, il a néanmoins durci sa jurisprudence depuis quelques années pour opérer un contrôle approfondi des motifs de refus de l'aide destinée aux jeunes majeurs par le conseil départemental.

Ainsi, le juge a estimé en septembre 2013 que le conseil départemental ne peut refuser la mise en place d'un contrat jeune majeur en raison de la seule durée des études du jeune <sup>(1)</sup>. En l'espèce, le conseil départemental avait refusé de signer un contrat jeune majeur au motif que le projet de formation du jeune ne lui permettait pas d'être autonome assez rapidement. Le juge administratif a au contraire souligné le caractère professionnalisant de la formation dans laquelle il

---

(1) Tribunal administratif de Paris, 27 septembre 2013, n° 1222113/6-1.

était inscrit (un certificat d'aptitude professionnelle – CAP) et le sérieux de la scolarité du jeune pour considérer que « *le président du conseil général de Paris a commis une erreur manifeste d'appréciation de la situation en considérant que la seule durée de la formation dans laquelle ce dernier allait s'engager justifiait un refus de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance* ». Par conséquent, le juge a suspendu la décision prise et demandé le réexamen, dans un délai de deux mois, de la situation du jeune par le département.

Le Conseil d'État, dans une décision récente de décembre 2017 <sup>(1)</sup>, semble aller plus loin en considérant que la mise en place d'un contrat jeune majeur ne peut être conditionnée à l'existence d'un projet professionnel. En l'espèce, la métropole de Lyon avait refusé la prise en charge d'une jeune majeure par ses services de l'aide sociale à l'enfance au motif qu'elle « *ne s'inscrivait dans aucun projet concret et élaboré avec des perspectives de formation ou de projet professionnel* ». Le juge administratif a estimé que celle-ci était « *sérieuse et assidue dans le suivi de [sa] scolarité* » au lycée et que « *cette scolarisation très récente rendait particulièrement difficile la mise au point d'un projet professionnel réaliste* ». Pour ces raisons, il a enjoint au président de la métropole de réexaminer la situation de la requérante dans un délai de huit jours et de se prononcer de nouveau sur la possibilité de lui accorder un contrat de jeune majeur, dans un délai de trois mois.

Au final, la diminution du nombre de contrats jeunes majeurs, conclus pour des durées de plus en plus courtes, est d'autant plus préoccupante que les jeunes, et en particulier les plus vulnérables, rencontrent aujourd'hui des difficultés accrues en matière d'insertion et d'accès à l'autonomie.

## **II. LA SITUATION DE PLUS EN PLUS PRÉOCCUPANTE DES JEUNES MAJEURS VULNÉRABLES**

### **1. Des jeunes autonomes de plus en plus tard**

Plusieurs enquêtes récentes ont montré que les jeunes accédaient à l'autonomie de plus en plus tard.

L'enquête nationale sur les ressources des jeunes, menée conjointement par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) et l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en 2014 <sup>(2)</sup>, montre que les jeunes résidant en France bénéficient d'une aide financière importante de leurs parents. Ainsi, les ménages de parents d'un jeune âgé de 18 à 24 ans déclarent l'aider dans huit cas sur dix, à hauteur de 3 670 euros en moyenne par an. Cela représente un effort global de 8 % du total de leurs

---

(1) Conseil d'État, 28 décembre 2017, n° 416390.

(2) INSEE, « Combien coûte un jeune adulte à ses parents ? », Sébastien Grobon, 6 juin 2018, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3559099?sommaire=3549502>

revenus disponibles. Lorsque le jeune est étudiant (c'est le cas de 49 % d'entre eux), plus de neuf ménages de parents sur dix déclarent l'aider.

Par ailleurs, la grande majorité des jeunes âgés de 18 à 24 ans ne dispose pas d'un logement autonome, puisque 58 % d'entre eux résident de manière permanente chez leurs parents, 19 % habitent à la fois chez leurs parents et dans un autre logement et seulement 23 % vivent exclusivement dans leur propre logement. Ce degré d'autonomie résidentielle plus ou moins important est fortement lié à la situation à l'égard des études et de l'emploi. Ainsi, les trois quarts des jeunes au chômage ou inactifs vivent encore exclusivement chez leurs parents. La proportion de jeunes cohabitant avec leurs parents a fortement augmenté depuis les années 1970, en raison de l'accroissement de la proportion d'étudiants, mais aussi des crises économiques et de leur effet sur le chômage des jeunes adultes.

Les différentes étapes de passage à l'âge adulte se sont ainsi largement complexifiées ces dernières années, cette période requérant généralement le soutien matériel et financier des parents. Comme l'indique France Stratégie dans un rapport de novembre 2017 consacré à l'investissement social <sup>(1)</sup>, la jeunesse est une période qui se caractérise aujourd'hui par une entrée de plus en plus tardive dans la vie adulte, en raison des problèmes d'insertion sur le marché du travail et d'un accès difficile à un logement autonome. Cette évolution explique que les jeunes soient désormais en proportion les plus touchés par la pauvreté, la moitié des personnes pauvres ayant moins de 30 ans. En 2014, le taux de pauvreté monétaire (au seuil de 60 % du revenu médian) chez les 18 à 29 ans était, après transferts sociaux, de 18,3 % pour les hommes et 21,2 % pour les femmes, contre respectivement 13,4 % et 14,7 % dans l'ensemble de la population.

Dans ce contexte, les jeunes qui ne disposent ni de ressources propres, ni de soutien familial se trouvent doublement pénalisés. Alors que l'aide apportée par les parents et la famille tend à s'accroître et à se prolonger jusqu'à l'âge de 25 ans en moyenne, les mesures de prise en charge des jeunes suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance cessent entre 18 et 21 ans, un âge inférieur à celui auquel la plupart des jeunes sont complètement autonomes dans la société actuelle.

## **2. Des difficultés accrues pour les jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance**

Les jeunes majeurs qui, lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans, sortent du dispositif de l'aide sociale à l'enfance sans bénéficier d'un contrat jeune majeur se retrouvent particulièrement exposés à des risques d'isolement et de pauvreté. Ne disposant généralement pas d'un réseau familial susceptible de leur venir en aide et souvent moins diplômés, ils peinent à trouver un emploi et un logement stable. Par ailleurs, ne pas avoir de logement stable est un frein pour trouver un emploi ou

---

(1) France Stratégie, « L'investissement social : : quelle stratégie pour la France ? », novembre 2017, [http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/cnaf\\_linvestissement\\_social\\_web.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/cnaf_linvestissement_social_web.pdf)



poursuivre une formation. Aussi, les difficultés qu'ils rencontrent, qui bien souvent tendent à se cumuler, sont de plusieurs ordres : elles sont liées à la fois à l'absence de soutien matériel et moral de la famille, de ressources financières, de logement et à des difficultés scolaires.

#### *a. L'absence de soutien matériel et moral de la famille ou de l'entourage*

Les premiers résultats de l'enquête ELAP montrent que l'entourage des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance est particulièrement réduit. L'absence des parents, en particulier, est une réalité puisque, quelle que soit la qualité des relations entretenues, seulement 33 % des jeunes de 17 à 20 ans interrogés dans le cadre de l'enquête ont encore des liens avec leurs deux parents, 38 % avec l'un d'entre eux (le plus souvent la mère) et 23 % avec aucun d'entre eux, les 7 % restant n'ayant pas répondu à la question. L'absence de parent est particulièrement criante parmi les mineurs non accompagnés, au-delà même du phénomène migratoire, puisque près de la moitié d'entre eux sont orphelins d'au moins un parent (contre 22 % pour les autres jeunes interrogés).

Plus généralement, l'absence de liens significatifs avec des personnes adultes, à la fois durant leur placement et ensuite, contribue à expliquer les difficultés rencontrées par les jeunes sortant du dispositif de protection de l'enfance. Le manque de soutien, à la fois matériel et relationnel, qui caractérise leur situation lors de la transition vers la vie autonome, contribue à l'isolement de ces jeunes à la fin de leur prise en charge, lorsqu'ils ne bénéficient plus de l'aide d'un professionnel de la protection de l'enfance, d'autant plus que la famille n'est dans la grande majorité des cas pas à même de prendre le relais.

#### *b. Des difficultés d'accès à un logement*

Les premières enquêtes consacrées aux personnes sans domicile fixe conduites par l'Institut national des études démographiques (INED) à Paris en 1995 et 1998 ont montré que la part des personnes ayant été placées pendant leur jeunesse parmi les personnes sans domicile et, plus généralement, parmi les utilisateurs des services d'aide (hébergement temporaire et restauration gratuite) est en proportion bien supérieure à leur part dans la population générale.

Ce lien entre placement dans l'enfance et précarité de la situation de logement est également mis en évidence dans la dernière enquête de l'INSEE consacrée aux personnes sans domicile fixe<sup>(1)</sup> : il apparaît qu'alors que la proportion de personnes ayant été placées dans leur enfance est relativement faible en France par rapport à la population générale (de l'ordre de 2 à 3 %), elle atteint 23 % parmi les personnes hébergées par un service d'aide ou fréquentant un lieu de distribution de repas en 2012, pour celles nées en France.

Les jeunes à qui le service de l'aide sociale à l'enfance a refusé une aide jeune majeur ont un risque accru de se retrouver à la rue. Il s'agit de ceux qui ne

---

(1) *Économie et Statistique*, n° 488-489, 2016.

rentrent pas dans les injonctions du contrat jeune majeur (scolarité courte, existence d'un projet professionnel, ne pas rater son année d'étude, *etc.*) mais qui ont véritablement besoin de cette aide car ils ne disposent pas d'autres solutions. Les premiers résultats de l'enquête ELAP montrent que 19 % d'entre eux ont connu un épisode de rue au cours des quelques mois qui ont suivi la sortie. Ce chiffre atteint 29 % des jeunes à qui l'on a refusé un premier contrat jeune majeur à 18 ans.

**CORRÉLATION ENTRE LE REFUS D'UNE AIDE AUX JEUNES MAJEURS ET LA GRANDE PRÉCARITÉ DE LOGEMENT**

	Moins de 18 ans	18 à 19,5 ans	19,5 à 20 ans	21 ans exactement	Total
Part des jeunes ayant connu la rue depuis la sortie de placement	12	9	8	3	7
Part de refus de contrat jeune majeur ou de refus de renouvellement de contrat	29	41	39	8	26
Part des jeunes ayant connu la rue parmi ceux qui ont connu un refus	29	22	15	10	<b>19</b>

*Sources* : ELAP V2 – INED – Printemps, 2015.

*Champs* : uniquement les jeunes sortis de l'ASE.

*Lecture* : 7 % des jeunes sortis de l'ASE ont connu la rue dans les quelques mois qui ont suivi. Parmi les 26 % à qui on a refusé un CJM, 19 % ont connu la rue. Plus le refus d'aide aux jeunes majeurs est précoce plus le risque de mise à la rue est accru. Ainsi 29 % des jeunes à qui on a refusé un CJM à 18 ans ont connu la rue.

***c. Des formations contraintes par l'âge limite de sortie du dispositif d'aide sociale à l'enfance***

La DREES, dans une enquête de juillet 2013 intitulée « Échec et retard scolaire des enfants hébergés par l'aide sociale à l'enfance »<sup>(1)</sup>, montre en effet que les jeunes adultes suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance depuis cinq ans s'orientent très largement vers l'enseignement professionnel court (brevet d'études professionnelles – BEP – ou certificat d'aptitude professionnelle – CAP).

Ainsi, à 15 ans, seulement 5,3 % des adolescents placés suivent un second cycle général ou technologique, alors que cette filière est celle de 49 % de l'ensemble des adolescents de 15 ans. Ils sont en revanche 2,5 fois plus nombreux à préparer le BEP ou le CAP. 38,1 % des adolescents placés âgés de 16 à 18 ans suivent un enseignement professionnel court et 3,5 % un enseignement professionnel long (préparation au baccalauréat professionnel). Si l'on observe les filières pour les seuls élèves de second cycle (général, technologique ou professionnel), c'est-à-dire en faisant abstraction des jeunes déscolarisés ou en retard scolaire, ce sont alors 78 % des enfants de l'aide sociale à l'enfance, tout âge confondu, qui suivent un enseignement professionnel, contre 33 % de l'ensemble des adolescents en second cycle.

Selon la DREES, cette prédominance de l'enseignement professionnel court s'explique de deux manières. Tout d'abord, les situations familiales difficiles

(1) *Études et Résultats*, « Échec et retard scolaire des enfants hébergés par l'aide sociale à l'enfance », n° 845, juillet 2013, <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er845.pdf>

provoquent des situations d'échec scolaire et peuvent engendrer des difficultés d'apprentissage. Les formations longues sont, de ce fait, moins accessibles.

Mais les capacités d'apprentissage des jeunes ne sont pas les seules en cause. Afin de préparer la sortie du placement, les jeunes sont également davantage incités à acquérir une autonomie financière et donc à s'orienter au plus vite vers le marché du travail. Il est vrai que les deux difficultés (difficulté d'apprentissage et insuffisance du soutien financier de la famille) sont partiellement partagées avec l'ensemble des jeunes issus des catégories sociales peu favorisées. Les conséquences sont d'ailleurs similaires : 56 % des adolescents de second cycle dont la personne responsable est inactive ou au chômage sont en enseignement professionnel, comme 48 % de ceux dont la personne responsable est ouvrière. Cependant, la fréquence de l'enseignement professionnel de l'ensemble des jeunes issus de ces catégories sociales reste nettement inférieure à celle observée pour les enfants placés en établissement (78 %). Pour ces derniers, la limite d'âge pour bénéficier de l'aide sociale à l'enfance est une autre incitation à s'orienter vers les filières courtes. À 18 ans, seule une partie des jeunes peut en effet poursuivre la prise en charge avec un contrat jeune majeur. Ce choix peut être intégré par les jeunes, mais il peut aussi venir d'incitations plus ou moins fortes de la part des éducateurs.

Les chercheuses Isabelle Frechon et Lucy Marquet, dans un document de travail de l'Institut national d'études démographiques (INED) intitulé « Comment les jeunes placés à l'âge de 17 ans préparent-ils leur avenir ? » dressent le même constat. Elles notent ainsi que l'orientation vers des études courtes est certes une conséquence des difficultés scolaires accumulées au cours de l'enfance et de l'adolescence, mais qu'elle résulte également de l'appréhension des éducateurs que la durée d'études n'excède le nombre d'années de prise en charge : d'après l'enquête ELAP, seulement 13 % des jeunes de 17 ans placés préparent un bac général (contre 51 % dans la population générale du même âge) ; 23 % préparent un bac professionnel (contre 24 % dans la population générale) et 40 % un CAP contre seulement 11 % dans la population générale.

### **III. L'URGENCE D'AGIR POUR GARANTIR UN AVENIR AUX JEUNES MAJEURS LES PLUS VULNÉRABLES**

#### **1. Un investissement social à accentuer**

Le CESE, dans une étude de février 2014 consacrée à « La stratégie d'investissement social »<sup>(1)</sup> montre que certaines politiques sociales, en particulier celles consacrées aux jeunes, contribuent à stimuler la croissance et l'emploi. L'approche en termes d'investissement social met en évidence le fait que ces politiques permettent d'éviter certains risques – en particulier le chômage ou les situations d'exclusion – et donc contribuent à réduire les dépenses qui y sont liées.

---

(1) Étude du CESE, « La stratégie d'investissement social », Bruno Palier, février 2014, [http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2014/2014\\_05\\_strategie\\_investisement\\_social.pdf](http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2014/2014_05_strategie_investisement_social.pdf)

Dans cette perspective, l'étude précitée souligne que « *les politiques sociales ne sont non plus perçues comme un coût pour l'économie mais comme une série d'investissements, nécessaires à la fois pour garantir une croissance durable, forte et partagée, et pour mieux répondre à l'évolution des besoins sociaux* ».

L'aide apportée aux jeunes majeurs vulnérables répond à une logique d'investissement social dans la mesure où elle permet d'éviter à la société des coûts plus importants à long terme.

En effet, dix ans de placement représentent un coût d'environ un million d'euros. Or, les coûts associés au décrochage d'un jeune, cumulés tout au long de sa vie, se situeraient entre 200 000 et 300 000 euros selon les pays, d'après une évaluation menée en 2014 par le cabinet *Boston Consulting Group* pour le ministère de l'Éducation nationale<sup>(1)</sup>. Pour la France ce coût est évalué à 230 000 euros mais reste probablement sous-estimé, des études ayant montré qu'aux États-Unis et au Canada, où les systèmes de protection sociale sont moins protecteurs qu'en France, le coût d'un jeune décrocheur tout au long de sa vie est estimé respectivement à 306 000 euros<sup>(2)</sup> et à 250 000 euros<sup>(3)</sup>.

Le CESE, dans son avis de juin 2018 intitulé « Prévenir les ruptures dans les parcours de protection de l'enfance » précité, qualifie ainsi à juste titre l'absence de soutien renforcé aux jeunes majeurs de « *gaspillage socio-économique, s'agissant de jeunes pour lesquels la société a consenti un effort financier important* ».

Aux États-Unis, Mark Courtney, professeur à l'université de Chicago, a été le premier à réaliser une étude longitudinale quantitative sur les conditions de sortie des jeunes placés. À la suite de cette étude, la loi américaine de 2008 a prévu la possibilité de prolonger la mesure de protection à 21 ans avec le soutien financier fédéral. Aujourd'hui, 22 des 50 États d'Amérique ont mis en place un service de prolongation de l'aide aux jeunes majeurs. Les études menées par la suite montrent les effets bénéfiques d'une prolongation de l'aide au-delà de 18 ans sur les conditions de sortie des jeunes américains (augmentation du niveau de scolarité, réduction du phénomène de sans-domiciliation, amélioration des conditions d'entrée en parentalité, etc.).

En France, l'enquête ELAP précitée montre que les jeunes qui bénéficient d'un contrat jeune majeur sortent mieux armés pour aborder les différentes étapes du passage à l'autonomie.

---

(1) *Évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire, Rapport de diagnostic*, 28 mars 2014, [http://cache.media.education.gouv.fr/file/2014/85/8/Rapport-Evaluation-partenariale-de-lutte-contre-le-decrochage-scolaire\\_331858.pdf](http://cache.media.education.gouv.fr/file/2014/85/8/Rapport-Evaluation-partenariale-de-lutte-contre-le-decrochage-scolaire_331858.pdf)

(2) Belfield & Levin, *The Economic Losses From High School Dropouts in California*, 2007.

(3) Hankivsky, *Cost Estimates of Dropping Out of High School in Canada*, 2008.

• Leur niveau d'études est meilleur et rejoint le niveau d'études des jeunes du même âge issus des catégories les plus modestes <sup>(1)</sup>.

**PLUS HAUT DE NIVEAU DE DIPLÔME PARMIS LES JEUNES SORTIS DU DISPOSITIF D'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE, SELON L'ÂGE À LA SORTIE**

	Moins de 18 ans	18 à 19,5 ans	19,5 à 20 ans	21 ans exactement	Total
Sans diplôme (ou brevet)	<b>44</b>	37	25	<b>21</b>	30
Niv V - CAP	32	40	41	28	35
Niv IV BAC pro	<b>11</b>	14	16	<b>24</b>	17
Niv IV BAC gén/tech	<b>13</b>	7	13	<b>18</b>	14
Niv III - Supérieur au bac	<b>0</b>	2	5	<b>9</b>	5
Total	100	100	100	100	100

*Sources : ELAP V2 – INED – Printemps, 2015.*

*Champs : uniquement les jeunes sortis de l'ASE.*

*Lecture : 30 % des jeunes sortis de l'ASE n'ont aucun diplôme, 44 % parmi les jeunes sortis sans CJM donc à 18 ans ou avant et 21 % parmi les jeunes sortis à 21 ans.*

• Leur situation par rapport au marché du travail est également bien meilleure puisqu'un contrat jeune majeur long réduit de moitié le nombre de jeunes sans emploi ni formation à la sortie.

**SITUATION D'ACTIVITÉ PARMIS LES JEUNES SORTIS SELON L'ÂGE À LA SORTIE**

	Moins de 18 ans	18 à 19,5 ans	19,5 à 20 ans	21 ans exactement	Total
En formation	23	26	10	19	19
En apprentissage	4	7	10	8	8
En emploi	<b>21</b>	31	52	<b>48</b>	41
Ni emploi, ni formation	<b>52</b>	34	29	<b>25</b>	33
Total	100	100	100	100	100

*Sources : ELAP V2 – INED – Printemps, 2015.*

*Champs : uniquement les jeunes sortis de l'ASE.*

• Les conditions de logement sont également plus favorables puisque trois fois plus de jeunes ont accès à un logement indépendant après un contrat jeune majeur de longue durée.

(1) Sauf pour les mineurs non accompagnés, [https://elap.site.ined.fr/fichier/rte/General/Minisite-Elap/Frechon\\_Mecs\\_Paris.pdf](https://elap.site.ined.fr/fichier/rte/General/Minisite-Elap/Frechon_Mecs_Paris.pdf)

**STATUT D'OCCUPATION RÉSIDENTIELLE PARMIS LES JEUNES SORTIS SELON L'ÂGE À LA SORTIE**

	Moins de 18 ans	18 à 19,5 ans	19,5 à 20 ans	21 ans exactement	Total
Logement indépendant	<b>16</b>	42	52	<b>48</b>	42
Hébergé	78	48	39	45	50
<i>Hébergé par famille naissance</i>	52	25	9	9	20
<i>Hébergé par autre proche</i>	11	7	12	11	10
<i>Hébergé officiellement par ASE (FA - foyer)</i>	10	7	12	18	13
<i>Hébergé par conjoint</i>	5	9	5	7	7
À la rue	3	8	4	1	3
Pris en charge par association	3	2	3	3	3
Autre	0	0	3	3	2
Total	100	100	100	100	100

*Sources* : ELAP V2 – INED – Printemps, 2015.

*Champs* : uniquement les jeunes sortis de l'ASE.

Ces données montrent qu'il est bien plus intéressant, en termes de gains socio-économiques et de dépenses de protection sociale évitées, de poursuivre l'investissement déjà engagé en faveur des jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance plutôt que d'y mettre fin brutalement.

**2. La proposition de loi améliore l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie**

**a. Renforcer les contrats jeunes majeurs**

● Le recours aux contrats jeunes majeurs tend à se réduire, alors que les besoins augmentent. Par ailleurs, leur mise en place donne lieu à des divergences importantes entre les départements, ce qui tend à remettre en cause le principe d'égalité de traitement des jeunes majeurs vulnérables sur l'ensemble du territoire (*voir supra*). C'est pourquoi l'**article 1<sup>er</sup>** de la proposition de loi précise que la prise en charge des majeurs de moins de 21 ans par les services de l'aide sociale à l'enfance est obligatoire lorsque ces jeunes remplissent un certain nombre de critères qui les rendent particulièrement vulnérables. Dans les autres cas, cette aide resterait facultative.

Leur prise en charge serait obligatoire lorsqu'ils cumulent les critères suivants :

- une prise en charge par l'ASE avant l'âge de 18 ans ;
- une situation de rupture avec la famille ou d'absence de soutien matériel et moral de la famille ;
- l'absence de logement ou de possibilité d'hébergement sécurisant ;
- l'absence de ressources financières.

En plus de clarifier le droit existant, cette disposition présente deux avantages. Elle contribue tout d'abord à réduire les inégalités territoriales d'accès au dispositif : la présence d'une série de critères ouvrant obligatoirement droit au dispositif constitue un référentiel commun à tous les départements, ce qui limite la possibilité, pour certains d'entre eux, d'exclure certains publics. Elle permet en outre de dissocier l'attribution de l'aide de l'existence d'un projet professionnel. En effet, la prolongation de l'aide aux jeunes majeurs est aujourd'hui trop souvent centrée sur la préparation à l'insertion professionnelle, ce qui laisse de côté les jeunes les plus vulnérables, sortis prématurément du dispositif scolaire ou cumulant d'autres difficultés, en particulier des problèmes de « comportement ».

Par ailleurs, afin de ne pas créer une charge supplémentaire pour les départements, les dépenses nouvelles liées à la mise en place de l'article 1<sup>er</sup> seraient prises en charge par l'État.

- Afin d'éviter des ruptures de parcours trop brutales, l'**article 2** de la proposition de loi déconnecte la fin de la prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance de la date d'anniversaire du jeune. Cet article prévoit ainsi qu'un accompagnement lui est proposé au-delà du terme de la mesure de prise en charge, afin qu'il puisse terminer le cycle scolaire ou universitaire engagé.

Il s'agit de permettre au jeune concerné d'envisager sereinement la poursuite de ses études secondaires ou supérieures. Trop souvent, la fin de la prise en charge à 18 ans ou à 21 ans – dates d'anniversaire du jeune qui constituent des « dates butoirs » – ainsi que la durée courte du contrat jeune majeur (dix mois en moyenne) contraignent le jeune à limiter ses ambitions scolaires, voire à ne pas poursuivre sa scolarité ou les études qu'il aurait commencées.

- Par ailleurs, afin de reconnaître les bonnes pratiques des départements volontaires pour poursuivre l'aide jusqu'à 25 ans et d'encourager leur développement, l'**article 3** de la proposition de loi inscrit dans la loi la possibilité, pour les départements, de prolonger la prise en charge des jeunes majeurs par les services de la protection de l'enfance jusqu'à l'âge de 25 ans.

#### ***b. Améliorer le suivi du jeune et la coordination entre les acteurs***

- L'**article 4** de la proposition de loi prévoit la possibilité pour le jeune d'être accompagné dans son parcours vers l'autonomie par une personne de confiance, qu'il aurait lui-même choisie et qui – à la différence du référent désigné par le service de l'aide sociale à l'enfance – ne serait pas nécessairement un professionnel de la protection de l'enfance.

La reconnaissance de cette personne de confiance permettrait au jeune d'établir des liens de confiance avec un adulte, alors qu'il peut se trouver en situation de rejet ou de rupture vis-à-vis d'une aide plus « institutionnalisée », perçue comme obligatoire et imposée par les services de la protection de l'enfance. La possibilité pour le jeune de choisir cette personne de confiance constitue ainsi un facteur d'émancipation et de responsabilisation.

Les associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'État (ADEPAPE), qui s'étendent plus généralement aux personnes admises ou ayant été admises à l'aide sociale à l'enfance, jouent à cet égard un rôle important. Alors que de nombreuses études ont mis en avant l'isolement des jeunes majeurs sortis de l'aide sociale à l'enfance, ces associations créent des liens de discussion et d'entraide entre les jeunes ayant bénéficié d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance. Leur rôle indispensable gagnerait à être davantage connu par les jeunes concernés et davantage encouragé par les pouvoirs publics. Mieux informées de l'existence des ADEPAPE, les personnes suivies au titre de l'aide sociale à l'enfance pourraient y rencontrer des personnes de confiance, dont l'article 4 tend à reconnaître le rôle.

- Afin de permettre un suivi du jeune après sa sortie du dispositif de l'aide sociale à l'enfance, l'**article 5** de la proposition de loi met en place un entretien entre le jeune et son ancien référent, six mois après sa sortie du dispositif. Cet entretien doit permettre de faire le bilan des premiers mois d'autonomie du jeune.

Par ailleurs, la prise en charge par le service de la protection de l'enfance doit être caractérisée par une plus grande souplesse, en favorisant la possibilité pour le jeune de bénéficier à nouveau d'un accompagnement des services de l'aide sociale à l'enfance, après sa sortie du dispositif. C'est pourquoi l'article 5 précise que si la situation du jeune le justifie, une nouvelle prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance est proposée au jeune.

- L'amélioration de la prise en charge des jeunes majeurs suppose aussi l'existence de partenariats institutionnalisés entre les différents services qui interviennent en faveur des jeunes majeurs. Une meilleure coordination et une meilleure articulation entre les dispositifs proposés par le département (aide sociale à l'enfance, contrats jeunes majeurs) et ceux proposés par l'État (en particulier la Garantie jeunes), doivent permettre de proposer aux jeunes majeurs le dispositif le plus adapté à leur situation. C'est ce que prévoit l'**article 6** de la proposition de loi, en mentionnant explicitement la participation des organismes chargés de la mise en place de la Garantie jeunes – à titre principal, les missions locales – parmi les acteurs participant à la mise en place du protocole interinstitutionnel chargé de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de protection de l'enfance.

- L'**article 7** de la proposition de loi permet par ailleurs à d'autres acteurs que les missions locales de mettre en œuvre la Garantie jeunes et le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, en particulier les établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE) et les écoles de la deuxième chance. Aujourd'hui, ces derniers ne peuvent mettre en œuvre le dispositif prévu par la loi « travail » du 8 août 2016 que dans des conditions très restrictives.



*c. Faciliter l'accès au logement des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance*

- Afin de réduire les difficultés d'accès au logement que rencontrent les jeunes sortant du dispositif de l'aide sociale à l'enfance et d'éviter qu'ils ne se retrouvent à la rue, l'**article 8** de la proposition de loi permet aux jeunes majeurs sortant du dispositif de protection de l'enfance de bénéficier d'un logement social de manière prioritaire.

Par ailleurs, les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance doivent bénéficier de conditions favorables à la poursuite d'études supérieures, lorsqu'ils souhaitent s'engager dans cette voie. À cet égard, la possibilité de bénéficier d'un hébergement en résidence universitaire apparaît comme un préalable indispensable à la réussite de leur cursus dans l'enseignement supérieur.

C'est pourquoi l'article 8 prévoit également que les jeunes sortant du dispositif d'aide sociale à l'enfance et poursuivant des études supérieures se voient attribuer une place en résidence universitaire de manière prioritaire.

*d. Reconnaître le rôle de l'État en faveur des pupilles de l'État*

- La sortie du statut de pupille de l'État à la majorité entraîne la fin de l'obligation alimentaire de l'État, dont tout autre enfant disposant de parents, biologiques ou adoptifs, bénéficie. C'est pourquoi l'**article 9** de la proposition de loi prévoit une obligation alimentaire de l'État lorsque les pupilles de l'État deviennent majeurs.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. AUDITION DE M. ANTOINE DULIN, RAPPORTEUR DE L'AVIS DU CESE « PRÉVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE »

*La commission des affaires sociales procède lors de sa séance du mercredi 4 juillet 2018 à l'audition de M. Antoine Dulin, rapporteur de l'avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance ».*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Nous recevons M. Antoine Dulin, vice-président du Conseil économique, social et environnemental (CESE) pour la présentation de l'avis « *Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance* », dont il est le rapporteur

Monsieur le rapporteur, votre audition constitue une première et je souhaite vivement qu'elle ne soit que le début d'une coopération plus poussée entre nos deux institutions. Nos thèmes de travail ne sont pas toujours les mêmes et nos calendriers souvent différents, mais cela ne doit pas empêcher cet enrichissement mutuel de nos réflexions.

Votre rapport traite de deux sujets majeurs ; l'un des deux au moins rejoint l'une de mes préoccupations personnelles et l'activité de notre commission, puisqu'il s'intéresse aux ruptures de parcours causées par la sortie brutale des jeunes majeurs des dispositifs de protection de l'enfance. Il me semble que nous partageons le même constat : ces jeunes, pourtant particulièrement vulnérables, sont contraints de passer dans le monde des adultes à un rythme et dans des conditions qu'aucun de nous n'imposerait à ses propres enfants. Ils sont obligés de grandir tout de suite, au motif qu'ils ont passé l'âge de la majorité.

La réponse apportée par le CESE éclairera donc nos propres travaux.

**M. Antoine Dulin, rapporteur de l'avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance ».** L'audition d'un rapporteur du Conseil économique, social et environnemental par votre commission des affaires sociales est effectivement une première dans cette législature. Les perspectives de la révision constitutionnelle ont placé le CESE sous les feux de l'actualité de votre Assemblée, je me réjouis d'avoir l'occasion de montrer que notre institution, souvent décriée, est elle aussi capable de se réformer. Elle est par ailleurs en mesure de produire des travaux intéressants susceptibles d'éclairer les décideurs publics ; celui que je présente aujourd'hui en est un parmi bien d'autres.

De votre côté, madame la présidente, à plusieurs reprises vous avez fait au Conseil économique, social et environnemental l'honneur d'assister à ses réunions plénières, ce qui prouve la réalité des liens unissant l'Assemblée nationale et le CESE.

Le rapport que je présente aujourd'hui procède d'une saisine du Premier ministre, qui, lors de son allocution du 11 juillet 2017 devant le Conseil, avait fait part de l'intérêt qu'il y avait à travailler sur la question de la protection de l'enfance, notamment des jeunes sortant de ce système. La lettre de saisine nous est parvenue à la fin du mois de mars dernier, elle portait sur la question des jeunes en difficultés multiples, très péjorativement appelés « incasables », ainsi que sur la situation des jeunes sortant de la protection de l'enfance.

Afin de remettre dans les mémoires ce qu'est la protection de l'enfance, nous nous sommes appuyés sur des témoignages de jeunes qui nous ont raconté leur parcours et réalisé une vidéo qui permet de leur rendre hommage. Nous avons rencontré des chercheurs, des acteurs de la protection de l'enfance – de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) ou des conseils départementaux – ainsi que des jeunes et des adultes ayant été pris en charge au titre de la protection de la jeunesse, beaucoup nous ayant fait part des ruptures vécues à 18 ou 19 ans, qui les ont amenés à se trouver à la rue.

La protection de l'enfance demeure assez invisible du grand public, car elle touche aux questions de l'intime, parfois de violence et de maltraitance. Aujourd'hui, 333 000 jeunes bénéficient de mesures de protection de l'enfance, au titre soit de l'action éducative en milieu ouvert (AEMO) demandée par le juge en négociation avec les parents, soit de l'AED (aide éducative à domicile) demandée par les parents eux-mêmes. Par ailleurs, 169 000 autres jeunes sont placés dans des familles d'accueil que nous appelons des assistants familiaux, ou dans d'autres modes d'hébergement.

La protection de l'enfance concerne environ 300 000 mineurs, mais aussi 20 900 jeunes majeurs de 18 à 21 ans, qui font l'objet de votre proposition de loi, Madame la présidente. En effet, lors du passage de l'accession à la majorité de 21 à 18 ans, une loi a permis la poursuite de l'accompagnement des jeunes par la protection de l'enfance jusqu'à 21 ans. Malheureusement une ambiguïté résulte de la rédaction du texte qui prévoit pour les départements à la fois l'obligation et une simple possibilité d'accompagner les jeunes jusqu'à 21 ans. Cette imprécision juridique est source de difficultés pour les intéressés.

Parmi ces jeunes, on compte 57 % de garçons et 43 % de filles ; les placements interviennent en majorité à la période de l'adolescence, entre 11 et 16 ans.

Par ailleurs, depuis 1984, la politique de la protection de l'enfance est décentralisée, alors qu'elle était auparavant gérée par la DDASS (Direction départementale des affaires sanitaires et sociales) – on parlait d'« enfants de la

DDASS ». Cette politique décentralisée concerne beaucoup plus aujourd’hui les territoires d’outre-mer, comme la Guyane, où l’on peut compter jusqu’à quatre enfants par assistants familiaux, et où les structures d’accueil manquent cruellement de places. Les caractéristiques de ces territoires se répètent en métropole où on rencontre des difficultés de prise en charge des jeunes, dans le cadre du placement comme dans celui du milieu ouvert.

Dans ce panorama, il faut aussi évoquer les mineurs non accompagnés, qui font toujours l’objet de négociations entre le Gouvernement et l’Assemblée des départements de France. À la fin de 2017, on estimait le nombre des mineurs non accompagnés à 20 000, avec une répartition inégale sur le territoire national puisque l’on en compte entre 3 000 à 6 000 en situation de grande précarité ou d’errance dans le seul département de Mayotte.

Le Conseil économique, social et environnemental a voulu voir la protection de l’enfance comme un investissement social. Les dépenses nettes de l’aide sociale à l’enfance (ASE) sont évaluées à environ 7,6 milliards d’euros, ce montant n’incluant pas les dépenses de personnel des services départementaux et de la PJJ. Ainsi, au total, environ 10 milliards par an sont consacrés à la protection de l’enfance.

À titre d’exemple, le prix moyen d’une journée en famille d’accueil est d’environ 100 euros – 50 euros dans certains départements – alors qu’en établissement il varie en moyenne entre 180 euros et 200 euros.

Le CESE a formulé deux recommandations d’ordre général portant sur la gouvernance dans le domaine de la protection de l’enfance.

Un grand nombre d’acteurs intervient dans ce champ, qu’il s’agisse de l’aide à la petite enfance, de l’éducation nationale, des acteurs de la santé et du handicap, du ministère de la justice et de l’ensemble des magistrats – notamment les juges des enfants –, des affaires sociales, des départements ainsi que d’un grand nombre d’associations habilitées par ces derniers à accueillir ces jeunes ou à accompagner les assistants familiaux.

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l’enfant a tenté de clarifier le pilotage du système. Quelques années après, il était intéressant de disposer d’une évaluation indépendante du pilotage national de la protection de l’enfance, car des difficultés avaient été rencontrées entre la DGCS (Direction générale de la cohésion sociale), la DPJJ (Direction de la protection judiciaire de la jeunesse), les structures de coordination interministérielle, notamment le Groupement d’intérêt public Enfance en danger (GIPED).

La loi visait une coordination interministérielle, pilotée par le Conseil national de la protection de l’enfance (CNPE), ce dernier fonctionnant difficilement puisqu’il ne compte qu’un seul agent et souffre de la baisse de ses dotations budgétaires. De leur côté, les observatoires départementaux de la protection de l’enfance (ODPE) manquent clairement de financements pour mener

à bien leur mission d'animation de l'ensemble des partenaires et acteurs de la protection de l'enfance dans le département, alors que leur rôle a été conforté par la loi de 2016.

Par ailleurs, une difficulté réside dans l'établissement des statistiques, les chiffres que j'ai donnés proviennent de l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE), mais nous ignorons combien de jeunes, à un instant « t », sortent du dispositif de la protection de l'enfance à 18 ans. Nous savons qu'à 17 ans 30 000 d'entre eux se trouvent dans le système et que 20 900 âgés de 18 à 21 ans bénéficient d'un accompagnement pour jeunes majeurs. Mais, entre ces âges, les statistiques font défaut, de même d'ailleurs que pour la prise en charge du handicap ou pour les placements dus à des difficultés sociales et économiques concernant particulièrement des familles en grande pauvreté auxquelles les enfants seraient retirés en raison de ces problèmes et non pas de maltraitances avérées.

La lettre de saisine du Premier ministre visait aussi les enfants et jeunes à difficultés multiples. Qui sont-ils ? Ce sont tous ces enfants qui ont connu, dans leur famille ou leur entourage, des actes de maltraitance ou des négligences graves ayant conduit à des troubles du comportement qui se manifestent en milieu scolaire ou de soins et dans les structures de loisirs. La capacité de prise en charge par les acteurs de l'ASE de ces jeunes en difficultés multiples est mise à mal parce qu'ils vont de case en case – ce qui leur vaut d'être appelés « incasables » par certains –, d'établissement en établissement, sans pouvoir trouver un endroit où se stabiliser, car chaque fois qu'ils sont dans une structure, un acte de violence, éventuellement d'origine institutionnelle, peut se produire.

Pour illustrer ce propos, j'évoquerai le parcours de Yannick, jeune en difficultés multiples, dont la prise en charge du handicap mental est très difficile au sein de CMP (Centres médico-psychologiques) ou d'ITEP (Instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques). Ces derniers n'étant ouverts que du lundi au vendredi, son placement dans un établissement par l'aide sociale à l'enfance n'est pas prévu, et ce garçon est livré à lui-même pendant le week-end.

Cette maltraitance institutionnelle conjuguée à un défaut de prise en charge médicale et psychologique aggrave la situation sanitaire de ces jeunes. Ainsi, 36 % de ceux qui ont fait l'objet de placements dans leur enfance déclarent un mauvais ou très mauvais état de santé, soit deux fois plus que les autres. Les jeunes filles placées ont treize fois plus de risque de connaître des grossesses précoces, le risque de prostitution étant également avéré au sein des foyers ou des établissements d'accueil. Enfin, au moins 20 % des jeunes placés souffrent d'un handicap physique ou mental, ce qui entraîne des difficultés de prise en charge entre les mondes du soin, de l'aide sociale à l'enfance et du handicap.

En conséquence, les préconisations du CESE se sont orientées selon deux axes.

Celui de la question de l'entrée dans le parcours : comment garantir une meilleure prévention auprès des acteurs de la protection de l'enfance, tout en prenant en compte le problème de la périnatalité, ce qui implique la réalisation de l'examen réalisé au quatrième mois de grossesse ?

De même, dans le domaine de la petite enfance, à l'école, dans les familles et les accueils de loisirs : comment mieux structurer la démarche de prévention afin de mieux prendre en charge les situations de carence éducative, de maltraitance, de troubles du comportement ou du développement ?

Tout cela doit s'inscrire dans les protocoles départementaux prévus par la loi du 14 mars 2016, qui, malheureusement, sont appliqués de façon très diverse dans les départements.

La seconde recommandation du CESE consiste à établir une relation gagnant-gagnant avec les départements en créant un fonds national de péréquation financé par la solidarité nationale. Les départements seraient alors engagés à réduire les inégalités territoriales sur la base d'un référentiel commun d'évaluation des situations familiales qui serait établi à cet effet. De fait, actuellement, chaque département utilise son propre document, ce qui induit des différences de traitement ainsi que des difficultés de suivi des jeunes, et partant, d'établissement de projets les concernant par les divers acteurs de la protection de l'enfance.

Il en va de même des cahiers de charges de l'aide en milieu ouvert ou des structures de placement, car aujourd'hui aucun cadre ne détermine le nombre d'éducateurs devant accompagner un nombre donné d'enfants.

Le CESE recommande par ailleurs un bilan de santé systématique du jeune à l'entrée du parcours, inscrit dans le projet pour l'enfant, afin de faciliter la prise en charge du soin.

S'agissant de l'accompagnement tout au long du parcours, dans la mesure où ces jeunes n'entrent dans aucune case ni dans aucun dispositif de prise en charge, ils sont souvent rapidement délaissés par les structures de protection de l'enfance. Il est très difficile de prendre en charge ceux que l'on appelle les « cas complexes » à l'intérieur du département, qui se trouve alors démuni. Aussi, de façon quelque peu humoristique, l'un de nos interlocuteurs a considéré qu'il ne revient pas au jeune de gérer le Lego administratif, mais aux diverses structures d'être capables de mieux l'accompagner.

Le CESE préconise une meilleure prise en compte de la dimension pédopsychiatrique, car, la prise en charge en CMP prenant fin à 16 ans, les jeunes atteints de troubles psychiatriques sont reçus dans des hôpitaux où sont aussi hébergés des adultes, ce qui rend leur accueil difficile.

La coordination des acteurs de la protection de l'enfance doit donc être améliorée. Il faut par ailleurs implanter dans les territoires des établissements spécialisés traitant à la fois l'aide sociale à l'enfance et le soin ; ce qui existe en

Eure-et-Loir avec l'Internat socio-éducatif médicalisé pour adolescents (ISEMA), qui accueille de jeunes handicapés pris en charge par l'ASE tout en les suivant dans leur globalité.

De petits lieux de vie dans lesquels seraient présents un nombre suffisant d'éducateurs pourraient encore être imaginés, qui offriraient aux jeunes un temps de repositionnement et de reconquête de l'estime de soi, tout en réfléchissant à leur projet.

J'en viens aux jeunes sortant du système de la protection de l'enfance, qui se trouvent au cœur de la proposition de loi que votre commission examinera la semaine prochaine.

Nous sommes là devant un gâchis économique, financier et éducatif. Le Conseil a pu entendre des jeunes évoquer ce parcours dévastateur, lorsque, du jour au lendemain, ils se sont trouvés seuls et sans accompagnement, alors que, pendant dix ans, ils avaient été placés dans une structure de la protection de l'enfance.

Ils estiment vivre une injonction précoce à l'autonomie, dès l'âge de 18 ans, à l'heure où cet âge recule pour tous les jeunes dans notre pays, qui quittent le foyer familial vers 23,6 ans en moyenne, et que les statistiques montrent qu'un jeune sur deux retourne chez ses parents pour des périodes excédant le temps des week-ends ou des vacances scolaires jusqu'à l'âge de trente ans. En outre, l'âge du premier emploi stable est aujourd'hui à 27 ou 28 ans, contre 20 ans et demi dans les années 1970 et 22 ans dans les années 1990. Si on ajoute à ces données les difficultés d'insertion professionnelle rencontrées par les intéressés, on constate que l'âge de l'autonomie recule.

Cette rupture est brutale, que ce soit à 18 ans ou, au terme d'un éventuel contrat jeune majeur, à 21 ans, car le jeune peut se trouver à la rue alors qu'il peut être en cours de scolarité, d'études ou de formation en alternance. Cette rupture est globale parce qu'elle coupe les intéressés de l'accompagnement éducatif et affectif dont ils ont pu bénéficier au sein des structures les ayant pris en charge, mais aussi des ressources, du logement et du réseau de sociabilité.

En 1974 ont été institués les contrats d'accueil provisoire de jeunes majeurs (APJM). Alors qu'elles devraient durer trois ans, seulement 1 % de ces prestations durent actuellement plus d'un an. Dans la majorité des départements, les contrats jeunes majeurs durent entre trois et six mois : même s'ils sont renouvelables, les bénéficiaires ont une épée de Damoclès au-dessus de la tête, car l'attribution de ces contrats est conditionnée à la réussite au Bac ou du semestre universitaire, etc. Les autres jeunes pouvant compter sur leurs parents à cette époque de l'année, cela donne la mesure de l'inégalité de situation que vivent les jeunes concernés.



On mesure les effets néfastes de ce défaut d'accompagnement puisque 30 % des jeunes recourant aux services d'hébergement d'urgence ou de restauration gratuite comme l'aide alimentaire, sont d'anciens de l'aide sociale à l'enfance. On estime par ailleurs qu'un sans domicile fixe né en France sur quatre a été placé en foyer dans son enfance.

Ce manque d'accompagnement est un gâchis éducatif, un sécateur à rêve : à l'âge de 18 ans, voire avant, on intime à ces jeunes de se dépêcher sous peine de ne pas s'en sortir, et beaucoup d'entre eux sont poussés à s'orienter vers des formations courtes, dans ce qui est une orientation subie et non choisie. Ainsi, 13 % seulement des jeunes placés à 17 ans préparent un bac général, soit cinq fois moins que le reste de la population de cet âge.

C'est aussi un gâchis économique lorsque 10 milliards d'euros sont investis dans la protection de l'enfance, et que le placement d'un jeune en établissement de 8 ans jusqu'à sa majorité peut représenter un investissement d'un million d'euros. Tout cela pour qu'il se retrouve dans une structure d'hébergement d'urgence et bénéficie d'une prise en charge parallèle, ce qui représente aussi un coût pour la société puisque ces établissements sont financés par des aides de l'État.

C'est enfin un gâchis institutionnel au regard de la mobilisation dont font preuve les professionnels car, après avoir consacré du temps à l'accompagnement des jeunes, ils se trouvent démunis pour poursuivre leur action.

Le CESE préconise deux initiatives : aide au sens du soutien économique, financier ainsi que dans le domaine du logement, capacité de pouvoir poursuivre l'accompagnement affectif et éducatif apporté aux jeunes.

La question de l'aide sous-tend celle du droit commun appliqué aux jeunes. Car, c'est un peu la tarte à la crème, certains départements peuvent se défausser sur les structures de droit commun en considérant qu'il suffit d'y faire entrer les jeunes. Or, le droit commun des jeunes n'est pas aussi clair qu'il pourrait sembler puisque, jusqu'à 18-25 ans tout repose sur la solidarité familiale, *via* l'obligation alimentaire, les allocations familiales et la part familiale du quotient familial permettant aux parents d'accompagner les jeunes. Vous le savez, le revenu de solidarité active (RSA) n'est pas accessible aux jeunes entre 18 et 25 ans. Seuls quelques dispositifs tournés vers l'insertion professionnelle, le PACEA (Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie) et la garantie jeune, peuvent assurer un accompagnement avec une allocation, mais ils sont limités dans le temps, la garantie jeune ne durant qu'une année.

Le droit commun faisant défaut, nous proposons au Gouvernement de le faire évoluer en créant un véritable parcours d'accompagnement vers l'insertion pour tous les jeunes n'ayant ni emploi ni formation ou pour ceux qui sortent de l'aide sociale à l'enfance. Cela permettrait entre les intéressés et des structures

d'accompagnement ou de formation une contractualisation orientée vers l'insertion professionnelle. Une ressource serait par ailleurs garantie par une allocation, et des moyens seraient attribués à la structure d'accompagnement. Ce serait une amélioration de ce qui existe aujourd'hui avec le PACEA et la garantie jeune.

En second lieu, un droit particulier aux jeunes sortant de la protection de l'enfance pourrait être recréé, en considérant que ce sont eux qui doivent bénéficier de la solidarité nationale. Ce droit ne prendrait plus fin au vingtième et unième anniversaire, comme c'est le cas actuellement, mais à la fin de leurs études ou au jour de leur premier emploi. La jurisprudence relative à l'obligation alimentaire considérant que celle-ci est due jusqu'à la fin des études ou au premier emploi, il faut donc casser la barrière des 21 ans car elle ne correspond plus à aucune réalité. Par ailleurs, un travail doit être conduit avec les bailleurs sociaux et les foyers pour jeunes travailleurs afin d'assurer un logement à ces jeunes.

S'agissant de l'accompagnement, le parcours administratif des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance doit être simplifié, beaucoup d'entre eux n'ayant plus accès à leur dossier et ne pouvant pas ouvrir un compte bancaire sans autorisation parentale. Il faut donc faciliter leur accès à un coffre-fort numérique et l'ouverture systématique d'un compte bancaire. De leur côté, les départements doivent élaborer un protocole d'accession à l'autonomie conjointement avec les acteurs de la protection de l'enfance et ceux de l'insertion sociale.

Enfin le parrainage de proximité doit être renforcé, notamment en donnant des moyens à des structures comme les associations d'anciens de l'aide sociale à l'enfance, les ADEPAPE (Associations départementales des personnes accueillies en protection de l'enfance du département), inscrites au code de l'action sociale et des familles, ou les UDAF (Unions départementales des associations familiales). Chargées de missions certes différentes, ces structures disposent de beaucoup moins de ressources que les associations familiales ; les subventions pour l'accompagnement des jeunes que leur versent les conseils départementaux n'excèdent pas 10 000 à 20 000 euros par an, ce qui est notoirement insuffisant. Il faut mieux structurer ce parrainage de proximité, notamment en impliquant davantage les acteurs du monde de l'entreprise et de l'emploi dans des dispositifs de *coaching* ou de parrainage.

Par ailleurs, le CESE a réaffirmé que les mineurs non accompagnés accédant à la majorité relèvent bien de la protection de l'enfance, donc d'une prise en charge par les départements, qui nous ont fait part des difficultés de financement qu'ils rencontrent pour accomplir leurs missions. En conséquence, le Conseil a proposé un financement par l'État propre à assurer la mise à l'abri des jeunes concernés au sein des structures d'accompagnement de l'enfance.

Enfin, certains de ces jeunes, parce qu'ils relèvent de la protection de l'enfance, ne sont pas titulaires d'un titre de séjour, et à cause de difficultés administratives, ne peuvent pas, dans certains départements, entrer dans des cycles

de formation en alternance, leur titre d'étudiant ne leur permettant pas de travailler. C'est d'autant plus regrettable qu'ils sont particulièrement motivés pour s'intégrer dans le monde du travail.

**Mme Corinne Vignon.** Au nom du groupe La République en Marche, je salue la qualité et la clarté de votre intervention.

Je visite souvent des maisons d'enfants à caractère social (MECS), dont les directeurs se plaignent régulièrement de problèmes rencontrés avec des mineurs non accompagnés qui ne sont pas vraiment mineurs, et qui prennent la place d'enfants en difficulté. C'est le cas dans le village dont j'ai été maire. Je souhaiterais donc connaître votre appréciation de cette question.

**M. Stéphane Viry.** J'interviens au nom du groupe Les Républicains. La commission des affaires sociale débatera prochainement de la situation des jeunes sortant de la protection de l'enfance. Ces jeunes, qui sont déjà dans une situation difficile, se trouvent confrontés à une rupture d'égalité, ce qui doit conduire notre société à s'interroger sur la réponse à apporter lorsqu'ils atteignent la majorité.

Vous l'avez souligné, il est important de bien cerner le public concerné : des jeunes privés de soutien familial, qui n'ont pas bénéficié des ressources de leurs parents, qui ont parfois rencontré des difficultés de logement et de formation, qui ont en outre souvent connu des problèmes pour se construire et ont été victimes de négligence et de maltraitance ayant justifié leur placement, se trouvent, dès l'âge de 18 ans, exposés aux dangers de l'isolement et de la pauvreté.

L'avis du CESE que vous présentez, unanimement salué par les acteurs de la protection de l'enfance, souligne les carences de notre dispositif, en dépit de l'entrée en vigueur de la loi du 14 mars 2016, qui hélas n'a pas fait l'objet d'une évaluation. Nos démarches sont ainsi peut-être prématurées au regard d'une évaluation dont il conviendrait d'attendre les résultats, tout comme il aurait fallu attendre que le Gouvernement expose sa stratégie. Nous n'en examinerons pas moins sous peu la proposition de loi déposée par la présidente de notre commission.

Dans un contexte de grande tension entre le Gouvernement et les départements sur des questions financières, nous ne pouvons certes pas faire abstraction des négociations en cours. Cependant, ces difficultés qui émaillent les relations entre l'État et les collectivités auxquelles revient la responsabilité de ces mineurs sont susceptibles de nuire à ces derniers.

Vous avez mis en doute la pertinence de l'outil d'insertion professionnelle et sociale que constitue la garantie jeunes : pourriez-vous nous dire combien de ces dispositifs sont mobilisés pour des jeunes sortant de l'ASE ?

Quel rôle pourrait-on confier à un organisme comme l'Agence Santé publique France dans la coordination de l'action des multiples acteurs de l'accompagnement sociosanitaire ?

Combien de places seraient-elles nécessaires à l'hébergement de ces jeunes accédant à la majorité, notamment dans les foyers pour jeunes travailleurs ?

Vous avez par ailleurs évoqué un gâchis puisque la France dépense un million d'euros pour un placement de dix ans. Quel est le coût social de cette absence de continuité dans la politique d'accompagnement des jeunes majeurs ?

**Mme Nathalie Elimas.** Je vous remercie pour la très grande qualité de l'avis du Conseil économique, social et environnemental sur la prévention des ruptures dans les parcours en protection de l'enfance.

Ce sujet très important est l'une des priorités du Gouvernement et de la majorité ; vos nombreuses recommandations viendront donc utilement nourrir la future stratégie de protection de l'enfance et de l'adolescence qui sera présentée prochainement.

La protection de l'enfance se situe au carrefour de plusieurs chantiers lancés par le Gouvernement, comme la stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes ainsi qu'aux réflexions sur la parentalité. Votre avis pourra également alimenter d'autres initiatives touchant à l'enfance et à la jeunesse, portant par exemple sur la protection judiciaire de la jeunesse, la stratégie de santé ou la stratégie élaborée en faveur du handicap.

Dans l'immédiat, c'est l'Assemblée nationale qui se saisit du sujet par le truchement de la proposition de loi de Mme Brigitte Bourguignon, que la commission des affaires sociales examinera la semaine prochaine. Ce texte fait écho à un certain nombre de vos propositions, car il y a beaucoup à faire et il était temps d'agir pour améliorer les parcours de protection de l'enfance. C'est pourquoi nous félicitons des évolutions essentielles promises pour les mois prochains. Il est en effet urgent de porter un regard neuf sur ces jeunes en situation de grande fragilité afin de sécuriser leurs parcours et de leur apporter protection et accompagnement, mais surtout de lever le flou juridique.

Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés soutiendra l'ensemble de ces démarches.

Je souhaite néanmoins vous interroger sur un sujet proche de celui de l'avis que vous avez présenté : la situation des jeunes aidants familiaux qui prennent au quotidien soin d'un parent, d'une sœur, frère malade ou handicapé. Ces personnes ne figurent dans aucune statistique, mais pourraient être 500 000 dans notre pays, peut-être disposez-vous d'ailleurs d'informations à ce sujet. Plus exposées que tous les autres jeunes à l'échec scolaire, elles forment un public particulièrement fragile. Nous souhaitons, dans un premier temps, que leur statut

soit reconnu, pour ensuite envisager une prise en charge appropriée ainsi qu'un soutien spécifique.

Vous êtes-vous penché sur ce sujet ? Selon vous, quelles mesures pourraient-elles être décidées ?

**M. Paul Christophe.** Je vous remercie, au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants, pour ce rapport particulièrement éclairant sur la situation des jeunes concernés par l'Aide sociale à l'enfance. Mes questions porteront sur les jeunes en situation de handicap.

Comme le précise votre rapport, entre 15 et 30 % des enfants et adolescents de l'ASE présentent des handicaps, en majorité d'ordre psychique. En toute logique, ces enfants doublement vulnérables devraient bénéficier d'une double attention et d'une double protection. Mais l'organisation actuelle de l'ASE et de la sphère médico-sociale ne prend pas toujours en compte ce handicap. Par ailleurs, le paysage institutionnel est complexe et peu lisible. Vous relevez également un manque de places adaptées pour répondre aux besoins de ces enfants et une inadéquation de l'offre existante pour accueillir ceux qui présentent les troubles les plus aigus.

Par ailleurs, selon un rapport du Défenseur des droits, les enfants porteurs de handicaps et suivis par l'ASE sont souvent adressés tardivement aux centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP). Certains ne sont dépistés qu'au-delà des six ans, lorsqu'un problème de santé survient, alors que des difficultés étaient présentes bien plus tôt. Le dépistage ne relève donc pas d'une volonté particulière.

Nous sommes d'accord sur le constat : ces jeunes ont besoin d'un accompagnement spécifique. Vous préconisez – préconisation n° 11 – de mieux prendre en compte le handicap psychique des jeunes en difficultés multiples, en modifiant l'offre d'accueil dans la sphère de l'aide sociale à l'enfance et dans celle du médico-social. Je partage évidemment cette volonté, mais votre rapport ne précise pas les moyens d'y parvenir : concrètement, comment agir pour une meilleure prise en charge du handicap ? Quels moyens mettre à disposition ? Enfin, comment mieux coordonner les missions des acteurs impliqués ? Merci de m'éclairer.

**M. Joël Aviragnet.** Je salue la qualité de cet avis du Conseil économique, social et environnemental. Le groupe Nouvelle Gauche estime que le diagnostic posé est très juste, qu'il s'agisse des jeunes en difficultés multiples ou des jeunes majeurs vulnérables.

Comme vous le savez sans doute, notre commission examinera la semaine prochaine une proposition de loi largement inspirée de votre rapport portant sur les jeunes majeurs vulnérables. Je vais donc vous interroger principalement sur ce point, bien que la situation des jeunes en difficultés multiples soit également urgente et préoccupante – le constat est le même depuis trente ans et des réponses existent.

S'agissant des jeunes majeurs vulnérables, vous proposez un plan A et un plan B : le plan A consiste en la création d'une aide universelle pour tous les jeunes, sous condition de ressources. Cette aide serait assortie d'un parcours d'accompagnement vers l'insertion. Le plan B, c'est la création d'un droit spécifique pour les jeunes majeurs sortant de l'ASE, avec une prise en charge jusqu'à la fin des études ou au premier emploi durable.

Comment pourrait être financé le plan A ? Quels seraient les contours et les acteurs du parcours d'accompagnement vers l'insertion que vous proposez ? Comment s'articulerait-il avec le protocole conclu par le président du conseil départemental, afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'ASE et de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), tel qu'il est prévu à l'article L. 222-5-2 du code de l'action sociale et des familles ?

Enfin, la création d'un droit spécifique pour les jeunes majeurs vulnérables – votre plan B – est-elle conforme au principe d'égalité devant la loi ? Comment éviter une censure du Conseil constitutionnel ?

**M. Antoine Dulin.** Je vous remercie. La qualité du rapport, que vous soulignez, prouve l'utilité de notre institution !

La question de l'évaluation de la minorité des jeunes mineurs non accompagnés revient souvent dans l'actualité. Avec Fiona Lazaar, j'ai contribué à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, nous avons fait différentes préconisations et souligné la difficulté de l'évaluation de la majorité. Outre qu'elle a un coût, les tests osseux ne sont pas complètement fiables.

Pour autant, le CESE ne s'est pas prononcé sur le sujet. Le besoin d'évaluation existe. Lors des tests, il semblerait que 50 % des jeunes soient finalement mineurs et 50 % majeurs. Mais la statistique est biaisée car les jeunes de 14 ou 15 ans – dont on est certain qu'ils ne sont pas majeurs – ne sont pas testés.

En outre, sans vouloir modérer votre propos qui reflète la réalité vécue par les maisons d'enfants à caractère social (*MECS*), outre qu'ils doivent être pris en charge en application de la Convention internationale des droits de l'enfant, l'arrivée, après nombre de péripéties, de ces mineurs non accompagnés, qui présentent parfois des troubles psychiques mais qui veulent surtout s'insérer rapidement dans notre société, peut être l'occasion, pour les institutions comme pour les professionnels, de transformer les politiques de protection de l'enfance, d'innover et de travailler différemment. Aussi, si l'on parle beaucoup du financement, je veux pour ma part insister sur cette chance, alors que l'insertion sociale et professionnelle n'était jusqu'à présent pas abordée dans les établissements puisqu'on y accompagnait les enfants uniquement dans leur scolarité jusqu'à 18 ans. J'ajoute que la réponse doit être européenne et pas seulement française

Madame Elimas, nous n'avons pas traité la question des jeunes aidants familiaux dans le cadre de cette saisine. Je ne pourrai donc pas vous apporter de réponse.

Monsieur Viry, l'évaluation de la loi de 2016 est très partielle. Le Conseil national de la protection de l'enfance va envoyer un questionnaire aux départements ; il recevra en retour plus ou moins de réponses... Pour ne prendre que l'exemple des protocoles départementaux d'accès à l'autonomie dont a parlé M. Aviragnet, un seul département a adopté ce dispositif...

Combien de jeunes dépendant de l'aide sociale à l'enfance bénéficient de la garantie jeunes ? Nous n'avons pas de statistiques. Mais les jeunes de l'ASE ne répondent pas tous aux critères pour bénéficier de ce dispositif, qui est destiné aux jeunes sans emploi ni formation. D'un côté, beaucoup de jeunes de l'ASE sont en formation, notamment universitaire, et c'est heureux, et ne relèvent pas de cette mesure. De l'autre, comme les financements des missions locales sont liés aux taux d'insertion et de sortie positive vers l'emploi des jeunes, les conseillers sont peu enclins à retenir les dossiers de jeunes présentant des troubles du comportement ou des troubles mentaux, car ils ont peu de chances d'avoir trouvé un emploi au bout d'un an.

Vous m'avez également interrogé sur la prise en charge médicale de ces jeunes et le rôle de Santé publique France. En amont, il faut mieux gérer la prévention. Il faut par ailleurs accompagner ces jeunes dans l'obtention de leurs droits à 18 ans : nous proposons des « rendez-vous des droits » obligatoires dans les caisses d'allocations familiales (CAF), qui leur permettraient d'activer leurs droits à la couverture maladie universelle (CMU) et à la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C).

Dans certains départements et certaines régions, l'Agence régionale de santé (ARS) est particulièrement impliquée dans la prise en charge de la santé de ces jeunes. Ainsi, le Plan d'action pour la psychiatrie et la santé mentale inclut parfois cette dimension. Elle est toutefois inégalement prise en compte dans les territoires et Santé publique France pourrait aider à la généralisation de ces bonnes pratiques.

Vous m'avez interrogé sur le nombre total de jeunes sortant de l'ASE. Seuls 20 900 jeunes de 18 à 21 ans bénéficient d'une mesure de prise en charge – parfois pour trois à six mois seulement – et 30 000 sont encore dans les structures de protection de l'enfance à 17 ans. Entre 18 et 21 ans, le « stock » est d'environ 90 000 jeunes, pour lesquels il doit être possible de trouver des solutions, notamment en matière de logement – baux glissants, implication des bailleurs sociaux – dans la dynamique du plan Logement.

S'agissant du plan de lutte contre la pauvreté, dans le rapport que nous avons remis avec Fiona Lazaar, nous préconisons la création d'un fonds de solvabilisation du reste à charge pour les foyers de jeunes travailleurs. En effet,

actuellement, ces foyers réalisent un « écrémage » par le haut. Je connais bien le sujet car je travaille à Habitat et Humanisme qui gère ce type de foyers. Pour maintenir la solvabilité du foyer, nous devons prendre des jeunes disposant de ressources. Les jeunes bénéficiant de la garantie jeunes ne sont souvent pas sélectionnés car ils ne disposent que d'un an de « solvabilité » et ne sont donc pas prioritaires... D'où l'importance de créer un droit spécifique ou de mieux intégrer les jeunes de l'ASE en faisant évoluer le droit commun, pour qu'ils disposent d'une priorité en matière de bail social.

Vous m'avez interrogé sur les deux scénarios développés dans mon rapport. Doit-on ou pas rester dans le droit commun ? Le CESE s'est positionné et chaque groupe a indiqué quel scénario avait sa préférence. Certes, le scénario du droit commun est plus coûteux que celui qui se focalise sur le public de l'ASE. Le Conseil constitutionnel nous a toutefois indiqué que ce dernier scénario ne constituait pas une rupture d'égalité car les jeunes en question ont déjà été pris en charge en amont par la protection de l'enfance. Il ne s'agit donc que de continuer à les accompagner.

Vous le lirez dans le rapport, les deux scénarios comportent des risques et des opportunités. À 18 ans, beaucoup de jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance disent : « je n'en peux plus de la protection de l'enfance ! Je ne veux plus être stigmatisé ! ». Les faire entrer dans le droit commun éviterait cette stigmatisation, sous réserve que le droit commun évolue – comme je l'ai souligné avec l'exemple de la garantie jeunes et du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (*PACEA*). C'est tout l'intérêt de la proposition de loi dont vous allez débattre : elle permettra de mieux accompagner les jeunes sortant de l'ASE, les sortira du droit spécifique, nécessitera moins de financement.

Il est surtout fondamental que les jeunes qui veulent sortir du système à 18 ou 19 ans sachent que la porte reste ouverte, que ce n'est plus un couperet. Actuellement, un jeune qui signe un contrat jeune majeur sort du système, dont il ne veut plus. Mais s'il se rend compte au bout d'un mois – après avoir traîné chez ces parents, s'être fait renvoyer, avoir fait l'expérience de la rue – que le système n'avait pas que des défauts, notamment parce qu'il l'accompagnait, il ne peut plus revenir en arrière, du fait de la rigidité de nos institutions, mais aussi des logiques financières. Le droit au retour et à l'expérimentation doit être clairement affiché dans la proposition de loi.

**Mme Martine Wonner.** Vous faites véritablement mon bonheur en parlant, au moment de l'évaluation du jeune comme tout au long de son parcours, du « handicap psychique », que vous que vous êtes un des rares à ne pas confondre avec le handicap mental.

J'aurais souhaité avoir votre opinion sur l'expérience menée dans le Bas-Rhin, à l'initiative du conseil départemental : un réseau d'accueil très solidaire a été mis en place avec, outre le jeune et l'ASE, un troisième acteur, associatif. Le



jeune, comme sa famille d'accueil, peuvent en permanence s'appuyer sur cette association pour répondre à une question ou résoudre un problème, y compris le week-end. Les intervenants savent accompagner les professionnels. Ils peuvent aussi être confrontés à une prise en charge directe par un tiers. En outre, leur regard, externe, est un atout. Cette expérimentation mérite d'être évaluée. Si l'évaluation se révèle positive, ne pourrait-on l'étendre au niveau national ?

**Mme Laurence Vanceunebrock-Mialon.** Monsieur Dulin, je vous remercie pour ces propos éclairants sur des sujets particulièrement préoccupants. Dans votre rapport, vous proposez un référentiel national d'évaluation participative des situations familiales – préconisation n° 5. Ce type de référentiel est déjà utilisé dans de nombreux départements, notamment en Auvergne-Rhône-Alpes, région dans laquelle se situe ma circonscription.

Il s'agirait selon vous de fournir un outil de lecture afin qu'aucune composante de la situation de l'enfant ne soit omise, sans se substituer à l'appréciation de la situation par les travailleurs sociaux et les autres acteurs. Pourriez-vous nous apporter quelques précisions de méthode : quels critères pourraient être choisis, par quelles instances et selon quel calendrier ?

**M. Alain Ramadier.** Comme le rappelle votre rapport, 20 % des enfants recueillis par les services d'aide sociale à l'enfance sont victimes de maltraitance, 80 % d'entre eux étant issus de familles en grande précarité et en grande difficulté matérielle. D'où l'importance des contrats jeunes majeurs, qui aident ces jeunes issus de l'ASE à gagner leur autonomie.

Selon une enquête de l'Institut national d'études démographiques (INED), réalisée sur plusieurs années et dont le résultat a été publié fin 2017, les enfants placés s'en sortent presque aussi bien que les autres, à condition d'être accompagnés après leur majorité, comme le permettent ces contrats.

Hélas, seuls un tiers des jeunes majeurs placés bénéficient desdits contrats – la charge en incombe aux départements, dont les finances sont de plus en plus exsangues. Pour faciliter l'action des départements, vous préconisez que l'État institue un fonds national de péréquation des dépenses de protection de l'enfance, c'est la préconisation n° 9.

Si je ne peux que vous suivre sur le fond, avez-vous évalué l'impact d'un tel dispositif, à l'heure où l'afflux de jeunes mineurs étrangers continue de peser lourdement sur les finances des départements et où rien ne semble n'avoir été prévu dans le projet de loi asile et immigration ?

**M. Antoine Dulin.** Je répondrai en préalable à la question de M. Christophe sur les jeunes en situation de handicap. Qu'a-t-on vu et que préconise-t-on en lien avec les structures de l'aide sociale à l'enfance ? Je vous le dis franchement, j'ai été particulièrement étonné des difficultés de dialogue et de coordination entre maisons départementales des personnes handicapées (MDPH)

et acteurs de la prise en charge du handicap d'un côté et, de l'autre, services en charge de la protection de l'enfance.

La législation n'est en la matière pas d'une grande utilité. Ce défaut de coordination dans les départements entre les acteurs, voire entre les élus, et l'incapacité à trouver des réponses globales pour ces jeunes pose question et nuit à la qualité des prises en charge.

Dans ce cadre, certaines expériences sont particulièrement positives. Ainsi, les référents « aide sociale à l'enfance » présents dans certaines MDPH viennent en soutien des jeunes détectés, de leurs parents ou des établissements dans leurs démarches.

Pour les jeunes majeurs, à 20 ans, l'articulation entre l'allocation adulte handicapée (AAH) et le contrat jeune majeur est plus ou moins bien traitée selon les départements. La question va assez vite se poser au niveau national et pourrait être traitée dans le cadre de l'examen de la proposition de loi.

Enfin, certaines structures ont des fiches de liaison entre les acteurs de la sphère du handicap et ceux de l'aide sociale à l'enfance. L'idée peut paraître simple, mais elle est encore assez peu répandue. Elle évite les ruptures dont a parlé Mme Wonner. Je ne connais pas l'exemple du Bas-Rhin ; je ne pourrai donc pas le commenter. Mais effectivement, certains départements – encore trop peu nombreux – ont adopté des pratiques vertueuses, notamment pour les jeunes majeurs, en proposant une prise en charge jusqu'à 25 ans. C'est notamment le cas de la Loire-Atlantique et de la Meurthe-et-Moselle, mais ces exemples sont trop rares.

Ces bonnes pratiques pourraient être plus largement partagées. Comment ? Le Conseil national de la protection de l'enfance, instance de coordination interministérielle, pourrait probablement être le pilote de la politique nationale de protection de l'enfance, en lien avec les départements.

Par ailleurs – il s'agit de mon opinion personnelle et non de celle du CESE –, il faudrait peut-être réfléchir à la fusion de l'Agence française de l'adoption avec le groupement d'intérêt public Enfance en danger (GIPED). Une agence de protection de l'enfance pourrait les remplacer, dont la gouvernance serait partagée entre les départements et l'État. Mieux coordonner les forces serait gage d'efficacité.

Les référentiels dont vous avez parlé, Madame Vanceunebrock-Mialon, font partie des bonnes pratiques. Bâti par les travailleurs sociaux, le référentiel de diagnostic des situations familiales préoccupantes a été élaboré par le centre régional pour l'enfance et l'adolescence inadaptée (CREAI) de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Mais il n'est partagé que par vingt-cinq départements : tous les autres ont chacun leur propre référentiel, ce qui accentue les inégalités entre départements, tout en bloquant le suivi et les partenariats.

Nous proposons donc que le Conseil national de la protection de l'enfance élabore un référentiel national unique, qui serait ensuite déployé dans les départements, avec éventuellement une incitation du fonds national de péréquation, traduisant l'engagement financier de l'État, en réponse à l'engagement vertueux des départements.

Nous l'avons constaté dans les pays d'Europe de l'Est, des référentiels très intéressants impliquent à la fois les jeunes et les familles dans l'évaluation de leur situation, et non uniquement le travailleur social en tant qu'observateur et prescripteur.

L'aide à domicile est souvent mal vécue par les familles, vous y avez fait référence, Monsieur Ramadier. En effet, certaines familles dans lesquelles il n'y pas de risques de maltraitance se voient retirer leurs enfants car elles sont en grande précarité, vivant par exemple dans une chambre d'hôtel avec trois enfants, en situation de monoparentalité. Même si c'était moi, c'est-à-dire un homme au sein d'une famille monoparentale, je ne suis pas sûr que je parviendrais à assumer mes responsabilités.

Au-delà du placement, nous devons nous interroger sur les actions à mener auprès des familles pour leur permettre de sortir de la pauvreté et d'être accueillies dans des structures de droit commun.

**Mme Caroline Janvier.** Votre rapport est opportun et met en lumière un thème dont on ne parle pas assez dans le débat public : la protection de l'enfance.

Ma question est liée à la gouvernance mais elle va au-delà. Actuellement, la protection de l'enfance est financée par les départements, ce qui engendre des prises en charge variables d'un conseil départemental à l'autre. Les financements ne sont en conséquence pas toujours assurés. Ainsi, beaucoup de départements ont cessé de financer les services de prévention spécialisée, alors même que ces structures interviennent dans des quartiers et des territoires où plus personne ne va. C'est le cas dans mon département, le Loiret, dont les priorités ont évolué : des services de prévention spécialisée et des MECS ont fermé, sans raisons budgétaires. Mon collègue des Républicains évoquait les difficultés financières de certains départements, mais le Loiret, comme d'autres départements, connaît une croissance de ses recettes – les droits de mutation ont augmenté de 27 % ; pour autant les financements ne sont pas alloués à la protection de l'enfance.

Que faire face à cette application aléatoire ? Le département est-il toujours l'échelon pertinent ?

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Je tiens à saluer la qualité de ce rapport qui met en lumière de nombreuses problématiques, tout en proposant des solutions pertinentes. J'espère que l'examen de la proposition de loi la semaine prochaine permettra de réaliser de nouvelles avancées en la matière.

J'avais déjà eu l'occasion de souligner à l'occasion des débats sur le projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel que les jeunes en situation de rupture familiale, comme c'est souvent le cas pour les jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, connaissent d'importantes difficultés pour effectuer des démarches administratives, la signature des parents étant souvent requise. Ainsi, les mineurs doivent faire signer leur contrat de travail par leurs parents pour qu'il soit valide. C'est également nécessaire lorsque l'apprenti mineur souhaite rompre son contrat d'apprentissage.

Les missions locales rapportent souvent cette difficulté qui bloque de nombreux jeunes mineurs. Une réflexion s'impose pour faire évoluer notre droit. Avez-vous pu recueillir des données plus précises ou des témoignages de jeunes se trouvant dans l'impasse du fait de leur impossibilité à obtenir une simple signature de leur parent ?

**M. Gilles Lurton.** Comme Stéphane Viry, j'ai constaté dans votre rapport qu'il existe une très grande disparité entre le nombre d'enfants et de jeunes dépendant de la protection de l'enfance et recensés par les MDPH, et le nombre de jeunes réellement en situation de handicap, notamment psychique. Cet écart pose problème pour évaluer puis répartir correctement les moyens dans les départements. Malheureusement, nous ne disposons pas des outils nécessaires pour réaliser cette évaluation.

Les enfants et les jeunes pris en charge par l'ASE sont nombreux à subir des déscolarisations et des changements fréquents d'établissements durant leur cursus, qui les fragilisent encore davantage. Comment pourrait-on les maintenir le plus durablement possible dans le même environnement ? Cela leur permettrait de se construire socialement et aiderait à les maintenir hors de la précarité à l'âge adulte – objectif de la politique de protection de l'enfance.

Enfin, je souhaitais vous interroger sur les moyens financiers alloués aux familles. Lorsqu'un enfant est placé en famille d'accueil après avoir été retiré à sa famille d'origine, l'objectif principal des travailleurs sociaux est de maintenir le lien avec cette dernière. C'est effectivement extrêmement important. Néanmoins, dans certaines situations – j'ai beaucoup travaillé sur le sujet –, ce lien n'existe absolument plus. Pour autant, la famille d'origine continue par exemple à percevoir l'allocation de rentrée scolaire. Cela vous paraît-il normal ?

**M. Antoine Dulin.** Madame Janvier, le CESE a clairement réaffirmé que la prévention spécialisée était une compétence obligatoire des départements. Vous avez raison, elle connaît un déficit de moyens. Il s'agit de choix politiques, les priorités allant à d'autres secteurs.

Je l'ai demandé à plusieurs reprises, mais aucune estimation du coût socio-économique du défaut de prise en charge des jeunes adultes sortant de l'aide sociale à l'enfance n'a été réalisée. Il serait d'un million d'euros lorsqu'un jeune de 18 ans pris en charge et placé pendant dix ans, se retrouve à la rue ou en centre

d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) avec des adultes en très grande précarité, sans abri, alcooliques, violents. L'échec est donc patent... La caisse nationale d'allocations familiales devrait être en mesure de calculer par exemple combien de jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance se retrouvent avec le revenu de solidarité active à 25 ans ou font des enfants pour toucher des aides sociales.

Cela pose la question des dispositifs de droit commun pour les jeunes jusqu'à 18 ans, puis 25 ans. Avec Fiona Lazaar, nous avons plaidé en ce sens dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté : il faut un big bang pour prendre ces problématiques dans leur globalité, en incluant les politiques fiscales et familiales. Dans ces familles en grande précarité, les solidarités familiales sont fragilisées, même avec le versement des allocations familiales jusqu'à 20 ans et du complément familial jusqu'à 21 ans – j'ai dit le peu de sens qu'avaient ces critères d'âge au regard du parcours de ces jeunes. En outre, seuls les 40 % des Français qui paient l'impôt sur le revenu bénéficient du quotient familial.

La garantie jeunes illustre bien la situation. Parce qu'elle oblige le jeune à sortir du foyer fiscal, certaines familles refusent que leur enfant en bénéficie. J'ai collaboré à de nombreux rapports sur ce sujet et, sans remettre en cause la politique familiale, je soumetts à votre sagacité l'idée d'ouvrir un droit d'option permettant aux travailleurs sociaux de réévaluer la situation chaque année avec les familles, dans l'intérêt du jeune : qui prend en charge son autonomie ? Doit-il bénéficier d'un soutien familial ?

Les études de l'INSEE soulignent que les solidarités familiales bénéficient davantage aux enfants de cadres qu'aux enfants d'ouvriers : le différentiel de soutien aux études est énorme, de 4 000 euros pour les premiers, on passe de 400 à 1 000 pour les derniers, au moment de l'accès à l'autonomie... Notre système reproduit donc les inégalités sociales.

Nous devrions envisager la protection de l'enfance comme un investissement. Bien sûr, dans le cadre des conventions relatives aux droits de l'enfant, nous devons continuer à accompagner les jeunes maltraités ou en risque de maltraitance. Mais nous devons plus largement, et jusqu'au bout, accompagner les jeunes en difficulté. Selon une étude diligentée par le ministère de l'éducation nationale, on estime le coût d'un jeune décrocheur à 230 000 euros pour la société... C'est énorme ! Nous pourrions l'éviter en investissant davantage en amont, ce qui nous épargnerait d'investir ensuite dans la prise en charge de la santé ou le RSA.

Monsieur Lurton, vous m'interrogez sur la scolarisation de ces jeunes. Avec Fiona Lazaar, dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, nous proposons de sortir de la logique de scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans, pour aller vers une obligation de formation jusqu'à 18 ans, permettant aux jeunes qui ont des carences éducatives ou des troubles du comportement

d'acquérir malgré tout des compétences grâce à d'autres systèmes – écoles de production, service civique, chantiers et ateliers d'insertion.

Madame de Vaucouleurs, la question de l'autorité parentale et de la place des parents a été au cœur de nos travaux. Depuis la loi de 2016, c'est le juge qui décide de l'arrêt du versement des allocations familiales et de son transfert à une structure. De même, le versement de l'allocation de rentrée scolaire peut être transféré sur un compte bloqué au nom du jeune jusqu'à 18 ans. Mais les sommes sont minimales.

La direction générale de la cohésion sociale se penche depuis un an sur la question des actes usuels et non usuels. C'est un travail de longue haleine : à quel moment doit-on s'appuyer sur l'autorité parentale pour conserver un lien ? À quel moment s'en défaire pour permettre aux jeunes d'accéder aux loisirs, par exemple ? Hier, j'étais avec un jeune qui ne pouvait pas partir en colonie de vacances car cela faisait trois semaines qu'il attendait la réponse de ses parents : il voyait tous les autres partir et était consigné au foyer...

**M. Marc Delatte.** Je salue votre engagement, Monsieur Dulin, en faveur des jeunes les plus déshérités qui, n'ayant pas reçu le même amour que d'autres, ont des parcours souvent chaotiques. Il arrive au cinéma et dans les romans – dans *Le Kid* de Charlie Chaplin ou dans *Chiens perdus sans collier* de Gilbert Cesbron, par exemple – que ces jeunes rencontrent un homme providentiel, l'histoire s'achevant en *happy end*, mais il y a loin de la fiction à la réalité. Une fois soufflées les bougies du dix-huitième anniversaire, l'avenir devient incertain et la précarité guette. Pourtant, la collectivité a investi 10 milliards d'euros dans les parcours de ces jeunes. C'est la preuve qu'il faut anticiper l'échéance – le couperet, même – qu'est le passage de la minorité à la majorité, et qu'il faut les accompagner très en amont dans un projet de vie.

Saisissons les occasions qui s'offrent à nous. La réforme de l'apprentissage, par exemple, est une main tendue aux jeunes pour redonner à leur vie du sens et de la dignité. Comment éviter, selon vous, que le passage de la minorité à la majorité – voire à l'âge de 21 ans – soit un couperet ? Comment articuler l'ensemble des mesures prises en faveur d'un projet défini avec le jeune pour l'aider à grandir et à s'émanciper ?

Enfin, quand on est pauvre, il semble qu'il faille bien choisir son département : les chances de s'en sortir varient de l'un à l'autre !

**Mme Josiane Corneloup.** La prévention est au cœur du rapport dont vous nous avez présenté les grandes lignes, monsieur Dulin, et nous ne pouvons qu'y souscrire. Le CESE préconise, à juste titre, de renforcer dès la petite enfance la prévention à l'école dans les familles et dans les lieux tiers. Pour ce faire, il recommande des protocoles départementaux relatifs à la prévention et un bilan de santé systématique à l'entrée dans le parcours. Depuis 2016, la loi permet de

mener des actions coordonnées du même ordre ; il serait utile d'en évaluer les résultats concrets. Souhaitez-vous les approfondir ou changer de paradigme ?

D'autre part, je confirme que l'injonction à l'autonomie dès dix-huit ans est précoce, brutale et globale. L'harmonisation entre départements est indispensable car tous ne font pas preuve de la même appétence à signer des contrats « jeune majeur ». Quant au plan d'accès à l'autonomie, certains départements l'ont appliqué, d'autres non.

Sans doute serait-il utile de se pencher sur de bonnes pratiques qui ont produit des résultats intéressants, comme l'initiative déjà évoquée. Surtout, il faut entendre les jeunes : à dix-huit ans, certains veulent en finir avec l'ASE tandis que d'autres, au contraire, souhaitent maintenir un lien d'accompagnement. Il est dommageable qu'ils ne soient pas assez écoutés à ce moment-là.

Enfin, comment harmoniser les pratiques des départements étant donné les écarts de situation financière qui existent de l'un à l'autre ?

**Mme Fiona Lazaar.** Votre rapport, monsieur Dulin, soulève la question essentielle de l'accompagnement des jeunes les plus vulnérables. Le constat est cinglant : les jeunes figurent parmi les premières victimes de la pauvreté puisqu'un jeune sur cinq vit sous le seuil de pauvreté, et la situation est plus grave encore parmi ceux qui sortent de l'aide sociale à l'enfance. En Île-de-France, par exemple, un tiers des personnes sans abri ont eu un parcours à l'ASE. Souvent très isolés socialement, ces jeunes sont clairement pris au dépourvu au terme de la période de prise en charge. À dix-huit ans, ils se retrouvent pour la plupart confrontés à une autonomie à laquelle ils ne sont guère préparés alors qu'ils ont moins de ressources. Un tiers des jeunes sortis de l'ASE considère ainsi que l'accompagnement s'est terminé trop tôt.

Ces ruptures constituent un facteur majeur de pauvreté. C'est donc un axe de travail essentiel, étant donné les difficultés à sortir de la pauvreté. Nous avons eu l'occasion, monsieur Dulin, de travailler ensemble sur ce sujet dans le cadre de la concertation menée par Agnès Buzyn concernant la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté ; je suis très satisfaite de retrouver dans vos propositions certains des leviers que nous avons identifiés ensemble avec les acteurs de terrain et les jeunes concernés.

Permettez-moi de vous interroger sur deux enjeux cruciaux. D'une part, avez-vous envisagé des outils visant à mieux repérer les jeunes en situation d'exclusion ? Plus précisément, quel rôle pensez-vous que pourrait jouer à cet égard le service national universel ?

D'autre part, l'ASE prend en charge chaque année quelque 8 000 mineurs étrangers non accompagnés – soit 8 % des mineurs placés. Ils sont souvent plus vulnérables que les autres en raison de l'absence d'entourage. Selon certaines études, plus d'un mineur non accompagné sur deux a déjà dormi dans la rue. Votre

rapport a-t-il permis de tracer des pistes d'action pour mieux accompagner ces jeunes et leur permettre d'accéder pleinement à leurs droits ?

**M. Bernard Perrut.** La protection de l'enfance est un problème de société majeur. Je pense en particulier à la souffrance individuelle des jeunes que nous recevons dans nos circonscriptions et dont nous mesurons toute l'inquiétude. C'est dire l'importance de votre rapport, qui dresse un état des lieux et révèle le décalage manifeste entre la situation des jeunes, qu'il s'agisse des mineurs protégés ou des jeunes majeurs, et l'urgence de se saisir de ce sujet qui ne peut laisser personne indifférent.

Pourquoi avons-nous tant attendu pour en parler ? Trop nombreux sont les jeunes qui se retrouvent à la rue lorsqu'ils sortent de l'aide sociale à l'enfance à l'âge de dix-huit ans. Le contrat jeune majeur est plus rare que l'or, nous dites-vous. C'est inquiétant dans un certain nombre de départements où ces jeunes doivent faire face à de multiples difficultés : ils sont parfois sans acquis scolaire, sans ressources, sans solidité psychologique, sans santé, sans appui et sans accompagnement – en clair, ils sont plongés dans la solitude.

Il faut pouvoir évoluer, mais rapidement. Vous évoquez l'insertion professionnelle, la garantie de ressources, l'accès au logement, et vous formulez plusieurs préconisations, mais quand les choses évolueront-elles ? Dans quel cadre ? Faut-il créer des droits spécifiques ? Vous avez notamment recensé des bonnes pratiques en matière de parrainage et de logement. Ma question est donc la suivante : votre rapport débouchera-t-il rapidement sur une véritable réforme ? Ce n'est pas une évolution mais une révolution qui est nécessaire, dites-vous : savez-vous donc ce que prépare le Gouvernement et êtes-vous impliqué dans une grande réforme ?

**Mme Michèle Peyron.** Votre rapport dresse un bilan édifiant des politiques publiques de la protection de l'enfance. J'en retiens notamment que les départements sont les chefs de file de la protection de l'enfance mais les disparités entre eux sont grandes – en matière non seulement de politique de l'enfance mais aussi de toutes les politiques sociales – et ont un impact concret sur l'avenir des jeunes de l'ASE ou de ceux qui en sortent, alors que leur parcours de vie est déjà difficile. L'institution départementale ne doit pas être un obstacle, car ce serait une rupture de l'égalité d'accès aux services publics que nous ne saurions ignorer.

Vous formulez des recommandations pertinentes, en particulier la création d'un référentiel national uniformisé et l'application effective du protocole départemental sur l'accès à l'autonomie. En tant que rapporteur du CESE, pensez-vous que nous pouvons aller plus loin en instaurant une contractualisation entre l'État et les départements afin de veiller à la bonne application des politiques publiques de protection de l'enfance ?

**M. Dino Cinieri.** Votre avis sur la situation de la protection de l'enfance est éclairant. Les enfants et les jeunes pris en charge par les services de la



protection de l'enfance ont connu des situations difficiles, voire de la maltraitance dans leur sphère familiale, et se trouvent dans un état de grande fragilité. C'est un sujet délicat qui renvoie à des parcours de vie multiples – ceux des mineurs protégés mais aussi ceux des jeunes majeurs qui ne sont plus éligibles à l'ASE.

Le tableau que vous dressez montre que les professionnels veulent accompagner au mieux les jeunes qui leur sont confiés, mais beaucoup reste à faire. J'ai lu avec intérêt les contributions annexées à votre avis, en particulier celle du groupe de l'agriculture du CESE. Dans ma circonscription de la Loire, je constate moi aussi que les réseaux associatifs et paritaires du secteur agricole sont très impliqués depuis longtemps dans les politiques d'insertion et de réinsertion des jeunes en difficulté. L'engagement social et éducatif des exploitants agricoles et de leurs salariés est souvent méconnu et mérite d'être salué.

Permettez-moi de revenir sur les 15 % à 30 % d'enfants de l'ASE qui présentent un handicap. Les jeunes confrontés à des difficultés multiples ont plus encore que les autres besoin de stabilité. Pensez-vous que les assistants familiaux pourront se former suffisamment pour accueillir les enfants en famille d'accueil, ou ces enfants seront-ils toujours exclus d'une vie de famille à laquelle ils aspirent tous ? Combien y a-t-il de familles thérapeutiques en France ? Sont-elles équitablement réparties sur le territoire ?

**M. Antoine Dulin.** La notion d'anticipation du projet de vie, Monsieur Delatte, me gêne beaucoup. Est-ce aux jeunes qui disposent de très peu de ressources et peinent à accéder à des réseaux de liens sociaux qu'il faut demander d'anticiper encore davantage leur projet de vie ? La section des affaires sociales du CESE a eu ce débat, car la loi de 2016 aborde la question de l'autonomie de l'enfant. L'acquisition de l'autonomie est progressive tout au long de l'éducation et ne cesse pas à dix-huit ans. Certains représentants du groupe des entreprises estiment que l'apprentissage est la voie rêvée ; selon moi, c'est une double erreur. Tout d'abord, dire aux jeunes qu'ils ne pourront s'insérer que par l'apprentissage revient à décider à leur place de ce qui est bon pour eux. Accepteriez-vous d'orienter vos propres enfants vers l'apprentissage au motif que vous ne les prendriez plus en charge à partir de dix-huit ans ?

D'autre part, nous voulons donner de l'apprentissage l'image non pas d'une voie de garage mais d'une voie d'excellence autant que les autres : y orienter des personnes cassées par la vie contribuerait à reproduire le schéma actuel. Les jeunes de l'ASE qui passent le baccalauréat général sont cinq fois moins nombreux que les autres : c'est inquiétant ! C'est dire s'ils ont bien compris qu'ils devraient se débrouiller seuls à dix-huit ans. Certains s'orientent certes par choix vers l'apprentissage et peuvent travailler une fois majeurs, mais nombreux sont ceux qui le font par défaut.

La notion d'anticipation exige donc une grande prudence. Un projet de vie ne se construit pas à quinze ou seize ans mais plutôt à vingt-deux ou vingt-trois ans, au fil des possibilités professionnelles et associatives par exemple – ce fut le

cas en ce qui me concerne. Je me permets de vous alerter sur le message qui consisterait à dire aux jeunes que l'apprentissage est la solution. L'engagement des acteurs économiques – agricoles par exemple – est très utile, mais l'apprentissage et le travail dès seize ans ne sauraient être la seule voie qui s'offre à ces jeunes s'ils ne le souhaitent pas – car on sait bien qu'*in fine*, les orientations subies sont souvent un gâchis.

Il est vrai, madame Corneloup, qu'il est important d'écouter les jeunes. Globalement, les commissions qui attribuent les contrats jeune majeur ne le font pas ; sans doute accepteraient-elles d'octroyer un contrat de trois à six mois aux jeunes méritants qui n'ont pas commis trop de bêtises dans leur structure de placement, mais ceux qui ont eu le malheur de redoubler voire de se trouver en situation de décrochage scolaire subissent une triple – et même une quadruple – peine.

Le service national universel, madame Lazaar, est très utile mais prenons garde à la notion d'obligation. Il peut être pertinent dans un but de repérage, mais l'engagement obligatoire n'est pas nécessairement fécond. Cela étant, la structure du service national – comme aujourd'hui les journées de préparation à la défense – pourra contribuer à la prise en compte de l'illettrisme. Précisons qu'en l'état actuel du projet, le service national universel s'adresserait aux jeunes de seize ans, alors que la prise en charge doit commencer beaucoup plus tôt, dans les structures de petite enfance et de périnatalité ou dans le cadre de la stratégie nationale de soutien à la parentalité – car la capacité d'être un parent n'est pas innée, et il faut accompagner les parents dans leur mission.

En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, j'ai présenté nos propositions, notamment sur la mise à l'abri. Il faut prendre des mesures en matière administrative. Dès lors que l'on décide d'investir dans la prise en charge de ces jeunes par l'ASE, il me semble qu'il faut envisager l'octroi d'un titre de séjour ou leur naturalisation à dix-huit ans – mais c'est rarement le cas, car les liens sont peu nombreux entre les services des préfectures et ceux des départements. Autre question : l'autorisation de travail. Nous sommes d'avis qu'il faut supprimer la déclaration préalable au profit d'un document *a posteriori* qui permettrait aux jeunes concernés de travailler, par exemple dans le cadre d'une formation en alternance et de l'apprentissage.

Pourquoi a-t-il fallu tant de temps, demande M. Perrut. Sans doute la protection de l'enfance a-t-elle donné lieu à de nombreux rapports. Elle renvoie à des questions intimes – nul ne veut voir la violence et la maltraitance au-delà des faits divers – et possède une dimension culturelle : les politiques publiques n'ont pas encore pleinement intégré le fait qu'un jeune sur cinq est en situation de précarité et que les enfants et les jeunes sont la catégorie la plus touchée par la pauvreté ; elles restent fortement axées sur la pauvreté parmi les personnes âgées. Sans opposer les générations les unes aux autres, il faut sans doute rééquilibrer les choses pour mieux accompagner les jeunes en situation de précarité. Enfin, c'est la transformation du système de protection sociale dans son ensemble qu'il faut

envisager, pour permettre à ces jeunes d'adhérer au système de solidarité intergénérationnelle alors qu'ils en sont exclus – ou n'en bénéficient pas car il repose sur la solidarité familiale. La politique familiale, en effet, est au cœur de la protection de l'enfance. Au fond, les jeunes sortant de la protection de l'enfance sont le miroir grossissant – parce qu'ils ont encore moins de ressources et qu'ils sont sans appui familial – des défaillances du système de prise en charge des jeunes d'au moins dix-huit ans.

J'ignore ce que prépare le Gouvernement mais, à en croire la presse, le Président de la République abordera peut-être la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté dans le discours qu'il prononcera devant le Congrès. Je me réjouis de constater que le Premier ministre a saisi plusieurs fois le CESE et que la proposition de loi défendue par votre présidente, Mme Bourguignon, suscite de l'intérêt : le sujet est sur la table et des réponses devront être apportées.

S'agissant de la contractualisation entre l'État et les départements, Madame Peyron, je ne crois pas qu'il faille renationaliser le système – il n'est pas certain que la formule de la DDASS ait été plus vertueuse que l'ASE actuelle aux mains des départements. Les départements disposent d'une réelle capacité d'engagement et d'évaluation, grâce aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance – qui n'existent pas dans tous les départements, car ils représentent un quart voire un tiers d'équivalent temps plein. Notons en outre la dynamique vertueuse liée au fonds national de péréquation qui permet aux départements de bénéficier de financements supplémentaires s'ils s'engagent dans une démarche de gouvernance partagée avec l'État.

**Mme Fadila Khattabi.** Dans votre rapport, vous soulignez l'importance de l'accompagnement des jeunes majeurs vers l'autonomie. Ce travail, comme vous l'expliquez très bien, doit s'effectuer très en amont de la majorité pour atténuer le phénomène de sortie sèche de l'ASE. Vous préconisez notamment d'aider les jeunes à se constituer un réseau de personnes-ressources en multipliant les parrainages de personnes extérieures. Il existe par exemple à Dijon une association, Julieva, dans laquelle des parrains et marraines accueillent des enfants pour partager avec eux leur expérience de vie et pour leur prodiguer des conseils ; ce sont précisément des personnes-ressources fiables sur lesquelles les jeunes peuvent compter.

S'agissant des parrainages de proximité, vous insistez également sur le lien indispensable qu'il faut établir avec le monde de l'entreprise. Vous formulez sur ce point une proposition très intéressante en nous invitant à envisager, à l'occasion de l'examen à venir du projet de loi relatif au plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE), d'inclure des indicateurs sur l'insertion des jeunes issus de l'ASE dans la responsabilité sociétale des entreprises – ce qui me semble en outre aller dans le sens de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, que nous venons d'adopter.

D'autre part, je partage pleinement vos propos sur l'apprentissage, dont il faut redorer l'image plutôt qu'envoyer des signes négatifs en incitant systématiquement les jeunes de l'ASE à s'orienter dans cette voie – qui, cela étant dit, est une voie d'excellence.

Aux acteurs institutionnels de la protection de l'enfance s'ajoutent de nombreux acteurs socioéconomiques, dans un secteur qui se caractérise par une multitude de dispositifs. Ne pensez-vous pas que le département constitue le meilleur échelon pour coordonner toutes les politiques publiques, non sans avoir préalablement élaboré un cahier des charges national à l'issue d'un travail interministériel pour garantir l'égalité de traitement sur tous les territoires et pour généraliser les bonnes pratiques ?

**Mme Claire Guion-Firmin.** La situation des jeunes protégés de l'ASE prend une dimension particulière dans les outre-mers, la plupart étant insulaires, où la question de l'attachement territorial se pose avec acuité. Plus qu'ailleurs, de trop nombreux jeunes sont en grande difficulté à cause d'une situation économique et sociale dégradée. Comment assurer la continuité des parcours en outre-mer lorsque plusieurs collectivités interviennent, par exemple en matière de poursuite des études ? À Saint-Martin, par exemple, les jeunes sont obligés de partir en Guadeloupe.

**Mme Marie Tamarelle-Verhaeghe.** J'évoquerai la porte d'entrée des parcours de protection de l'enfance. Dans votre rapport, monsieur Dulin, vous évoquez un référentiel proposé à tous les professionnels pour évaluer la situation d'enfants en danger. Ayant connu de nombreux cas d'enfants en danger en tant que médecin scolaire, je sais qu'il existe des difficultés d'évaluation et des retards de prise de conscience du danger. De surcroît, lorsque le juge des enfants est saisi, il décide seul. Je peux citer plusieurs cas d'enfants en grand danger dont le dossier a été confié au juge des enfants qui, malgré les rapports itératifs de la médecine scolaire et de l'aide sociale à l'enfance, n'a pas revisité la situation – au point que nous avons craint pour la vie des enfants concernés.

Le référentiel que vous évoquez, censé être transversal, est intéressant, mais que peut-on améliorer, sachant que le juge pour enfant se trouve parfois seul face à des situations complexes et que les enfants dépendent de sa décision ?

Sans abuser de mon temps de parole, madame la présidente, permettez-moi également de demander à M. Dulin quels sont selon lui les appuis, les piliers, les points de repère des enfants qu'il a rencontrés au fil de ses travaux ? Leur parcours donne le sentiment d'être constamment émaillé de ruptures – rupture familiale, rupture scolaire, rupture d'amitiés. Quels sont leurs repères ? S'ils n'en ont pas, ne nous appartient-il pas d'imaginer comment leur en donner ?

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Vous êtes toute pardonnée, madame la députée, car cette question m'est très chère.

**Mme Gisèle Biémouret.** Un fort pourcentage des enfants placés le sont par la justice. Le département du Gers prend en charge les jeunes de l'ASE jusqu'à l'âge de vingt-et-un ans s'ils le souhaitent, de sorte qu'ils évitent la rupture fatidique à dix-huit ans. Éluë depuis 2002 à la commission des affaires sociales et au conseil départemental de famille, j'ai constaté que les décisions de justice – même si nous n'avons pas à les commenter – varient selon les juges et selon les départements, qui ne font qu'appliquer les mesures qui leur sont demandées. C'est une situation très compliquée.

**M. Belkhir Belhaddad.** Je remercie M. Dulin pour le rapport qu'il nous présente et pour un autre de ses rapports, rédigé en 2016 avec Célia Verot, intitulé « *Arrêtons de les mettre dans des cases* », un titre que j'approuve pleinement. Ce rapport préconisait un choc de simplification en faveur de la jeunesse sous la forme de cinquante-et-une mesures visant à simplifier les formalités administratives exigées des jeunes. L'une de ces mesures concernait la mise en place d'un outil numérique dit « boussole des droits », qui permet de mettre les jeunes en relation avec des professionnels pour trouver un logement, une formation ou un emploi, devant être intégré au portail national des droits sociaux à l'horizon 2020. Quel est le bilan de cet outil au regard de la fracture numérique ?

**M. Brahim Hammouche.** Il me paraît essentiel, comme vous le proposez, d'associer les professionnels en amont, dès l'étape du bilan de santé, afin de les intégrer à un projet de vie.

La question de la maltraitance institutionnelle est fondamentale : il faut éviter de reproduire certains éléments de l'anamnèse de ces jeunes. Quelles sont vos propositions concrètes pour renforcer la prévention des ruptures et des maltraitances ?

Pour lutter contre ces ruptures, il me semble utile de promouvoir les mobilités, afin de ne pas fixer les choses et d'ouvrir des perspectives vers d'autres choix et d'autres libertés.

Enfin, les placements concernent 53 % des enfants de l'ASE de onze à dix-huit ans – soit plus d'un enfant sur deux – mais seulement 21 % des enfants de six à onze ans, soit un enfant sur cinq. Comment expliquer ce décrochage ?

**Mme Emmanuelle Fontaine-Domeizel.** Ma question portera sur votre onzième préconisation. Il est vrai que certains jeunes ont besoin d'un accompagnement médico-social, d'autant plus que 15 % à 30 % des jeunes de l'ASE souffrent d'un handicap – souvent lié à une souffrance psychique due aux violences, aux changements de parcours et aux problèmes sociaux qu'ils entraînent. Je crains cependant que la proposition visant à accorder une priorité d'accès des jeunes de l'ASE en centre de formation à distance petite enfance (CESAD) et dans les instituts médico-éducatifs (IME) ne présente un risque. En effet, des enfants qui ne bénéficient pas de l'ASE pourraient s'en trouver pénalisés en ne pouvant pas accéder à ces mêmes services alors qu'ils en ont autant besoin.

Je crains en outre que la priorisation des enfants de l'ASE ne se traduise par un fléchage vers les IME. Prioriser, c'est privilégier, donc prendre le risque d'enfermer, alors que l'inclusion vers le milieu ordinaire doit nous guider – même s'il va de soi que certains enfants de l'ASE ont effectivement besoin des IME. Qu'entendez-vous précisément par la notion de priorité d'accès ?

**M. Dominique Da Silva.** Partant du principe connu et largement partagé que, dans le domaine de la santé, le préventif coûte moins cher que le curatif, je partage pleinement vos préconisations, monsieur Dulin, sur la prévention dès la petite enfance pour sécuriser le parcours des enfants en difficultés multiples. Il faut éviter à tout prix les situations de carence éducative, de maltraitance et de trouble avant d'envisager le placement. Cela passe par un renforcement des actions de prévention et d'aide à la parentalité, avec une présence plus importante au domicile afin d'apaiser les relations conflictuelles aussi tôt que possible, voire – dans certains cas – à apprendre aux parents en quoi consiste leur rôle.

Je constate que sur les 7,7 milliards consacrés à l'aide sociale à l'enfance, 1 milliard seulement est alloué aux actions éducatives et aux aides à domicile, alors que 80 % des dépenses – soit 6 milliards – vont au placement en hébergement ou en famille d'accueil. Cela étant, dans une logique de maîtrise des dépenses – indiscutable compte tenu de notre dette publique –, quelle évaluation faites-vous des coûts induits faute de prévention ? D'autre part, quels budgets pourrait-on réduire pour financer à son juste niveau la politique de prévention en faveur des enfants connaissant des difficultés multiples ?

**Mme Catherine Fabre.** Vous proposez une obligation de prise en charge dans les parcours d'aide jusqu'à dix-huit ans mais le critère de l'âge est-il le plus judicieux ? Ne vaut-il pas mieux prévoir un accompagnement jusqu'à l'obtention d'une qualification, par exemple, ou jusqu'à la concrétisation d'un projet professionnel ? Pourquoi choisir le critère de l'âge ? Certains jeunes ne risquent-ils pas de faire du surplace jusqu'à dix-huit ans ? Ne vaut-il pas mieux imposer une obligation de résultat ?

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** J'aurais aimé qu'une question de plus soit posée : des cursus universitaires sont-ils envisageables dans les parcours de ces jeunes ? Comment sont-ils accompagnés ? Sont-ils nombreux à s'orienter vers l'université ? Les enfants en rupture ne sont pas tous déscolarisés ; beaucoup vivent dans des familles d'accueil ou des structures et sont scolarisés tout à fait normalement – certains sont même brillants.

J'aimerais donc que soit posée cette question positive. Tout le monde n'est pas destiné à l'apprentissage ou aux travaux des champs. Pas une fois je n'ai entendu aujourd'hui évoquer la possibilité d'un parcours universitaire – auquel cas les mécanismes de bourse doivent jouer comme pour les autres jeunes. Il me semble que ce regard que nous portons sur les jeunes de l'ASE pose problème : j'ai beaucoup entendu parler de coût financier et de renvoi de balle entre les différentes sources de financement. Il s'agit pourtant d'un problème social

manifeste qui nous interroge tous, quels que soient notre bord et notre origine. Voilà ce que nous devons nous demander : l'émancipation sociale de ces jeunes est-elle réelle alors que nous avons nous-même du mal à l'envisager ?

**M. Antoine Dulin.** La réglementation nationale, madame Fabre, comporte 238 critères d'âge : vingt-et-un ans pour la sortie de l'ASE, vingt-trois ans pour être meilleur ouvrier de France, dix-sept ans pour effectuer le service militaire, vingt-deux ans pour ne plus bénéficier des aides au logement dans les outremer, et ainsi de suite. Cette ingéniosité réglementaire est à la mesure de notre incapacité à définir ce qu'est la jeunesse. C'est pourquoi dans le rapport « *Arrêtons de les mettre dans des cases* », remis il y a un an, nous avons défini la jeunesse comme un parcours d'acquisition progressive de l'autonomie – non seulement à l'égard des parents mais aussi en termes de capacité d'agir et de prendre des décisions.

S'il existe un critère d'âge à conserver, c'est celui de la majorité – dix-huit ans. L'obligation de scolarisation cesse à seize ans. Or, le décrochage scolaire – qui, lorsqu'il est précoce, peut se produire dès treize ou quatorze ans – crée des situations de précarité et de pauvreté : un jeune non qualifié sur deux est au chômage. Nous avons donc jugé important de garantir à tous une qualification jusqu'à dix-huit ans sans forcément passer par le système classique de la scolarisation obligatoire en lycée général, en lycée professionnel ou en centre de formation d'apprentis (CFA). Les structures de formation et les territoires ont une obligation de résultat, précisément, pour impliquer tous les acteurs de sorte que les jeunes acquièrent jusqu'à dix-huit ans des compétences dans le système scolaire classique pour plus de 90 % d'entre eux, mais il faut aussi innover. Le parcours aménagé de formation initiale (PAFI), créé en 2015 par le ministère de l'éducation nationale, vise précisément à fournir un vecteur d'accompagnement alternatif à l'enseignement. Sont également mobilisés les ateliers et chantiers d'insertion, les écoles de production, des mécanismes tels que le travail alternatif payé à la journée (TAPAJ) pour orienter différemment des jeunes en situation de décrochage scolaire grâce au travail de repérage des missions locales et de l'éducation nationale, et ainsi leur permettre de bénéficier d'une formation. En somme, l'obligation de formation vise à casser la logique classique de la scolarisation obligatoire jusqu'à seize ans.

La boussole des droits, monsieur Da Silva, est un site internet qui a été expérimenté dans trois ou quatre départements mais elle échouera si les moyens nécessaires ne sont pas investis. La structure de l'État compétente est la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative : c'est le signe que l'on continue d'assimiler la jeunesse au temps libre et aux sports. L'organisation institutionnelle est ainsi faite. M. Blanquer est ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse mais, étant donné l'immensité de la tâche concernant le premier volet, il est difficile de faire valoir les enjeux de jeunesse au niveau interministériel. Le Parlement s'est certes saisi de questions liées à la jeunesse – par exemple la formation professionnelle ou encore Parcoursup – mais comment coordonner l'action menée en faveur de la jeunesse et lui redonner tout à la fois du sens, un récit et une dimension interministérielle ? De ce point de vue, la question

de la protection de l'enfance est emblématique, tant les acteurs sont nombreux – rappelons qu'elle incombe au ministère des solidarité et de la santé. En somme, n'hésitez pas à interroger le Gouvernement sur la manière dont on se préoccupe des jeunes de seize à trente ans et sur l'articulation des politiques publiques en la matière.

S'agissant des juges, deux constats s'imposent – même si nous avons peu abordé ce sujet car la chose jugée est définitive. Les juges nous ont tout de même alerté sur l'embouteillage massif des dossiers et sur le manque de moyens accordés à la justice, qui est encore très loin de la numérisation par exemple : tout est fait sur papier et les greffes des juges des enfants sont surchargés. J'ignore s'il est moins pertinent que les décisions soient prises par un juge unique que par un collègue mais le fait est qu'en raison de l'embouteillage des dossiers, il arrive que des jeunes victimes de maltraitance et exposés à des risques bien identifiés ne soient pas pris en charge dans l'attente de la décision de justice. Cela étant, l'articulation entre la décision administrative du chef de file départemental et la décision de justice permet de stabiliser le droit, étant entendu que les premières concernent surtout les jeunes majeurs tandis que les secondes concernent le placement.

La protection judiciaire de la jeunesse en est un exemple emblématique. Lorsque l'âge de la majorité a été abaissé de vingt-et-un à dix-huit ans en 1975, un décret a prévu que la protection judiciaire de la jeunesse prenne en charge les jeunes et les enfants qui ont été sous main de justice jusqu'à vingt-et-un ans ; or, depuis dix ans, le ministère de la justice affirme ne plus avoir les moyens de cette prise en charge. Les quelque cinq cents jeunes aujourd'hui sous main de justice ne sont donc plus pris en charge par la PJJ à partir de dix-huit ans, avec des conséquences importantes, y compris en termes de coût pour la société car la rupture d'accompagnement provoque parfois le basculement des jeunes concernés dans la délinquance ou la radicalisation.

La responsabilité sociale et environnementale (RSE) de l'entreprise est une question fondamentale. Il est très beau de dire que les jeunes doivent se former, que l'insertion professionnelle doit être encouragée : chiche ! Il faut mettre en place les indicateurs correspondants dans les rapports des entreprises sur la RSE qui, en l'état, omettent totalement le volet relatif à l'insertion des jeunes. Nous ignorons par exemple combien d'entreprises accueillent des stagiaires de troisième. Il existe pourtant des entreprises très vertueuses et d'autres qui n'accueillent aucun stagiaire. Il en va de même pour l'alternance : nous ignorons combien de jeunes sont accueillis en alternance et quelles sont les entreprises vertueuses ou non. Pour que la RSE soit effective, il faut valoriser les indicateurs qui témoignent de l'engagement du monde de l'entreprise en faveur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Certaines entreprises, par exemple, développent des parrainages de proximité – avec des *coachs* et du *mentoring* – à l'intention des jeunes de l'aide sociale à l'enfance ; pourquoi ne pas chiffrer cette tendance intéressante dans les rapports sur la RSE ?



Les repères des jeunes, madame Tamarelle-Verhaeghe, peuvent être des personnes de confiance qui ne proviennent pas de l'entourage proche ou familial. Il faut reconnaître leur rôle, celui du parrainage de proximité pour éviter de faire peser sur ces personnes une responsabilité qui ne leur incombe pas – c'est une mesure dont vous aurez l'occasion de débattre à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de Mme la présidente.

En ce qui concerne la maltraitance institutionnelle, monsieur Hammouche, rien n'est pire que l'instabilité causée par le déplacement d'un jeune de famille en famille. Il arrive par exemple qu'un assistant familial parte en retraite, laissant le jeune habitué à lui sans solution. D'autres passent de foyers en Institut thérapeutique, éducatif et pédagogique (ITEP) et subissent ainsi des ruptures en série. Il faut s'interroger sur la création d'établissements spécialisés capables de fournir des soins unifiés à des jeunes, y compris handicapés, ou d'équipes mobiles, en pédopsychiatrie par exemple, capables d'intervenir auprès des assistants familiaux.

Le débat entre droit prioritaire et droit effectif a été vif au sein de la section des affaires sociales du CESE, madame Fontaine-Domeizel. Les jeunes de l'ASE sont déjà pris en charge et ne sont donc pas prioritaires pour l'accès à d'autres structures de soins ou de prise en charge du handicap. Nous proposons un droit prioritaire pour que ces jeunes bénéficient d'un droit d'accès effectif au même titre que les autres jeunes. Cela étant, les délais d'attente pour une consultation en pédopsychiatrie sont de l'ordre de trois à six mois, que les jeunes relèvent de l'ASE ou non, car c'est un secteur sinistré. Il faut donc revaloriser le métier de la pédopsychiatrie, mais aussi développer la psychiatrie pour les adolescents et les jeunes adultes – le seul service spécialisé pour les jeunes adultes se trouvant à l'hôpital Sainte-Anne, à Paris ; il évite aux jeunes de se retrouver plongés dans l'univers psychiatrique adulte. Il faut développer la reconnaissance des spécificités de chaque parcours. De même, quelques centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) disposent d'une capacité d'accueil spécialisé des jeunes.

Pour conclure, il me semble qu'il faut investir plutôt que réduire les budgets : si l'on ne peut pas calculer le coût socio-économique de l'aide à l'enfance, il est certain qu'investir dans ce domaine permettra de réaliser des économies à long terme pour la société. Il faut consacrer davantage de moyens à l'instant « t » pour gérer le stock et anticiper le flux qui arrive. En matière de solidarité intergénérationnelle, les jeunes, lorsqu'ils constateront que la collectivité les aide, seront ensuite en mesure de cotiser pour les retraites et de payer des impôts. Aujourd'hui, les jeunes qui, faute de famille et d'aide publique, doivent se débrouiller seuls n'ont pas l'intention de cotiser à une mutuelle. Or, le réflexe consistant à vouloir se débrouiller seul est une menace pour le système de solidarité intergénérationnelle. Encore une fois, il faut d'urgence investir des moyens.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je vous remercie pour la qualité de vos réponses.



## II. DISCUSSION GÉNÉRALE

*Lors de sa séance du mercredi 11 juillet 2018, la commission des affaires sociales examine la proposition de loi visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie (n° 1081).*

**M. Jean-Louis Touraine, président.** Notre ordre du jour appelle la proposition de loi de Mme Brigitte Bourguignon et de plusieurs de ses collègues, visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie (n° 1081).

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Monsieur le président, mes chers collègues, la situation des jeunes s'est dégradée au cours des dernières années : aujourd'hui, la moitié des personnes pauvres a moins de trente ans. Le taux de chômage des jeunes de moins de vingt-cinq ans s'élève à 20,7 % en avril 2018, et est donc plus de deux fois supérieur à la moyenne nationale.

Cette situation difficile sur le marché du travail explique que les jeunes dans leur ensemble accèdent à l'autonomie de plus en plus tard. En effet, selon une récente étude de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), les jeunes âgés de dix-huit à vingt-quatre ans bénéficient d'une aide financière de leurs parents dans huit cas sur dix, à hauteur de 3 670 euros par an en moyenne. Cette étude souligne également que la grande majorité des jeunes âgés de dix-huit à vingt-quatre ans ne disposent pas d'un logement autonome, puisque 58 % d'entre eux résident de manière permanente chez leurs parents.

Les difficultés que rencontrent les jeunes dans leur ensemble sont accrues pour ceux qui sortent du dispositif de l'aide sociale à l'enfance (ASE) dès l'âge de dix-huit ans et qui ne disposent ni de ressources propres, ni de soutien familial. Souvent moins diplômés que les autres, ils peinent notamment à trouver un emploi et un logement durable.

Afin d'éviter que ces jeunes en difficulté ne se retrouvent à la rue et sans ressources, leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance peut se poursuivre après l'âge de dix-huit ans, sous la forme d'un contrat jeune majeur. Près de 20 900 jeunes âgés de dix-huit à vingt et un ans bénéficient aujourd'hui de ce type de contrat, conclu pendant environ six mois avec le département, afin de les accompagner vers l'autonomie. L'aide proposée comporte à la fois un suivi éducatif, social et psychologique, une aide financière et une aide en matière d'hébergement.

Ces contrats jeunes majeurs sont indispensables pour accompagner les jeunes les plus vulnérables vers l'autonomie. Ils présentent néanmoins quelques lacunes. Tout d'abord, leur nombre tend à diminuer, dans un contexte budgétaire contraint pour les départements. Entre décembre 2013 et décembre 2016, les placements de jeunes âgés de seize à dix-sept ans ont augmenté de 20 % en France

métropolitaine ; or, sur cette même période, les mesures en faveur des jeunes majeurs, qui auraient dû évoluer dans ce même sens, ont baissé, de façon très inégale selon les départements. Plus précisément, un tiers des départements a réduit le nombre de contrats jeunes majeurs, quand ils n'ont pas tout simplement cessé d'en signer.

Par ailleurs, la durée des contrats s'est raccourcie, avec de fortes disparités entre départements.

Autre constat inquiétant : pour prétendre à cette aide, le jeune doit avoir un projet scolaire et professionnel atteignable à court terme, ce qui exclut à la fois les jeunes les plus fragilisés et incapables de se projeter dans un avenir proche et ceux qui au contraire souhaiteraient s'engager dans des études longues.

Nous sommes ici confrontés à un véritable paradoxe de la politique d'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables : alors que l'aide apportée aux jeunes par les parents et la famille tend à s'accroître et à se prolonger jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans, les mesures de prise en charge des jeunes suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance cessent brutalement et de plus en plus tôt, entre dix-huit et vingt et un ans, soit à un âge inférieur à celui auquel la plupart des jeunes sont complètement autonomes dans la société actuelle.

Autrement dit, il est demandé plus – plus de maturité, plus d'autonomie – à ceux qui ont moins – moins de ressources, moins de soutiens familiaux.

Dans ce contexte, la proposition de loi que je vous présente vise à améliorer l'accompagnement de ces jeunes majeurs vulnérables. Elle tend pour ce faire à agir sur plusieurs volets. L'aide apportée doit tout d'abord reposer sur des critères fiables et identiques quel que soit le territoire. C'est pourquoi l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi précise que la prise en charge des majeurs de moins de vingt et un ans par les services de l'aide sociale à l'enfance est obligatoire lorsque ces jeunes remplissent un certain nombre de critères qui les rendent particulièrement vulnérables.

L'accompagnement proposé doit également permettre aux jeunes de se projeter et de construire leur avenir, sans que celui-ci soit compromis par des ruptures brutales de parcours. Aussi l'article 2 étend-il cet accompagnement au-delà du terme de la mesure de prise en charge, afin de permettre aux jeunes qui le souhaitent de terminer un cycle scolaire ou universitaire engagé. L'article 3 inscrit dans la loi la possibilité pour les départements de prolonger la prise en charge des jeunes majeurs par les services de la protection de l'enfance jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans.

L'article 4 prévoit quant à lui que le jeune mineur peut être accompagné dans son parcours vers l'autonomie par une personne de confiance, qu'il aura lui-même choisie. La reconnaissance de cette personne de confiance permettra au jeune d'établir des liens de confiance avec un adulte, alors qu'il peut se trouver en situation de rejet vis-à-vis d'une aide plus « institutionnalisée », perçue comme

obligatoire et imposée par les services de la protection de l'enfance. Cette mesure constitue en ce sens un facteur d'émancipation et de responsabilisation du jeune.

Afin de permettre un suivi du jeune après sa sortie du dispositif de l'aide sociale à l'enfance, l'article 5 met en place un entretien entre le jeune et son ancien référent six mois après sa sortie du dispositif, pour faire le bilan de ses premiers mois d'autonomie. Par ailleurs, la prise en charge par le service de la protection de l'enfance doit être caractérisée par une plus grande souplesse, le jeune devant pouvoir bénéficier à nouveau d'un accompagnement après sa sortie du dispositif : c'est pourquoi l'article 5 précise également que, si la situation du jeune le justifie, une nouvelle prise en charge lui est proposée.

L'amélioration de la prise en charge des jeunes suivis suppose également d'améliorer la coordination entre les dispositifs proposés par le département et ceux proposés par l'État – en particulier la garantie jeunes –, afin que le dispositif le mieux adapté leur soit proposé. C'est ce que prévoit l'article 6.

L'article 7 permet à d'autres acteurs que les missions locales de mettre en œuvre la garantie jeunes et le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, en particulier les établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE) et les écoles de la deuxième chance.

En outre, la proposition de loi se devait de réduire les difficultés d'accès au logement que rencontrent les jeunes sortant du dispositif de l'ASE et d'éviter qu'ils ne se retrouvent à la rue. À cet effet, l'article 8 permet aux jeunes majeurs sortant du dispositif de protection de l'enfance de bénéficier prioritairement d'un logement social. Cet article permet également à ces jeunes de se voir attribuer prioritairement une place en résidence universitaire lorsqu'ils poursuivent des études supérieures. Il s'agit de leur permettre de bénéficier des conditions les plus favorables à la réussite de leur cursus.

Enfin, l'article 9 de la proposition de loi prévoit une obligation alimentaire pour l'État lorsque les pupilles de l'État deviennent majeurs – ce dont tous les enfants disposant de parents, biologiques ou adoptifs, bénéficient déjà, qu'ils soient mineurs ou majeurs.

Vous le voyez, la proposition de loi agit à plusieurs niveaux afin d'améliorer l'accompagnement des jeunes les plus vulnérables.

Cet accompagnement renforcé répond à une logique d'investissement social dans la mesure où il permet d'éviter à la société des coûts importants à long terme. Dans son avis de juin 2018 consacré à la protection de l'enfance, le Conseil économique, social et environnemental (CESE), dont nous avons auditionné le rapporteur, M. Antoine Dulin, la semaine dernière, qualifie à juste titre l'absence de soutien renforcé aux jeunes majeurs de « *gaspillage socio-économique* » et de « *non-sens éducatif* ».

En effet, de nombreuses études montrent que les jeunes qui bénéficient d'un contrat jeune majeur sortent mieux armés pour aborder les différentes étapes du passage à l'autonomie : leur niveau d'études est meilleur et rejoint celui des jeunes du même âge issus des catégories les plus modestes ; leur situation sur le marché du travail est également bien meilleure, puisqu'un contrat jeune majeur long réduit de moitié le nombre de jeunes sans emploi ni formation à la sortie du dispositif ; leurs conditions de logement sont également plus favorables puisque trois fois plus de jeunes ont accès à un logement indépendant après un contrat jeune majeur de longue durée.

Longtemps délaissée, la politique en faveur des jeunes en difficulté constitue désormais une priorité, comme en témoignent les propositions formulées le 15 mars dernier par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes. En attestent également les ambitions fortes portées par la garde des Sceaux et la ministre des solidarités et de la santé à l'occasion des assises de la protection de l'enfance, qui se sont tenues à Nantes il y a quelques jours, le 29 juin.

En témoignent enfin l'attachement du Président de la République à l'amélioration des dispositifs de protection de l'enfance, sa volonté de s'attaquer aux inégalités de destin et son ambition pour le renouveau de notre modèle social, qu'il a rappelée lors de son discours au Parlement réuni en Congrès.

Au moment où je m'adresse à vous, mes chers collègues, je me rappelle la phrase de Léo Lagrange : « *Aux jeunes, il ne faut pas tracer un seul chemin ; il faut ouvrir toutes les routes* ». Les difficultés rencontrées par ces jeunes majeurs vulnérables, parfois invisibles, les condamnent malheureusement à un seul chemin, celui de la rue et de la précarité, sans perspectives d'avenir. Rendez-vous compte : un quart des sans-abri sont d'anciens enfants placés ! Cette situation ne peut pas, ne doit pas, nous laisser insensibles. Il est de notre devoir moral et politique d'agir pour ouvrir de nouvelles routes à ces jeunes.

Le texte que je vous présente permettra, je l'espère, de poser la première pierre d'une réforme d'ensemble prévue dans les prochains mois. Parce qu'il y a urgence à agir, je vous invite à adopter cette proposition de loi.

**M. Jean-Louis Touraine, président.** Merci, madame la rapporteure, pour cet exposé très clair.

Nous allons maintenant entendre les orateurs des différents groupes politiques.

**M. Thomas Mesnier.** Au nom du groupe La République en Marche, je tenais à vous remercier, madame la rapporteure, de soumettre à nos débats ce sujet essentiel. Je sais à quel point il vous tient à cœur. En effet, les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance se retrouvent dans des situations très inégalitaires à leur majorité, à un âge où, jusqu'à vingt-cinq ans, la plupart des enfants dépendent

encore de leur famille. Ils sont doublement pénalisés et ont plus de risques de tomber dans la précarité, l'exclusion et de se retrouver à la rue.

Nous allons discuter de votre proposition de loi, mais je souhaite que nous poursuivions cette discussion après les annonces du plan pauvreté à la rentrée, dans le cadre d'un projet de loi fort et porté par le Gouvernement, que nous appelons de nos vœux. D'ici là, je vous souhaite des débats riches et sereins.

**M. Stéphane Viry.** Madame la rapporteure, je vous remercie pour votre propos introductif. Votre proposition de loi aborde un sujet essentiel. La cible, ce sont ces quelques 21 000 jeunes majeurs dont il est indispensable de renforcer les mesures de protection.

En tant que parent, je m'autorise une comparaison : il suffit de voir nos jeunes à dix-huit ans pour mesurer la nécessité de les accompagner ! Chacun peut imaginer que c'est d'autant plus important pour une jeune fille ou un jeune homme accompagné par l'ASE. Qui peut croire qu'ils sont prêts à s'insérer socialement et professionnellement ? Qui plus est, le rapporteur du CESE l'a souligné la semaine dernière, c'est un gâchis économique et social pour notre nation de consacrer tant d'argent public à l'accompagnement de ces jeunes confiés à l'ASE et aux départements, sans chercher à s'inquiéter de leur insertion professionnelle et sociale par la suite. Ce thème devrait être au cœur de la future stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes.

Cela étant, quelles que soient la force du sujet et la qualité de vos propos, madame la rapporteure, une question me taraude, voire me dérange : c'est celle du calendrier.

Dans les prochains mois, nos travaux et le débat public vont être alimentés par la future stratégie interministérielle pour la protection de l'enfance, de l'adolescence et de la jeunesse, mais également par la future stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes et de soutien à la parentalité. Avec cette proposition de loi, qui va dans la bonne direction, vous nous invitez en quelque sorte à anticiper un programme plus vaste et complet, il faut en tout cas l'espérer, au bénéfice de la jeunesse.

C'est la raison pour laquelle le groupe Les Républicains est, à ce stade, dans une position d'attente et ne pourra que s'abstenir sur ce texte.

**Mme Nathalie Elimas.** En tant qu'ancienne professeure des écoles, la question de l'insertion des jeunes majeurs vulnérables m'interpelle tout naturellement.

C'est pourquoi je salue, et le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés (MODEM) avec moi, le travail de notre présidente de commission, qui nous conduit aujourd'hui à examiner cette proposition de loi, quelques semaines avant la présentation du plan pauvreté par le Gouvernement.

Le rapport du Conseil économique, social et environnemental présenté à notre commission la semaine dernière fait état d'une situation très préoccupante pour les jeunes confiés à la protection de l'enfance, à partir du jour où ils deviennent majeurs. Nous sommes particulièrement inquiets des difficultés qu'ils rencontrent pour devenir autonomes, tant ils sont livrés à eux-mêmes dans leur recherche de logement, de formation ou d'emploi, ce qui les conduit trop souvent à la rupture.

Nous devons tout faire pour mieux les soutenir, eux qui en ont le plus besoin, et mettre fin à cette inégalité de destin. Nous devons également mettre un terme à cette inégalité territoriale que constitue actuellement le contrat jeune majeur et assurer à l'ensemble de ces jeunes le même accès aux droits, quel que soit le département dans lequel ils résident. Il n'est pas acceptable, dans une République où l'égalité est un principe fondateur, qu'à précarité égale la réponse de l'État soit différente en fonction des territoires.

Mes collègues et moi-même défendrons plusieurs amendements visant à consolider l'esprit du texte, notamment à l'article 5, afin d'assurer le suivi et un conseil optimal pour le jeune, dans un climat de confiance.

Je souhaitais également proposer un financement nouveau et innovant du reste à charge des frais de logement en cas de poursuite d'une formation en contrat jeune majeur. Cette mesure, malheureusement déclarée irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, aurait permis de soutenir les projets de formation de ces jeunes et de les accompagner vers l'autonomie, en supprimant la contrainte liée à leur budget logement, qui est bien souvent une cause d'abandon des formations et donc un obstacle à l'emploi. Nous retravaillerons cette proposition dans la perspective de la séance publique.

Vous l'aurez compris, le groupe MODEM s'inscrit résolument dans une logique de soutien à ce texte porteur d'avenir.

**M. Joël Aviragnet.** Avant d'évoquer la position du groupe Nouvelle Gauche, j'aimerais parler de la méthode : cette proposition de loi a en effet été inscrite à l'ordre du jour de notre commission, mais n'est pour l'instant pas inscrite à l'ordre du jour de notre assemblée. Quel sort lui sera réservé ? Sera-t-elle intégrée – ou diluée – dans un prochain grand plan, ce que j'espère, ou subira-t-elle le même sort que le rapport Borloo ? On peut légitimement se poser la question...

Cette proposition de loi tout à fait justifiée aborde beaucoup de sujets importants, urgents même. C'est la raison pour laquelle nous avons travaillé au sein de notre groupe afin de l'enrichir. Je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement ne donne pas son feu vert, au regard du nombre de signataires de la proposition de loi. Seriez-vous en désaccord ? Auquel cas, ce sont les jeunes majeurs vulnérables qui risqueraient d'en faire les frais.



Je comprends parfaitement la colère que vous avez exprimée dans les colonnes du *Monde*, et je la partage : c'est courageux ! La première proposition de loi de La République en Marche contenant enfin quelques mesures sociales risquerait d'être enterrée avant même d'être adoptée... Ce n'est pas respectueux de nos concitoyens les plus vulnérables, ni des parlementaires qui travaillent et s'investissent sur ces dossiers.

Sur le fond, notre groupe est favorable aux mesures contenues dans cette proposition de loi : prise en charge des majeurs de l'ASE de moins de vingt et un ans, fin des « sorties sèches » pour les jeunes confiés à la protection de l'enfance, droit préférentiel pour le logement social, obligation alimentaire pour les pupilles de l'État devenus majeurs. Sur tous ces points, nous soutenons votre démarche.

Cependant, nous appelons à la vigilance sur deux aspects.

Premièrement, si l'on veut un meilleur accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs vulnérables, il convient de prévoir des dispositions relatives à l'emploi et d'accorder à ces jeunes un droit préférentiel pour certains contrats aidés. Au nom de mon groupe, j'ai déposé plusieurs amendements en ce sens. J'espère recevoir votre soutien, madame la rapporteure.

Deuxièmement, l'article 10 prévoyant le financement de ces mesures par une augmentation des taxes sur le tabac ne nous semble pas adapté. Il conviendra de réfléchir ensemble à une fiscalité permettant de financer cet accompagnement, indispensable pour une meilleure protection de l'enfance.

**Mme Caroline Fiat.** Je vous remercie, madame la présidente, d'offrir l'examen de cette proposition de loi à notre commission car si la question des jeunes majeurs est sensible pour notre société, celle des jeunes majeurs vulnérables l'est d'autant plus ! L'accompagnement vers l'autonomie de ces jeunes confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre leur équilibre est un enjeu réel.

Courant juin, un rapport du Conseil économique, social et environnemental révélait ainsi que près d'un tiers des jeunes de l'aide sociale à l'enfance atteignant l'âge de dix-huit ans se retrouvent à la rue et doivent se débrouiller seuls. Comme vous le dites très bien dans votre rapport, les jeunes majeurs qui sortent de l'aide sociale à l'enfance subissent la double peine : alors qu'ils ne disposent ni de ressources propres ni de soutien familial, on exige d'eux plus de maturité et plus d'autonomie.

Les neuf articles de cette proposition de loi apportent donc des remèdes au déficit criant des dispositifs d'aide aux jeunes majeurs. Je citerai notamment la priorité au logement social, l'accompagnement des jeunes de l'aide sociale à l'enfance jusqu'à vingt et un ans, voire vingt-cinq ans dans les départements volontaires, ou encore le renforcement de l'obligation alimentaire de l'État.

Face au chômage, à la précarité et aux études qui s'allongent, l'autonomie des jeunes se fait de plus en plus tardive. Les parents et la famille se mobilisent davantage. Nous proposerons donc un amendement pour évaluer la possibilité que l'aide sociale à l'enfance puisse bénéficier aux jeunes majeurs jusqu'à l'âge moyen d'autonomie des jeunes Français, à savoir vingt-cinq ans.

Puisque cette proposition de loi entend renforcer l'égalité des jeunes majeurs face à leur avenir, donnons-nous les moyens d'aller jusqu'au bout ! En espérant vivement que cette proposition de loi sera inscrite à l'ordre du jour de la séance publique, le groupe La France insoumise la votera.

**M. Paul Christophe.** Madame la rapporteure, je souhaite tout d'abord vous remercier pour cette proposition de loi qui met en lumière la problématique que rencontrent les jeunes vulnérables à dix-huit ans, lors de leur sortie brutale de l'aide sociale à l'enfance.

Comme le résume parfaitement votre exposé des motifs, on demande à ces jeunes majeurs précarisés et isolés d'être plus matures et plus autonomes que ceux ayant bien moins de difficultés.

Je ne reviendrai pas sur les différentes mesures que propose ce texte, mais souhaite appeler votre vigilance sur deux points. Un premier point d'attention tout d'abord sur la situation des mineurs non accompagnés (MNA). Pour l'heure, les MNA sont pris en charge par les services de la protection de l'enfance. Or, vous le savez, on assiste à une évolution sensible sur tout le territoire national : les services d'aide sociale à l'enfance départementaux prennent désormais en charge plus de 25 000 MNA. Cet accroissement massif met sous tension tous les dispositifs d'accueil et de prise en charge. Pour le département du Nord, par exemple, la prise en charge des MNA jusqu'à leurs vingt-cinq ans aurait des conséquences dramatiques sur le plan financier, mais aussi pour les professionnels. L'accompagnement d'un jeune majeur étranger fait en effet appel à des compétences radicalement différentes : ce public à statut juridique singulier exige un accompagnement accentué sur le plan administratif comme sur celui de l'insertion professionnelle. Les dispositifs de protection de l'enfance sont déjà saturés. Les difficultés qu'ils rencontrent seront donc poussées à leur paroxysme si la durée de l'accompagnement était effectivement prolongée.

La question migratoire relève avant tout de la responsabilité de l'État et implique donc sa participation à la prise en charge de l'aide sociale à l'enfance, tout du moins pour le volet consacré aux MNA.

Mon second point d'attention porte sur le financement des mesures que ce texte entend mettre en place. Il est clairement inscrit que l'État sera le financeur de ce surplus d'activité pour les départements. Or, nous le savons, l'État a plutôt eu tendance ces dernières années à se désengager financièrement : la non-compensation des allocations individuelles de solidarité met déjà à mal les finances des départements à concurrence de plus de 9 milliards d'euros. Comment garantir que

l'État n'imposera pas un plafond de financement ? Il nous faudra être très vigilant sur ce point.

Malgré tout, le groupe UDI, Agir et Indépendants soutiendra cette proposition de loi qui défend avant tout la protection et l'intérêt supérieur de l'enfant, auxquels nous sommes profondément attachés.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** À vrai dire, je relève dans vos interventions plus de constats que d'interrogations proprement dites, auxquelles je répondrai au fil des amendements ; je vous remercie en tout cas pour votre soutien. À l'heure où l'on déplore parfois le peu d'initiatives que le Gouvernement laisse aux parlementaires, je m'étonnerais que des parlementaires ne cautionnent pas une proposition de loi. Il est en effet de notre responsabilité de proposer des modifications lorsqu'une législation ne correspond plus aux besoins exprimés dans nos territoires ou crée des disparités. Dans le cas de ces jeunes majeurs, le constat est criant ; notre démarche viendra appuyer et accompagner la politique de lutte contre la pauvreté des jeunes.

La détermination de l'ordre du jour de la séance publique ne m'appartenant pas, il nous appartiendra de veiller tous ensemble aux suites données à ce texte.

Vous l'avez rappelé, alors que l'investissement massif en faveur de la protection de l'enfance correspond à 7,4 milliards d'euros, la rupture brutale de parcours qui s'ensuit pour le jeune adulte est problématique. Elle conduit à des situations sociales désespérées et désespérantes. Nous devons construire la liaison, d'autant que, plus elle est longue, plus les chances de sortir de manière pérenne des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance seront grandes. L'amélioration du dispositif législatif que nous proposons en insérant des critères identiques et obligatoires permettra d'atténuer les disparités entre les territoires, relevées entre autres par Mme Elimas.

**M. Jean-Louis Touraine, président.** Nous en venons aux questions des autres orateurs.

**M. Bernard Perrut.** Madame la rapporteure, la protection de l'enfance est un sujet particulièrement important qui se caractérise par une gouvernance complexe composée de deux autorités – les départements et les juges – et d'une multitude d'acteurs, mais surtout par un défaut de connaissance qualitative et quantitative des besoins et des parcours, puisqu'aucune évaluation n'a été réalisée.

Une étude d'impact aurait utilement accompagné votre proposition de loi, qui va malgré tout dans le bon sens puisqu'elle concerne les jeunes majeurs vulnérables. Mais nous manquons de chiffres, d'analyses et de connaissances précises.

Vous allez plus vite que le Gouvernement – ce n'est pas un défaut. Ce dernier avait demandé au Conseil économique, social et environnemental de lui fournir les moyens d'établir une stratégie interministérielle de protection de

l'enfance et de l'adolescence. Sans attendre, vous nous proposez déjà un certain nombre d'évolutions. On ne peut que s'en réjouir, tant il y a urgence.

Les articles de votre proposition de loi clarifient différents dispositifs législatifs : le contrat jeune majeur, la prise en charge par l'aide sociale à l'enfance pour permettre au jeune de terminer un cycle scolaire ou universitaire engagé, la possibilité pour les services de la protection de l'enfance des départements de prolonger la prise en charge des jeunes majeurs jusqu'à vingt-cinq ans – autant d'évolutions positives. L'une d'elle retient tout particulièrement mon attention – peut-être faudrait-il d'ailleurs aller beaucoup plus loin : l'insertion par l'emploi. Ces jeunes sans moyens, sans assistance, sans accompagnement ont avant tout besoin de se sentir utiles et de prendre leur place dans la société.

Des évolutions sont-elles envisageables ? L'articulation que vous proposez me semble encore insuffisante. Nous avons une obligation morale – je dirais presque institutionnelle – de faire en sorte que ces jeunes soient véritablement pris en main, accompagnés vers une formation et un métier. C'est l'objectif que nous devons nous fixer.

**Mme Delphine Bagarry.** Je me réjouis de l'examen de cette proposition de loi qui va limiter les « sorties sèches » de l'aide sociale à l'enfance et ce qu'Antoine Dulin qualifie dans son rapport de « *gaspillage socio-économique* ».

Des études réalisées en France et aux États-Unis ont montré que le dispositif d'accompagnement des jeunes majeurs est efficace : meilleur niveau d'études, meilleur taux de sortie sur le marché du travail, meilleur accès au logement.

Je me réjouis d'autant plus de cet examen que les mineurs non accompagnés sont concernés. La majorité d'entre eux, sinon tous, remplissent les critères énoncés à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi. Désormais, plus aucun département ne pourra exclure ces enfants d'une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance sur des critères d'âge – bon nombre de MNA sont accueillis après l'âge de seize ans. En plus de l'isolement familial, ces jeunes ont d'autant plus besoin de ce soutien solidaire jusqu'à leur intégration totale dans notre pays que leur parcours migratoire a souvent été périlleux et long.

J'appelais de mes vœux, lors de mon rapport pour avis consacré aux crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2018, à une réduction des inégalités territoriales pour ces enfants. Cette proposition de loi va dans ce sens.

De même, la désignation d'une personne de confiance est pour eux tout à fait pertinente. J'espère qu'elle ira de pair avec une augmentation du dispositif de parrainage qui est une belle illustration du volontarisme et de l'engagement des citoyens.

Je me réjouis que cette proposition de loi valorise et à mette en lumière ce que l'on ne doit plus jamais appeler « charge », mais investissement social, devoir de notre société fraternelle et responsable.

**M. Jean-Philippe Nilor.** La proposition de loi de notre collègue Brigitte Bourguignon se fixe pour objectif de lutter contre l'isolement et la pauvreté des jeunes majeurs, en particulier pour ceux relevant du dispositif de protection de l'enfance lorsqu'ils atteignent l'âge de dix-huit ans. Nous saluons cette initiative qui vise à améliorer l'accompagnement de ces jeunes vers l'autonomie.

La situation des jeunes majeurs vulnérables est en effet aujourd'hui préoccupante. En raison de dispositifs défaillants ou insuffisants, nombre d'entre eux se retrouvent sans filet de sécurité lorsqu'ils sortent de l'aide sociale à l'enfance. Alors qu'ils sont dans une situation d'extrême fragilité, ils sont exclus d'un soutien de la collectivité pour les aider dans leur démarche d'insertion sociale et professionnelle.

Les neuf articles de cette proposition de loi corrigent dans le bon sens des dispositifs existants en faveur des jeunes vulnérables, en particulier le contrat jeune majeur, tout en assurant une prise en charge financière par l'État. Dans le même temps, le texte ouvre la possibilité de prolonger l'accompagnement des jeunes jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans, et leur donne un accès prioritaire au logement social. Ces dispositions sont salutaires, tant il est urgent d'éviter les ruptures dans les parcours d'accompagnement de ces personnes.

Ce texte n'est qu'un premier pas. Il appelle des mesures beaucoup plus ambitieuses pour améliorer l'ensemble des droits des jeunes dans notre pays qui rencontrent de plus en plus de difficultés à trouver du travail, à se loger ou encore à accéder aux soins.

Pour notre part, nous proposons la mise en place d'un revenu minimal pour tous les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans, qu'ils soient en études ou non. Il convient également d'étendre la gratuité pour tout ce qui est nécessaire à la scolarité ou à l'accès à l'emploi des jeunes, comme le transport, ou un accès facilité aux soins par l'instauration d'un tiers payant intégral.

Ces remarques étant exposées, les députés du groupe de la Gauche démocrate et républicaine seront favorables à cette proposition de loi.

**M. Dino Ciniéri.** Je vous remercie de m'accueillir aujourd'hui dans votre commission.

Madame la rapporteure, je comprends et je soutiens l'objectif de votre proposition de loi, mais je suis perplexe quant au calendrier puisque nous sommes toujours dans l'attente des décisions du Gouvernement concernant la future stratégie interministérielle 2018-2022 pour la protection de l'enfance et de l'adolescence.

Sur le fond, vous avez raison de souligner la grande précarité des jeunes qui, en l'absence de soutien familial, sont sans ressources financières et bien souvent sans logement.

Ces difficultés concernent particulièrement les jeunes relevant du dispositif de la protection de l'enfance lorsqu'ils atteignent l'âge de dix-huit ans. Cela a bien été rappelé la semaine dernière, lors de l'audition d'Antoine Dulin, rapporteur de l'avis du Conseil économique social et environnemental intitulé « *Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance* ».

Il est vrai que la situation de ces jeunes majeurs vulnérables est marquée par un paradoxe : il leur est demandé d'être autonomes et matures très tôt alors qu'ils ont accumulé les difficultés. Même si l'on peut considérer que ce qui ne nous détruit pas nous rend plus fort, il faut des dispositifs adaptés pour mieux aider ces jeunes qui ont été privés d'une enfance heureuse et sereine.

J'aimerais toutefois avoir des précisions sur les publics concernés par ces dispositifs : l'arrivée récente de jeunes migrants aura des incidences importantes, tant sur les méthodes de travail de l'aide sociale à l'enfance et des autres structures que sur leur coût et leur financement.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Madame la rapporteure, je vous remercie pour cette proposition de loi et pour le constat que nous partageons tous sur la situation de ces jeunes majeurs.

Je me fais la même réflexion aujourd'hui que la semaine dernière lors de l'audition de M. Dulin sur la place que nous réservons à l'accueil familial dans nos dispositifs. La semaine dernière, il n'en pas a été question, ou très peu, et je ne crois pas l'avoir vu non plus dans votre proposition de loi. Or on sait que l'accueil familial, pour un coût inférieur, peut être aussi pour ces enfants quelque chose de structurant, de rassurant et pourrait permettre de les accompagner jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans.

Que pourrions-nous faire collectivement pour que l'accueil familial, qui est aujourd'hui sous-utilisé, puisse prendre toute sa place ?

**M. Thibault Bazin.** Merci, madame la rapporteure, d'évoquer ce vrai sujet de la vulnérabilité des jeunes majeurs qui sortent de l'aide sociale à l'enfance. J'avoue, moi aussi, ne pas comprendre la stratégie d'En Marche : la rapporteure marcheuse veut l'étudier maintenant tandis que l'orateur du groupe marcheur demande d'attendre que le Gouvernement fasse mine de s'y atteler... Il y a là comme un faux-semblant. C'est dommage, car il y a urgence.

L'aide sociale à l'enfance est embolisée par la hausse colossale de mineurs non accompagnés, des étrangers plus ou moins mineurs, logés pour certains dans des hôtels. Cela pose des problèmes de délinquance dus à des problématiques d'encadrement et de suivi. Commençons par maîtriser ces flux et cette charge de

travail avant d'étendre l'action de l'aide sociale à l'enfance vers les jeunes majeurs.

Cela dit, vous proposez des mesures intéressantes et de bon sens, comme le suivi six mois après la sortie du dispositif ou le fait de pouvoir terminer une année scolaire. Mais votre proposition souffre de l'absence de l'évaluation du coût d'une prise en charge obligatoire jusqu'à vingt et un ans, via le contrat jeune majeur, ainsi que de l'absence d'études d'impact, en particulier sur les volets emploi, logement ou obligation alimentaire. L'extension de la possibilité de prise en charge jusqu'à vingt-cinq ans et les modalités du choix d'une personne de confiance mériteraient d'être approfondies. Nous sommes prêts à y travailler avec vous.

**Mme Corinne Vignon.** Madame le rapporteure, j'ai rencontré la directrice de l'ASE de Toulouse qui se dit tout à fait ravie de cette proposition de loi : « *Nous attendions cela depuis dix ans* ». Je tenais à vous rapporter ces propos tout en vous remerciant et vous félicitant pour le travail accompli.

**Mme Josiane Corneloup.** Les jeunes majeurs vulnérables ont plusieurs visages : la vulnérabilité constitue pour certains un moment passager et pour d'autres un enracinement à vie dans les difficultés sociales et sanitaires. Malgré un défaut de connaissance de données précises sur les parcours et la diversité de ces jeunes majeurs, deux chiffres doivent nous alerter : 30 % des jeunes à la rue sont des anciens placés de l'aide sociale à l'enfance et une personne sur deux en situation de pauvreté est un jeune. La prévention et l'accompagnement sont donc essentiels.

La proposition de loi que vous présentez, madame la rapporteure, est donc tout à fait salutaire, tant dans son constat des réalités observées que dans les dispositifs proposés. L'idée de rendre obligatoire cette prise en charge pour les majeurs de moins de vingt et un ans est une bonne mesure pour ceux qui doivent faire face à bien des difficultés. De même, vous avez tenu à introduire de la souplesse, en déconnectant la fin de la prise en charge par les services de l'ASE de la date d'anniversaire du jeune afin de lui permettre de terminer le cycle scolaire ou universitaire engagé. C'est incontestablement un correctif sensé apporté à une rigidité administrative qui laissait perplexe.

J'ai simplement une interrogation par rapport à l'opportunité législative de ce texte. Nous avons en effet auditionné la semaine dernière le rapporteur du Conseil économique, social et environnemental sur l'avis concernant la protection de l'enfance. Bon nombre de propositions intéressantes ont été faites, qui devraient nourrir la future stratégie interministérielle. Comment s'inscrit donc votre proposition de loi dans ce contexte ?

Le coût des mesures est aussi un point sensible. Comme vous l'avez dit, en 2016 ce sont 7,4 milliards d'euros qui ont été engagés par les départements au titre de l'ASE. Une étude d'impact aurait été utile.

Enfin, en parallèle de ces dispositifs, une meilleure coordination entre les départements pour le suivi des jeunes à cheval sur deux départements me semble nécessaire. Un foyer d'accueil dans un département, une décision administrative qui dépend d'un autre, cela existe, et le jeune au milieu perd d'un coup sa famille et des aides précieuses ; tout son équilibre et sa scolarité s'en trouvent gravement menacés. Le souhait du jeune majeur de rester dans un département plutôt qu'un autre doit être respecté, des passerelles intelligentes devraient être prévues. Pour ce faire, une harmonisation notamment financière est nécessaire, de sorte qu'aucun département ne puisse se dérober sur des cas spécifiques qui ne sont rien d'autre que des réalités humaines fragiles qu'il faut aider.

**Mme Jeanine Dubié.** Madame la rapporteure, je tiens tout d'abord à vous féliciter pour avoir mis tout en œuvre afin de nous permettre de débattre de ce sujet ce matin. J'espère que votre initiative ira jusqu'au bout, tant l'avenir de ces jeunes qui ont le plus souvent été malmenés dans leur enfance est aujourd'hui semé d'embûches.

Vous avez mis en lumière dans votre rapport toutes les difficultés auxquelles sont confrontés ces jeunes et les conséquences qui en découlent, avec des ruptures dramatiques qui, hélas, les mènent à la rue, voire pire parfois. C'est un véritable gâchis social et humain. Vous avez eu raison de rappeler dans votre rapport tout l'investissement sociétal, en termes tant de coût budgétaire que d'engagement des travailleurs sociaux auprès de ces jeunes. Or cet investissement budgétaire et social est abandonné en ne prenant pas en considération ces jeunes et en ne leur permettant pas d'avoir accès à l'emploi et au logement, deux préalables indispensables pour s'insérer de façon durable dans la vie.

Vous aurez naturellement mon plein et entier soutien pour que votre proposition de loi vienne modifier rapidement notre code de l'action sociale et des familles pour aider ces jeunes.

Vous avez dit, à juste titre, qu'il ne fallait pas alourdir les charges des départements qui financent l'aide sociale à l'enfance et vous avez évoqué un financement par l'État. Quand ce financement de l'État interviendrait-il ? Serait-ce à l'âge de dix-huit ou de vingt-cinq ans, ou lorsque les jeunes sont déjà engagés dans un parcours scolaire ?

Je vous remercie encore une fois d'avoir soulevé cet angle mort des politiques publiques.

**M. Sébastien Chenu.** Madame la rapporteure, merci d'avoir mis en lumière le fait qu'un jeune dans notre pays n'est pas toujours un étudiant en école de commerce : c'est trop souvent un majeur fracassé par la vie, incapable d'insertion et tutoyant la pauvreté. Votre proposition de loi va dans le bon sens ; soyez-en félicitée.

Certes, votre texte mériterait d'être amendé. On pourrait discuter du critère de nationalité, intégrer la problématique des faux mineurs non accompagnés,



particulièrement coûteuse pour les finances publiques. Encore faudrait-il évidemment qu'il soit inscrit à l'ordre du jour... Est-ce la budgétisation qui rend le Gouvernement frileux ? Nous le verrons bien.

Oui, l'État est dans son rôle : financer, c'est protéger, et conduire vers l'autonomie, c'est finalement peut-être l'étape complémentaire, en tout cas le chaînon manquant aux politiques d'insertion et de sortie de pauvreté.

Au moment où le Gouvernement a décalé son plan de lutte contre la pauvreté, nous attendons avec bienveillance l'inscription de votre texte à l'ordre du jour, et nous vous souhaitons bon courage pour cette initiative.

**Mme Monique Iborra.** Madame la rapporteure, il y a, me semble-t-il, un réel consensus sur le sujet et je ne vois pas quel député pourrait être aujourd'hui contre le fait d'aider les jeunes majeurs qui bénéficient de l'aide sociale à l'enfance.

Néanmoins, étant donné qu'elle s'adresse aux missions locales, aux départements et à l'État, je regrette que cette proposition de loi ait été présentée un peu rapidement et que les parlementaires n'aient pas pu proposer, y compris dans le cadre de la commission des affaires sociales, la création d'une mission d'information sur la situation de ces jeunes. Nous aurions ainsi pu participer de manière beaucoup plus active à l'élaboration de cette proposition de loi et disposer une étude d'impact. J'espère que le Gouvernement reprendra un certain nombre de ces dispositions dans la stratégie pauvreté qu'il nous présentera très prochainement, dispositions que l'on retrouvait d'ailleurs dans les propositions de la commission des affaires sociales de la précédente législature et dont vous avez cité quelques passages dans votre rapport.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Madame la rapporteure, je me félicite que ce texte arrive devant notre commission, tant le sujet dont il traite est capital, et je vous remercie pour le travail effectué lors des nombreuses auditions qui ont eu lieu.

Il est intolérable que des jeunes déjà privés d'une enfance stable se retrouvent dans des situations de grande précarité. La statistique avancée par le rapport du CESE que l'on a pu retrouver au cours des différentes auditions est terrible : une personne sur quatre, sans domicile, née en France, a été placée en foyer ou en famille d'accueil au cours de son enfance. Il était donc urgent de remédier à cette situation avec un accompagnement prolongé et un accès au logement garanti. M. Dulin avait bien relevé tout le paradoxe de la situation actuelle dans son rapport : on demande plus d'autonomie à des jeunes qui pourtant ont moins de ressources et qui connaissent parfois des difficultés multiples. La prise en charge obligatoire jusqu'à vingt et un ans constitue une grande avancée pour protéger ces publics vulnérables ; on se demande pourquoi cela n'a pas pu être fait plus tôt.

J'aurais souhaité aller plus loin en prévoyant un accompagnement des jeunes en situation de grande vulnérabilité, même s'ils n'ont pas été pris en charge

par l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité ; malheureusement, mon amendement a été déclaré irrecevable.

Quelques points à la marge pourraient être corrigés, même si ce texte remplit déjà des objectifs essentiels, notamment en ce qui concerne la désignation d'une personne de confiance. Je propose également une aide à l'insertion professionnelle pour les jeunes pris en charge.

Je souhaite également émettre un point de vigilance sur l'article 7 qui permet à d'autres acteurs que les missions locales de mettre en œuvre la garantie jeunes de plein droit et non plus de manière dérogatoire car cela pourrait fragiliser les missions locales. J'espère vivement que les propositions portées par ce texte seront entendues et qu'elles pourront aboutir le plus rapidement possible.

**Mme Justine Benin.** Madame la rapporteure, je souhaite tout d'abord vous féliciter de vous être engagée sur un sujet ô combien important, quand le Président de la République parle d'inégalité de destin.

Ce texte vise, d'une part à améliorer l'accompagnement des jeunes majeurs les plus vulnérables vers l'autonomie, d'autre part à garantir un accompagnement identique sur l'ensemble du territoire, en étroite coordination avec l'ensemble des acteurs.

Pour ma part, dans le cadre de la préparation de ce texte, j'ai rencontré les missions locales et le directeur de l'ASE du territoire de la Guadeloupe, qui m'a dit attendre ce texte depuis fort longtemps. Etendre le contrat jeune majeur de vingt et un à vingt-cinq ans est une avancée de bon sens.

Par ailleurs, il me semble indispensable de permettre aux établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE), aux écoles de la deuxième chance et – pourquoi pas ? – à Pôle emploi d'être prescripteurs de la garantie jeunes.

Madame la rapporteure, encore bravo pour votre engagement. Le groupe MODEM espère que ce texte arrivera en séance publique.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Mes chers collègues, ne vous inquiétez pas : la stratégie de lutte contre la pauvreté sera bien annoncée au début du mois de septembre, dans laquelle un axe important sera consacré à l'aide sociale à l'enfance. Je rappelle toutefois que l'initiative parlementaire existe et qu'une proposition de loi n'est qu'un outil au service d'une stratégie largement soutenue par cette majorité.

Monsieur Perrut et monsieur Bazin, vous regrettez l'absence d'une étude d'impact. Or, comme vous le savez, les propositions de loi ne font pas l'objet d'une étude d'impact. Toutefois, certaines études, comme l'étude longitudinale sur l'autonomisation des jeunes après un placement (ELAP), montrent les effets positifs du contrat jeune majeur long en termes de coûts évités, de taux d'entrée dans des formations, de parcours autour de l'emploi et d'accès au logement.

Pour ce qui est du chiffrage, M. Noblecourt, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, avait estimé lors de son audition que 3 000 à 4 000 jeunes supplémentaires pourraient bénéficier d'un contrat jeune majeur, si celui-ci devenait obligatoire en application de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi. Le coût de cette prise en charge, par l'Etat, est évalué à environ 67 millions d'euros, ce qui n'est pas énorme comparé à un investissement social tout à fait légitime et que tout le monde demande ici. Je tenais à vous apporter cette précision, tout en reconnaissant qu'il est très difficile d'avoir des chiffres dans la mesure où ils sont très différents d'une étude à l'autre.

Madame Bagarry, l'article 1<sup>er</sup> permet justement une prise en charge plus large des MNA, puisqu'ils répondraient désormais aux critères définis. Le bénéfice de l'ASE avant l'âge de dix-huit ans, l'absence de soutien familial, l'absence de ressources financières et l'absence de logement rendraient les contrats jeunes majeurs obligatoires. Certains départements se sont un peu défaussés en ajoutant des critères supplémentaires, considérant par exemple qu'un jeune ne peut pas signer un contrat jeune majeur s'il n'a pas bénéficié de l'ASE avant l'âge de seize ans, ce qui est le cas de la plupart des MNA qui, de ce fait, n'ont pas les papiers requis à l'âge de 18 ans. De tels critères créent des inégalités territoriales. Or il s'avère qu'en matière d'insertion et d'apprentissage, souvent l'intégration des MNA se fait beaucoup plus rapidement s'ils bénéficient d'un contrat jeune majeur – ce que confirment toutes les études.

Madame Firmin Le Bodo, vous avez évoqué l'accueil familial : j'y suis totalement favorable. D'ailleurs, les familles d'accueil et pas seulement les institutions sont incluses dans les dispositifs de l'aide sociale à l'enfance. Les études qui nous ont été fournies montrent que les enfants accueillis dans des familles d'accueil ont souvent plus facilement recours à des contrats jeunes majeurs et en sortent de manière plus positive, peut-être parce que l'accueil est justement plus familial. J'en profite pour saluer l'association SOS Villages d'enfants que nous avons auditionnée : c'est un très beau modèle qui a le mérite de ne pas séparer les fratries. Si l'on pouvait le dupliquer un peu partout, ce serait formidable pour les familles qui vivent en plus la séparation.

Madame Corneloup, vous souhaitez une meilleure coordination entre départements. J'y suis pleinement favorable. Cela fera peut-être l'objet aussi des négociations en cours avec les départements. Ce que vous dites est très intéressant, sauf lorsqu'il y a danger et un motif d'éloignement justifié.

Je pense avoir à peu près répondu aux interrogations des uns et des autres. Cela dit, je suis prête à répondre aux questions qui ne manqueront pas d'être posées lors de l'examen des amendements. Je vous remercie toutes et tous pour votre soutien.



### III. EXAMEN DES ARTICLES

#### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Obligation de conclure un contrat jeune majeur lorsque les jeunes majeurs cumulent un certain nombre de difficultés**

Cet article prévoit que la mise en place d'un contrat jeune majeur est obligatoire pour les jeunes majeurs âgés de 18 à 21 ans qui cumulent un certain nombre de difficultés.

#### I. LE DROIT EXISTANT

La prise en charge des jeunes majeurs vulnérables par le service de l'aide sociale à l'enfance est limitée par une ambiguïté législative quant au caractère facultatif ou obligatoire de cette prise en charge.

D'une part, l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles semble conférer un caractère obligatoire à l'aide apportée par les services de l'aide sociale à l'enfance aux jeunes majeurs âgés de 18 à 21 ans. Il dispose ainsi que « *le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :*

*1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique [...] aux majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ; ».*

Au contraire, le caractère facultatif de cette aide est mis en avant aux articles L. 222-2 et L. 222-5 du même code. L'article L. 222-2 précise ainsi que « *l'aide à domicile [...] peut être accordée [...] aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans, confrontés à des difficultés sociales ».*

L'article L. 222-5 prévoit quant à lui que « *peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance [...] 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 ».*

Cette ambiguïté, ainsi que la définition floue des contrats jeunes majeurs, donne lieu à des interprétations divergentes de la loi et à des inégalités territoriales dans la mise en place de ces contrats.

Ainsi, afin de limiter le nombre de contrats jeunes majeurs, certains conseils départementaux conditionnent leur mise en place à des critères particulièrement restrictifs, en notamment l'existence d'un projet professionnel, ce qui tend à exclure les jeunes les plus vulnérables. La diminution du nombre de contrats jeunes majeurs qui en résulte est particulièrement préoccupante dans la

mesure où de nombreuses études ont montré que les jeunes qui bénéficient de ce dispositif sont moins fragilisés pour aborder les différentes étapes du passage à l'autonomie (voir l'introduction *supra*).

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

### **1. Un dispositif rendu obligatoire sous certaines conditions**

Afin de clarifier le dispositif législatif et de consolider l'existence des contrats jeunes majeurs, le 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup> vise à modifier l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles pour préciser que les majeurs de moins de 21 ans doivent obligatoirement bénéficier d'une prise en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, lorsque plusieurs conditions sont réunies. Dans les autres cas, cette aide resterait facultative.

La prise en charge des jeunes majeurs serait obligatoire lorsqu'ils cumulent les critères suivants :

- une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance avant l'âge de 18 ans ;
- une situation de rupture avec la famille ou d'absence de soutien matériel et moral de la famille ;
- l'absence de logement ou de possibilité d'hébergement sécurisant ;
- l'absence de ressources financières.

Le dispositif proposé contribue tout d'abord à réduire les inégalités territoriales d'accès au dispositif, la présence d'une série de critères ouvrant droit, de manière obligatoire, au bénéfice du contrat jeune majeur limitant la possibilité, pour les départements, d'exclure certains publics. Par ailleurs, il permet de dissocier l'attribution de l'aide de l'existence d'un projet professionnel. De ce fait, les jeunes les plus précaires, ceux qui ne sont pas employables, ne se trouveraient plus exclus du dispositif.

### **2. Des dépenses supplémentaires financées par l'État**

Afin de ne pas créer une charge supplémentaire pour les départements, les dépenses supplémentaires liées à la mise en place de l'article 1<sup>er</sup> seraient prises en charge par l'État.

L'article L. 121-7 du code de l'action et des familles dresse la liste des dépenses d'action sociale qui, par dérogation à l'article L. 121-1 du même code, sont à la charge de l'État, et non pas des départements. Il s'agit notamment des dépenses sociales engagées en faveur des personnes sans domicile fixe, des frais d'aide médicale d'État, de l'allocation simple aux personnes âgées, des frais d'hébergement, d'entretien et de formation professionnelle des personnes

handicapées dans les établissements de rééducation professionnelle et du financement des centres d'hébergement et de réinsertion sociale.

Le 2° de l'article 1<sup>er</sup> tend à compléter l'article L. 121-7 précité, relatif aux dépenses d'action sociale à la charge de l'État, en ajoutant les dépenses liées au contrat jeune majeur, lorsque leur mise en place est obligatoire.

\*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels AS65 et AS66 de la rapporteure.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS64 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** L'injonction à l'autonomie qui est faite aux jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance est paradoxale, ces jeunes aux situations fragiles devant faire preuve d'une plus grande autonomie plus rapidement que les autres. Or, comme à tous les jeunes, un droit à l'erreur doit leur être permis. Ainsi, la prise en charge obligatoire jusqu'à vingt et un ans des jeunes majeurs dont la situation le justifie doit être permise, même si le jeune a effectué des tentatives d'autonomie après sa majorité. Il s'agit donc de faciliter les allers-retours en permettant aux jeunes de revenir vers l'aide sociale à l'enfance en cas par exemple de réorientation, d'accident de parcours ou de nouveau conflit familial.

Le présent amendement vise donc à inscrire clairement dans la loi cette possibilité pour le jeune de bénéficier d'un contrat jeune majeur, même après une période d'autonomie, et à inciter les départements à agir dans ce sens.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Votre amendement est satisfait par l'article 5 de la proposition de loi, qui prévoit explicitement que, si la situation du jeune le justifie, une nouvelle prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance lui est proposée. C'est en quelque sorte un droit au retour, un droit à l'erreur : on a le droit en effet d'avoir interrompu son parcours et de s'apercevoir que toutes les conditions pour l'épanouissement dans la vie ne sont pas réunies.

Je demande le retrait de cet amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Je tenais à avoir une clarification sur la lecture que l'on pouvait faire de l'article 5. Dans ces conditions, je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement AS55 de Mme Laëtitia Romeiro Dias.*

**Mme Laëtitia Romeiro Dias.** L'article 1<sup>er</sup> permet de mieux accompagner les jeunes majeurs aux parcours difficiles, en rupture familiale et en difficultés économiques et sociales. Je suis favorable à ce que l'État vienne en soutien et sans condition à ces jeunes majeurs vulnérables.

Avec cet amendement, je souhaite introduire un équilibre. En effet, je propose que soit mise en place une contrepartie forfaitaire pour les parents, parce que la loi française édicte l'obligation alimentaire pour les parents, que leur enfant soit mineur ou majeur. Ce devoir des parents est notamment garanti par l'article 203 de notre code civil et par l'article L. 228-1 du code de l'action sociale et des familles.

Chaque parent est responsable du bien-être de son enfant. Peu importe le parcours ou les relations familiales distendues, un parent est légalement responsable de la mission d'éducation et d'alimentation de son enfant.

Le mécanisme que je propose n'est pas tout à fait étranger à ce qui existe sur l'autre obligation alimentaire prévue par notre code civil à l'article 205 : celle des enfants et petits-enfants envers les parents. Aujourd'hui si un parent par exemple se retrouve dans le besoin, hospitalisation ou autre prise en charge, et que ses ressources ne suffisent pas, les enfants ou petits-enfants sont appelés à contribution par la collectivité, à charge pour eux de démontrer les circonstances particulières justifiant une exonération de leur participation à ce devoir de solidarité.

Je pense que nous devons appliquer ici le même mécanisme pour les parents envers leurs propres enfants. Je propose ainsi qu'une contribution forfaitaire prélevée par l'État sur les parents concernés soit mise en place. Bien entendu, nous n'avons pas vocation ici à pouvoir connaître des situations individuelles de chaque famille. C'est pourquoi je propose aussi que les parents puissent saisir le juge aux affaires familiales pour faire connaître des circonstances particulières qui justifieraient leur incapacité à participer à cette obligation alimentaire. Le juge pourra ainsi statuer sur leur situation et ainsi les exonérer de cette contribution, le cas échéant.

L'amendement que je défends donc ici est une mesure d'équilibre entre le soutien indéfectible que l'État doit aux enfants vulnérables et l'obligation alimentaire édictée dans notre code civil, à laquelle je suis particulièrement attachée.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Votre amendement me paraît un peu problématique.

Tout d'abord, un enfant est pris en charge par l'aide sociale à l'enfance dans la majorité des cas sur décision du juge, en cas de carence éducative, de



difficultés psychologiques, psychiatriques des parents, de conflits familiaux, de maltraitance, d'alcoolisme, de toxicomanie d'un des deux parents. Imposer à ces parents-là de payer une contribution financière ne ferait qu'accroître leurs difficultés.

Par ailleurs, la protection de l'enfance se situe dans une optique de prévention, non de sanction. Elle a pour but de prévenir et d'éviter les comportements des parents qui mettent en danger leurs enfants, pas de sanctionner financièrement les parents.

Enfin, je tiens à rappeler que depuis 2016, contrairement à ce que j'ai pu entendre – pas ici, je vous rassure –, les parents dont l'enfant est confié à l'aide sociale à l'enfance ne bénéficient plus de l'allocation de rentrée scolaire. Celle-ci est désormais versée par la caisse d'allocations familiales (CAF) sur un compte bloqué à la Caisse des dépôts et consignations. Le pécule ainsi constitué est ensuite versé au jeune lorsqu'il devient majeur.

Je demande donc le retrait de cet amendement. À défaut, j'émetts un avis défavorable.

**Mme Laëtitia Romeiro Dias.** Je le retire.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement AS46 de Mme Caroline Fiat.*

**Mme Caroline Fiat.** Aujourd'hui les jeunes acquièrent leur autonomie à l'âge de vingt-cinq ans en moyenne. Cela se traduit par l'entrée dans la vie active, la formation du couple, l'arrivée d'un premier enfant et le déménagement dans un logement autonome. Cet âge moyen continue d'augmenter.

Votre proposition de loi demande aux jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance d'être autonomes à vingt et un ans, quand les jeunes Français le sont en moyenne à vingt-cinq. Nous saluons l'avancée que cela représente par rapport à la loi en vigueur, mais nous souhaitons aller jusqu'au bout de cet élan. Lorsque l'État prend en charge les jeunes majeurs, il est de son devoir de leur donner autant de chance qu'aux autres jeunes de ce pays. Il s'agit d'une exigence républicaine d'égalité.

Seuls 9 % des anciens mineurs non accompagnés ayant entre dix-huit et vingt ans se disent tout à fait prêts à quitter le dispositif de protection à l'enfance, 73 % ne se sentent pas prêts, et un tiers d'entre eux se retrouvent seuls à la rue, forcés de se débrouiller seuls.

L'amendement vise à permettre l'expérimentation de l'extension de la limite d'âge de la prise en charge des majeurs vulnérables prévue par cette proposition de loi.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Madame Fiat, soyez assurée que je partage votre constat : il y a un paradoxe dans le fait que les mesures de prises en charge des jeunes suivis par les services de l'aide sociale à l'enfance cessent lorsque ces derniers ont entre dix-huit et vingt et un ans, autrement dit à un âge inférieur à celui auquel la plupart des jeunes deviennent complètement autonomes dans la société actuelle, en moyenne autour de leurs vingt-cinq ans.

Je rappelle cependant que la proposition de loi comporte déjà plusieurs avancées importantes : l'article 1<sup>er</sup> rend les contrats jeunes majeurs obligatoires jusqu'à vingt et un ans pour les jeunes les plus vulnérables. L'article 2 prévoit que la prise en charge est prolongée pour permettre au jeune de terminer sa scolarité ou ses études supérieures. L'article 3, enfin, inscrit dans la loi la possibilité de bénéficier d'un contrat jeune majeur jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans.

Par ailleurs, il existe d'autres dispositifs, dits de droit commun, financés par l'État et non par les départements, pour accompagner les jeunes au-delà de vingt et un ans : ainsi en est-il du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA), et de la garantie jeunes, dont peuvent bénéficier les jeunes jusqu'à vingt-cinq ans.

Pour l'ensemble de ces raisons, je suis défavorable à votre amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

\*  
\* \*

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

*La commission examine l'amendement AS56 de M. Nicolas Démoulin.*

**M. Nicolas Démoulin.** J'avais déposé à l'article 1<sup>er</sup> un amendement relatif à la définition de « l'hébergement sécurisant », sujet qui se trouve au cœur de votre proposition de loi, amendement déclaré irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution. J'y reviendrai sans doute dans l'hémicycle ; en attendant, madame la rapporteure, pouvez-vous nous expliquer ce que sont un hébergement sécurisant et un hébergement non sécurisant ? J'ai rencontré de nombreux jeunes majeurs dans les centres d'hébergement d'urgence. J'espère que ces centres n'entrent pas dans la catégorie des hébergements sécurisants, ce que, par définition, ils ne sont pas...

Mon amendement AS56 vise à ajouter les jeunes majeurs vulnérables parmi les personnes prises en charge par les départements dans le cadre du protocole de prévention défini à l'article L. 112-5 du code de l'action sociale et des familles.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Votre amendement est satisfait par l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, qui rend obligatoire la prise en charge, par les départements, des jeunes majeurs les plus vulnérables.

En revanche, je ne comprends pas bien pourquoi vous proposez de modifier l'article L. 112-5 du code de l'action sociale et des familles, relatif au protocole interinstitutionnel destiné à mettre en place des actions de prévention « *pour soutenir le développement des enfants et prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives* ». Ce protocole s'adresse aux jeunes enfants et à leurs parents. La mention des jeunes majeurs ne me paraît donc pas pertinente. De surcroît, elle ne contribuerait pas à rendre obligatoire la prise en charge de ses jeunes majeurs, comme vous le demandez dans l'exposé sommaire de l'amendement.

Si vous ne retirez pas votre amendement, j'y serai en conséquence défavorable.

*L'amendement est retiré.*

\*  
\* \*

### *Article 2*

#### **Possibilité de prolonger le contrat jeune majeur jusqu'à la fin du cycle scolaire ou universitaire**

Cet article vise à déconnecter la fin de la prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance de la date d'anniversaire du jeune, pour lui permettre de terminer le cycle scolaire ou universitaire engagé.

## **I. LE DROIT EXISTANT**

Les jeunes issus des services de l'aide sociale à l'enfance connaissent une rupture brutale de leur parcours de prise en charge à 18 ans lorsqu'ils ne bénéficient pas d'un contrat jeune majeur, puis à 21 ans, lorsque celui-ci prend fin. Il est d'ailleurs rare que ce contrat se prolonge jusqu'à cet âge.

Cette durée courte du contrat jeune majeur et l'existence de dates d'anniversaires « butoirs » ne permettent pas aux jeunes concernés d'envisager sereinement la poursuite d'études.

Afin d'éviter des ruptures de parcours trop brutales, le dernier alinéa de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, relatif au public pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, prévoit qu'« *un accompagnement est proposé aux jeunes [majeurs âgés de moins de 21 ans],*

*au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée ».*

Toutefois, la fin de l'année scolaire ou universitaire ne correspond pas nécessairement à la fin d'un cycle d'études ou à la date d'obtention d'un diplôme. Ainsi, le droit existant ne mentionne pas un accompagnement de ces jeunes jusqu'au baccalauréat si ceux-ci atteignent la majorité en classe de première, ou jusqu'à la fin de leur cycle universitaire (par exemple la licence). Or, le fait de se voir proposer un accompagnement sans rupture jusqu'à l'obtention d'un diplôme contribuerait à donner de la visibilité aux jeunes concernés et favoriserait leur réussite scolaire ou universitaire.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le 1<sup>o</sup> de l'article 2 tend à modifier le dernier alinéa de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles afin de préciser qu'un accompagnement est proposé aux majeurs de moins de 21 ans pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer leur scolarité au lycée ou le cycle universitaire engagé.

Par ailleurs, afin de s'assurer du fait que les jeunes concernés sont bien informés de cette possibilité de voir l'aide dont ils bénéficient prolongée, le 2<sup>o</sup> complète l'article L. 222-5 précité afin de préciser que le service de l'aide sociale à l'enfance remet à chaque jeune concerné un document écrit l'informant de son droit à une prolongation d'un dispositif de prise en charge. Ce document d'information serait signé par le jeune, qui indiquerait s'il accepte ou s'il refuse l'aide proposée les services. Cette précision permettrait de renforcer l'accès aux droits des jeunes concernés, en s'assurant que l'information leur a bien été délivrée.

\*

*La commission est saisie, en discussion commune, des amendements AS51 de Mme Françoise Dumas, et AS79 de la rapporteure.*

**Mme Catherine Osson.** L'amendement AS51 est défendu. Il s'agit de donner au pouvoir réglementaire le soin de préciser les conditions de l'accompagnement proposé.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Il est heureux qu'il le soit, car j'y suis favorable... Et en conséquence, je retire mon amendement AS79.

La prise en charge des jeunes majeurs jusqu'à la fin de leur scolarité ou de leur cycle universitaire doit faire l'objet d'un encadrement au niveau réglementaire. À titre de comparaison, la partie réglementaire du code de l'éducation précise que le bénéfice des bourses au mérite est suspendu en cas de manquement à l'obligation d'assiduité ou lorsque les efforts fournis et les résultats

scolaires sont jugés très insuffisants par le conseil de classe ; des critères similaires pourraient être retenus pour les jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance.

*L'amendement AS79 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement AS51.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel AS67 de la rapporteure.*

*Puis elle adopte l'article 2 modifié.*

\*  
\* \*

### *Article 3*

#### **Possibilité de prolonger le contrat jeune majeur jusqu'à l'âge de 25 ans**

L'article 3 tend à inscrire dans la loi la possibilité, pour les services de l'aide sociale à l'enfance, de prolonger de la prise en charge des jeunes majeurs jusqu'à l'âge de 25 ans.

## **I. LE DROIT EXISTANT**

En l'état du droit, les articles L. 222-2 et L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles prévoient que les jeunes peuvent bénéficier d'un accompagnement des services de l'aide sociale à l'enfance jusqu'à l'âge de 21 ans.

L'article L. 222-2 précise ainsi que l'aide à domicile, qui fait partie des prestations d'aide sociale à l'enfance, « *peut être accordée aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de 21 ans, confrontés à des difficultés sociales* ».

L'article L. 222-5, relatif au public pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, dispose que « *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 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants* ».

La mention du bénéfice de l'aide des départements jusqu'à l'âge de 21 ans résulte de la loi n° 74-631 du 5 juillet 1974, qui a abaissé l'âge de la majorité de 21 ans à 18 ans : il s'agissait à l'époque de maintenir l'aide dont bénéficiaient les mineurs, auparavant âgés de moins de 21 ans.

La limite de 21 ans a aujourd'hui perdu de son sens dans la mesure où, comme le montre l'INSEE dans une récente enquête parue le 6 juin 2018 et

intitulée « Combien coûte un jeune adulte à ses parents ? »<sup>(1)</sup>, les jeunes acquièrent leur autonomie de plus en plus tard et bénéficient d'une aide financière de leurs parents jusqu'à 25 ans en moyenne.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Certes, en l'absence de précision au niveau législatif, les départements qui le souhaitent peuvent d'ores et déjà décider de prolonger l'aide en faveur des jeunes majeurs au-delà de l'âge de 21 ans. Certains d'entre eux, même s'ils sont minoritaires, proposent d'ailleurs un accompagnement jusqu'à l'âge de 25 ans. C'est en particulier le cas de la Meurthe-et-Moselle, des Landes, du Finistère et du Nord.

Afin de reconnaître les bonnes pratiques de ces départements et d'encourager leur développement, l'article 3 vise à inscrire dans la loi la possibilité, pour les départements, de prolonger la prise en charge des jeunes majeurs par les services de l'aide sociale à l'enfance jusqu'à l'âge de 25 ans.

Il modifie ainsi les articles L. 222-2 et L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles précités, pour préciser que l'aide peut être accordée jusqu'aux 25 ans du jeune majeur, et non plus jusqu'à ses 21 ans.

\*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements AS11 de M. Joël Aviragnet, et AS59 de M. Nicolas Démoulin.*

**M. Joël Aviragnet.** Cet amendement de cohérence AS11 vise à retenir le seuil des vingt-cinq ans comme référence pour le protocole d'accompagnement et d'accès à l'autonomie, prévu à l'article L. 222-5-2 du code de l'action sociale et des familles, conclu entre le président du conseil départemental, le représentant de l'État, le conseil régional et les institutions et organisme concernés.

**M. Nicolas Démoulin.** Mon amendement AS59 a le même objet.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je suis favorable à l'amendement AS11 de M. Aviragnet. Sa rédaction, qui inclut tous les jeunes de seize à vingt-cinq ans, me semble plus satisfaisante que celle de l'amendement AS59. Je suggère donc à M. Démoulin de retirer son amendement.

Le protocole d'accès à l'autonomie doit en particulier permettre de favoriser l'accès des jeunes à des dispositifs ouverts jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans, comme la garantie jeunes. Il doit donc concerner ces derniers jusqu'à vingt-cinq ans, et non jusqu'à vingt et un ans. C'est pour moi une question de cohérence.

*L'amendement AS59 est retiré.*

---

(1) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3559099?sommaire=3549502>

La commission **adopte** l'amendement AS11.

Elle **adopte** l'article 3 **modifié**.

\*  
\* \*

#### Article 4

### Accompagnement par une personne de confiance

Cet article prévoit la possibilité pour les mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance de désigner une personne de confiance.

## I. LE DROIT EXISTANT

L'accompagnement des jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance se matérialise par la désignation d'un référent pour chaque jeune suivi et par la mise en place d'un projet pour l'enfant.

Le projet pour l'enfant, défini à l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles, est un document établi pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, « *qui vise à garantir son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social. Ce document accompagne le mineur tout au long de son parcours au titre de la protection de l'enfance* ». Il détermine notamment « *le rôle du ou des parents et, le cas échéant, des tiers intervenant auprès du mineur ; il mentionne, en outre, l'identité du référent du mineur* ». L'article L. 223-1-1 précise également que « *le projet pour l'enfant prend en compte les relations personnelles entre les frères et sœurs, lorsqu'elles existent, afin d'éviter les séparations, sauf si cela n'est pas possible ou si l'intérêt de l'enfant commande une autre solution* ».

Le projet pour l'enfant vise donc à associer et à préciser le rôle de l'entourage du mineur, qu'il s'agisse de ses parents, de ses frères et sœurs et des tiers amenés à intervenir auprès de lui. Ce projet est d'ailleurs établi par le président du conseil départemental « *en concertation avec les titulaires de l'autorité parentale et, le cas échéant, avec la personne désignée en tant que tiers digne de confiance* <sup>(1)</sup> *ainsi qu'avec toute personne physique ou morale qui s'implique auprès du mineur* ».

Chaque jeune suivi par l'aide sociale à l'enfance est en outre supposé avoir un référent, c'est-à-dire un professionnel de la protection de l'enfance chargé

---

(1) Conformément à l'article 377 du code civil, les père et mère, ensemble ou séparément, peuvent, lorsque les circonstances l'exigent, saisir le juge en vue de voir déléguer tout ou partie de l'exercice de leur autorité parentale à un tiers qui peut notamment être un proche digne de confiance.

de l'assister dans ses démarches éducatives et d'insertion et de l'aider à s'orienter. L'objectif est de préparer le jeune à une autonomie matérielle lorsque sa prise en charge s'achèvera, en même temps que de veiller à l'ensemble de sa situation sociale, administrative et à sa santé physique et psychique. Le référent est en particulier chargé de la mise en œuvre du projet pour l'enfant. Son identité – il s'agit le plus souvent d'un éducateur spécialisé – est mentionnée dans le projet pour l'enfant, conformément à l'article L. 223-1-1 précité. Le référent est également chargé, en application de l'article L. 221-2-1 du code de l'action sociale et des familles, d'informer, d'accompagner et de contrôler le tiers à qui le service de l'aide sociale à l'enfance aurait confié l'enfant, dans le cadre d'un accueil durable et bénévole.

De nombreuses études ont montré que, mis à part les professionnels de la protection de l'enfance, en particulier le référent du mineur, l'entourage des jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance est particulièrement réduit. Au-delà de l'absence des parents, le manque de liens significatifs avec des personnes adultes, à la fois durant leur placement et ensuite, contribue à expliquer les difficultés rencontrées par les jeunes sortant du dispositif de protection de l'enfance.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

À côté de l'accompagnement par son référent, le mineur pris en charge au titre de la protection de l'enfance pourrait souhaiter bénéficier de l'aide d'une personne de confiance, qu'il aurait lui-même choisie, et qui ne serait pas nécessairement un professionnel de la protection de l'enfance.

L'article 4 vise à reconnaître l'existence de cette personne de confiance.

À cet effet, le 1<sup>o</sup> crée un article L. 223-1-3 au sein du code de l'action sociale et des familles, qui prévoit que le mineur pris en charge par l'aide sociale à l'enfance peut désigner une personne de confiance, qui peut être un parent ou un proche. Il précise que si le mineur le souhaite, la personne de confiance l'accompagne dans ses démarches, notamment en vue de préparer son autonomie, et assiste à l'entretien organisé par le président du conseil départemental avec le mineur pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie.

Le 2<sup>o</sup> complète l'article L. 222-5-1 du même code, relatif à cet entretien, pour préciser que, le cas échéant, la personne de confiance désignée par le mineur peut assister à l'entretien.

Le 3<sup>o</sup> complète l'article L. 223-1-1 de même code pour préciser que l'identité de la personne de confiance est, le cas échéant, mentionnée dans le projet pour l'enfant.

La reconnaissance de cette personne de confiance permettrait au jeune d'établir des liens de confiance avec un adulte, alors que celui-ci peut se trouver



en situation de rejet ou de rupture vis-à-vis d'une aide plus « institutionnalisée » et perçue comme obligatoire et imposée par les services de l'aide sociale à l'enfance. Au contraire, le recours à une personne de confiance ne serait pas obligatoire et, si le mineur souhaite en désigner une, celle-ci serait librement choisie par lui. Cette personne serait également susceptible d'entretenir des liens avec le jeune après sa sortie du service de l'aide sociale à l'enfance, ce qui contribuerait à limiter la situation de rupture et d'isolement dans laquelle celui-ci pourrait se trouver en l'absence de prise en charge par un autre dispositif. En effet, d'après une étude de la Fédération nationale des Adepape<sup>(1)</sup>, 32 % des jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance considèrent que le soutien de la part des tiers (notamment amis ou enseignants) joue un rôle crucial dans leur parcours.

\*

*L'amendement AS43 de Mme Cendra Motin est retiré.*

*La commission est saisie, en discussion commune, des amendements AS23 de Mme Michèle de Vaucouleurs, et AS35 de Mme Patricia Gallerneau.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** L'article 4 donne au jeune la possibilité de désigner une « personne de confiance » qui l'accompagne vers son autonomie. Cette personne pourra en particulier assister à l'entretien qui se déroule lorsque le jeune atteint ses dix-sept ans. De même elle pourra être présente lors du rendez-vous, institué à l'article 5 du texte, qui aura lieu six mois après la majorité.

S'il est bon qu'une personne majeure choisie par le jeune l'accompagne lors de ses entretiens, les termes « *personne de confiance* » ne semblent pas adaptés, car, dans le code de la santé publique, ils désignent déjà une personne qui, non seulement, accompagne le patient dans ses démarches, mais dont le rôle est également bien plus important puisqu'elle peut, par exemple, s'exprimer à la place du patient s'il n'est pas en état de le faire. Il nous paraîtrait inapproprié d'utiliser les mêmes termes pour une personne qui ne pourra pas prendre la parole au nom du jeune.

Notre amendement AS23 vise en conséquence à ce que l'article 4 se contente d'indiquer que « *le mineur peut être accompagné de la personne majeure de son choix* » lors de l'entretien qui se déroule lorsqu'il a dix-sept ans. Un autre amendement permettra d'harmoniser les termes du texte à l'article 5 s'agissant du rendez-vous qui aura lieu six mois après la majorité.

Cette disposition permettrait au jeune d'être accompagné lors de ses entretiens par une personne suivant son parcours, sans pour autant donner à cette dernière un statut juridique spécifique disproportionné qui prêterait à confusion.

**Mme Patricia Gallerneau.** L'article 4 prévoit la possibilité pour le jeune d'être accompagné dans son parcours vers l'autonomie par une personne de

---

(1) *Associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance.*

confiance qu'il aurait lui-même choisie, et qui ne serait pas nécessairement un professionnel de la protection de l'enfance.

Si le but de cet article est louable, rien n'est dit sur les conditions de désignation de cette personne. Dès lors que nous avons affaire à des jeunes vulnérables, la loi devrait prévoir des conditions de désignation afin que nous puissions être sûrs que cette « personne de confiance » l'est réellement.

L'âge de la majorité semble être un prérequis évident afin d'être certain que la personne choisie aura la maturité nécessaire pour accompagner le jeune. Il semble également indispensable qu'elle jouisse de ses droits civiques et qu'elle possède un casier judiciaire vierge, car un jeune vulnérable pâtirait d'être accompagné d'une personne ayant été en rupture avec la société. Mon amendement AS35 tend donc à préciser la notion de « personne de confiance », au demeurant parfaitement justifiée.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je suis défavorable à ces deux amendements, mais je vous rassure sur le fond, car nous apporterons des précisions concernant la personne de confiance grâce à d'autres amendements.

Madame de Vaucouleurs, vous supprimez la notion de « personne de confiance », à laquelle je tiens particulièrement. Pour avoir mené de nombreuses auditions sur ce sujet, je sais que cette notion a du sens pour nombre de structures, de travailleurs sociaux, et pour bien des parcours de jeunes majeurs. Il faut que ces derniers puissent désigner la personne à laquelle ils accordent leur confiance – qui peut être un membre de la famille. Elle ne devient pas pour autant décisionnaire. Je vous demande en conséquence de retirer votre amendement.

Madame Gallerneau, nous serons favorables à des amendements précisant la notion de personne de confiance, mais la liste des conditions que vous proposez me pose problème. Je vous demande également de retirer votre amendement au profit de l'amendement AS45 de Mme Cendra Motin, que je souhaite par ailleurs sous-amender.

Sur le fond, certaines des conditions que vous souhaitez imposer me paraissent contestables, comme le fait de devoir posséder la nationalité française : pourquoi une personne majeure étrangère séjournant de manière régulière sur le territoire ne pourrait-elle pas être désignée comme personne de confiance ?

**Mme Patricia Gallerneau.** En effet, cela peut paraître un peu choquant, mais je suis fonctionnaire et administrative au fond de l'âme, et je sais que les formalités de contrôle et les démarches administratives seraient ralenties si la personne de confiance n'était pas de nationalité française. Dans mon esprit, il ne s'agissait en aucun cas d'une quelconque mise au ban de qui que ce soit, mais d'une volonté d'efficacité.

*Les amendements AS23 et AS35 sont retirés.*

*La commission examine l'amendement AS20 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Joël Aviragnet.** Nous parlons de jeunes en difficulté, en particulier sur le plan affectif, pour lesquels une personne de confiance est importante. Très souvent, l'abandon crée chez eux une forme de fragilité qui peut en faire des victimes plus faciles d'individus, amis ou proches, qui n'auraient pas sur eux d'effet positif. Mon amendement AS20 propose de mettre en place des garanties qui permettent de refuser qu'une personne soit désignée comme tiers de confiance si elle a une influence néfaste sur le jeune. Je pense à des filles qui se laisseraient embarquer dans les gangs des quartiers.

**Mme Michèle Peyron.** Il y a aussi des garçons !

**M. Joël Aviragnet.** Des garçons également.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Il me semble qu'il y a un petit malentendu : la personne de confiance a pour rôle d'accompagner le jeune vers l'autonomie, elle n'est en aucun cas décisionnaire. Il ne me semble donc pas indispensable que sa désignation soit soumise à l'accord des titulaires de l'autorité parentale. Cela semble d'autant moins opportun que, dans les faits, les parents sont souvent absents et n'ont pas toujours conservé des contacts avec le jeune. Votre amendement contribuerait donc à ce que l'article 5 ne soit en réalité jamais appliqué.

En revanche, je suis d'accord pour dire que cette désignation doit s'effectuer en concertation avec le service de l'aide sociale à l'enfance, comme le prévoit l'amendement AS45 de Mme Cendra Motin, que nous examinerons dans un instant.

Je vous invite donc à retirer votre amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission en vient à l'amendement AS26 de Mme Corinne Vignon.*

**Mme Corinne Vignon.** Je propose de préciser que la personne de confiance doit être majeure, ce qui semble logique puisqu'il s'agit d'accompagner un mineur en position de vulnérabilité, sachant que ce dernier sera plutôt tenté de se confier et de désigner un ami mineur qui vit ou a vécu la même situation que lui.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Avis favorable. La personne de confiance doit effectivement être majeure.

*La commission adopte l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission rejette l'amendement AS53 de Mme Françoise Dumas.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements AS45 de Mme Cendra Motin, AS78 de la rapporteure, et AS42 de Mme Cendra Motin.*

*L'amendement AS45 fait l'objet d'un sous-amendement AS75 de la rapporteure.*

**Mme Monique Limon.** L'amendement AS45 précise les conditions de nomination de la personne de confiance afin de sécuriser le parcours du jeune majeur vulnérable qui reste évidemment sous la protection de l'aide sociale à l'enfance. Il s'agit d'affirmer la suite logique du parcours et de garantir les conditions de protection de l'aide sociale à l'enfance. La nomination de la personne de confiance accompagnant le jeune majeur vulnérable se fera dans les mêmes conditions que celles présidant à la désignation de l'accompagnant d'un jeune majeur « classique ».

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je suis favorable à cet amendement, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement AS75.

Je suis d'accord avec l'idée que la désignation de la personne de confiance doit se faire en concertation avec l'éducateur référent du mineur, et que les modalités de cette désignation doivent être définies par décret. En revanche, s'agissant de mineurs, je souhaite supprimer la notification de la désignation de la personne de confiance à une commission qui n'existe que dans le cadre des contrats jeunes majeurs.

**Mme Monique Limon.** Nous acceptons ce sous-amendement.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je retire mon amendement AS78.

**Mme Cendra Motin.** Et nous retirons notre amendement de repli AS42.

*Les amendements AS78 et AS42 sont retirés.*

*La commission adopte le sous-amendement AS75.*

*Elle adopte ensuite l'amendement AS45 sous-amendé.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AS68 de la rapporteure.*

*Puis elle adopte l'article 4 modifié.*

\*

\* \*

*Article 5*

**Mise en place d'un entretien six mois après la sortie du dispositif d'aide sociale à l'enfance**

Cet article vise à mettre en place un entretien, organisé par le président du conseil départemental, avec tout jeune majeur ayant été accueilli au titre de la protection de l'enfance, six mois après sa sortie du dispositif, et à lui proposer une nouvelle prise en charge si sa situation le justifie.

**I. LE DROIT EXISTANT**

L'article 15 de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a mis en place un entretien, organisé par le président du conseil départemental, avec tout mineur pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, afin de préparer son autonomie.

L'institutionnalisation de cet entretien, codifié à l'article L. 222-5-1 du code de l'action sociale et des familles, résulte de l'adoption par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale d'un amendement de la rapporteure du texte, Mme Annie Le Houerou. La version initialement adoptée prévoyait que cet entretien, spécifiquement centré sur l'avenir des jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, était organisé lorsque le jeune suivi atteignait l'âge de 16 ans. Le dispositif initial a été modifié en séance publique par un amendement du Gouvernement afin de prévoir que l'entretien d'accès à l'autonomie est organisé un an avant la majorité du mineur, et non plus lorsqu'il atteint l'âge de 16 ans.

L'article L. 222-5-1 précise par ailleurs que l'entretien peut exceptionnellement être renouvelé afin de tenir compte de l'évolution des besoins des jeunes concernés.

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Afin de permettre un suivi du jeune après sa sortie du dispositif de protection de l'enfance, l'article 5 crée un article L. 222-5-2-1 au sein du code de l'action sociale et des familles mettant en place un entretien avec le jeune majeur, six mois après sa sortie du dispositif de l'aide sociale à l'enfance. Cet entretien, organisé par le président du conseil départemental, permettrait de faire le bilan des premiers mois d'autonomie du jeune.

Par ailleurs, afin de rendre le dispositif de prise en charge plus souple et d'éviter les situations de ruptures trop brutales qui peuvent se traduire *a posteriori* par un « regret » du jeune d'avoir quitté le dispositif d'aide, la possibilité de bénéficier à nouveau de ce dispositif, après que le jeune en est sorti, doit être préservée. Ainsi, l'article L. 222-5-2-1 *nouveau* prévoit que, si la situation du

jeune le justifie, une nouvelle prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance est proposée au jeune à l'occasion de l'entretien de bilan. Il est en effet nécessaire de permettre au jeune de revenir provisoirement dans le dispositif de l'aide sociale à l'enfance, après une première tentative d'autonomisation à l'âge de 18 ans.

Enfin, ce nouvel article prévoit que la personne de confiance, dont le rôle est reconnu par l'article 4 de la proposition de loi, pourrait être associée à cet entretien.

\*

*La commission est saisie de l'amendement AS4 de Mme Michèle de Vaucouleurs, qui fait l'objet d'un sous-amendement AS76 de la rapporteure.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** La mise en place d'un entretien, six mois après la majorité des jeunes, permet d'effectuer un suivi une fois ces derniers sortis du dispositif de l'aide sociale à l'enfance. Il donne l'occasion de faire un premier point sur l'autonomie du jeune et éventuellement de lui proposer des solutions s'il rencontre des difficultés en matière d'insertion professionnelle, de parcours académique, ou de logement.

Cependant, le jeune étant majeur, cet entretien ne peut lui être imposé. Par ailleurs il ne doit pas l'interpréter comme un instrument de surveillance, mais bien comme une mesure d'accompagnement, une possibilité qui lui est offerte. Le terme « *proposé* » semble donc plus adapté que le terme « *organisé* »

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je suis d'accord : l'entretien organisé six mois après la sortie du jeune majeur doit en effet lui être « *proposé* », il ne saurait lui être « *imposé* ». Mon sous-amendement AS76, purement rédactionnel, vise tout simplement à mettre la phrase en cohérence.

*La commission adopte le sous-amendement AS76.*

*Elle adopte ensuite l'amendement AS4 sous-amendé.*

*Elle en vient à l'amendement AS69 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** L'organisation d'un entretien après la sortie du jeune du dispositif d'aide sociale à l'enfance permet un meilleur suivi et un meilleur accompagnement vers l'autonomie. Lors des auditions, nous avons entendu les organismes nous expliquer qu'il serait souhaitable que l'accompagnement puisse se prolonger dans le temps, au moins pour une période de deux ans.

L'amendement vise à proposer aux jeunes non pas cette solution, mais au moins un second entretien, un an après la sortie du dispositif. Ce rendez-vous donnerait à un jeune qui ne se serait pas présenté à un premier entretien une autre chance de faire un bilan. Il permettrait de renforcer le suivi sur une période plus longue des jeunes qui le souhaitent, et de pouvoir décider d'une éventuelle prise en charge si la situation le justifie. Cet entretien devra obligatoirement être proposé au

jeune qui sera libre de le refuser, comme cela a été dit précédemment, s'il estime que cela ne lui est pas nécessaire.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Avis favorable. Cet amendement permet d'améliorer le suivi des jeunes sortis du dispositif de l'aide sociale à l'enfance.

**M. Sylvain Maillard.** Ce deuxième entretien me semble une bonne chose, mais ne pourrait-on pas conserver une certaine flexibilité ? J'ai bien compris que les jeunes peuvent refuser l'entretien proposé, mais ils peuvent aussi avoir besoin d'un suivi plus intense avec, par exemple, un rendez-vous mensuel. On sait qu'ils font face à des périodes de rupture complexes qui ne peuvent pas uniquement se traiter de façon administrative tous les six mois ou tous les ans.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** La flexibilité est dans la nature, mais il faut aussi la spécifier dans la loi. Les travailleurs sociaux nous le disent : le lien est maintenu, mais les mesures de suivi ne sont plus en place. Il semble bon que la loi mette en place un cadre minimal avec un premier entretien six mois après la sortie du dispositif, puis un second, un an après. C'est aussi rassurant pour les jeunes de savoir qu'ils peuvent revenir de façon très officielle auprès de leur référent, ce qui n'existe pas aujourd'hui. Il est bon d'en faire mention dans la loi.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS39 de Mme Nathalie Elimas.*

**Mme Nathalie Elimas.** Cet amendement vise à conserver l'esprit du texte en rendant obligatoire la présence d'un professionnel ayant suivi le jeune. Cette modification a pour but de ne pas créer de situation floue permettant au conseil départemental d'organiser des rendez-vous avec une personne extérieure au suivi n'ayant ni la même capacité de conseil, ni la confiance du jeune.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Évidemment, dans l'idéal, l'entretien prévu six mois après la sortie du jeune du dispositif de l'aide sociale à l'enfance doit être organisé avec le référent de ce jeune. Mais dans les faits, les référents changent de service ou ne suivent pas les mêmes enfants. L'adoption de votre amendement rendrait donc l'article 5 difficilement applicable. Je vous invite à le retirer, sinon j'y serai défavorable.

**Mme Nathalie Elimas.** Je comprends parfaitement cet argument et je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel AS73 de la rapporteure.*

*La commission examine l'amendement AS1 de Mme Mireille Robert.*

**Mme Mireille Robert.** Cet amendement vise à insérer après l'alinéa 3 un alinéa consistant à tenir compte, lors de l'entretien, du cas des jeunes majeurs en proie à des difficultés psychosociales ou en situation de handicap. Il me semble nécessaire que ces jeunes qui ont bénéficié d'une protection juridique dans le cadre d'une mesure d'accompagnement social personnalisé (MASP) ou d'une mesure d'accompagnement judiciaire (MAJ) puissent avoir un représentant légal témoin de l'évolution de leur situation et coresponsable de leur devenir. Cette présence obligatoire apporterait une vision complémentaire qui serait une garantie de continuité des parcours de vie de ces jeunes majeurs.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je suis tout à fait favorable à cet amendement qui porte sur le cas particulier des jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure de protection juridique, d'une MASP ou d'une MAJ. Dans toutes ces situations, la présence à l'entretien du représentant légal ou du référent de suivi permettra d'améliorer le suivi, la continuité et la cohérence du parcours des jeunes majeurs concernés.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements AS24 de Mme Michèle de Vaucouleurs et AS44 de Mme Cendra Motin.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** En cohérence avec le retrait de l'amendement AS23 à l'article 4, je retire également mon amendement AS24 puisqu'il visait à permettre au jeune d'être accompagné de la personne majeure de son choix.

**Mme Cendra Motin.** L'amendement AS44 vise à optimiser l'accompagnement des jeunes majeurs en informant la personne de confiance de la tenue des entretiens. Il me semble important d'institutionnaliser davantage les entretiens ; surtout, si elle est informée de la tenue des entretiens, la personne de confiance pourra y assister si elle le souhaite et avec l'assentiment du jeune majeur.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Vous proposez de renouveler chaque année l'entretien tenu six mois après la sortie des jeunes de l'ASE. Nous avons déjà accepté un amendement de Mme de Vaucouleurs visant à ce que cet entretien ait aussi lieu un an après la sortie. Un renouvellement annuel semble un peu excessif : certains jeunes ont envie de s'émanciper et il faut favoriser cette émancipation grâce aux dispositifs que nous nous employons à garantir, y compris des mécanismes de droit commun plus ordinaires que l'aide sociale à l'enfance. Il ne me paraît pas judicieux de toujours ramener les personnes suivies à leur statut d'anciens jeunes de l'ASE. En revanche, il existe localement des associations qui se chargent très bien de ce travail de suivi, comme les associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance – les ADEPAPE. Cela étant, il est essentiel d'informer les jeunes de l'existence de ces associations lors des



entretiens. Pour éviter d'imposer les entretiens de suivi, j'émet donc un avis défavorable à cet amendement AS44.

**Mme Cendra Motin.** Je le retire.

*Les amendements AS24 et AS44 sont retirés.*

*La commission examine, en discussion commune, les amendements AS74 de la rapporteure et AS36 de Mme Nathalie Elimas.*

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** L'amendement AS74 est rédactionnel.

**Mme Nathalie Elimas.** Mon amendement AS36 vise à conserver l'esprit du texte en évitant de créer un flou qui permettrait au conseil départemental de refuser la présence de la personne de confiance au prétexte que le jeune n'est plus mineur.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Il est satisfait par mon amendement rédactionnel.

*L'amendement AS36 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement AS74.*

*Elle passe à l'amendement AS38 de Mme Nathalie Elimas.*

**Mme Nathalie Elimas.** Le jeune a la possibilité de signer plusieurs contrats jeunes majeurs successifs. Le caractère obligatoire du rendez-vous à six mois imposerait donc l'organisation d'un rendez-vous sans utilité dans la mesure où le jeune serait inscrit dans un nouveau processus similaire.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Cet amendement ne me paraît pas utile et pourrait créer une confusion en laissant entendre que le jeune à qui l'on propose un entretien de suivi a nécessairement bénéficié d'un contrat jeune majeur – ce qui, la plupart du temps, n'est pas le cas. L'entretien de suivi est bel et bien proposé à tous les jeunes sortis de l'aide sociale à l'enfance, qu'ils aient ou non bénéficié d'un contrat jeune majeur. Avis défavorable pour éviter toute confusion.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement AS33 de Mme Laëtitia Romeiro Dias.*

**Mme Laëtitia Romeiro Dias.** Cet amendement vise à donner au jeune la possibilité de refuser l'entretien et, ainsi, à garantir le droit à l'oubli pour les jeunes sortis de l'ASE, qui n'aspirent pas tous à y être confrontés de nouveau.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Cette précision ne me semble pas nécessaire. Dans la mesure où l'entretien est proposé, il va de soi que le jeune

concerné peut le refuser. Je vous propose donc de retirer l'amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement AS41 de Mme Fiona Lazaar.*

**Mme Fiona Lazaar.** Cet amendement vise à accorder un « droit au retour » aux jeunes majeurs dont l'accompagnement a pris fin à la majorité et, ainsi, à leur permettre de réintégrer un parcours d'insertion dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance. Cette disposition permettrait d'apporter de la souplesse alors que les parcours d'insertion pour les jeunes n'ayant pas poursuivi l'accompagnement à travers un contrat jeune majeur restent incertains : ils sont souvent faits d'allers-retours, de victoires mais aussi d'échecs. En outre, l'article 3 que nous venons d'adopter donne aux départements la possibilité de prolonger la prise en charge des jeunes majeurs jusqu'à vingt-cinq ans.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Votre amendement est satisfait par l'article 3, qui prévoit que les majeurs âgés de moins de vingt-cinq ans peuvent être pris en charge par le service de l'ASE, et par l'article 5 qui précise que si la situation du jeune le justifie, une nouvelle prise en charge par le service de l'ASE lui est proposée. Je vous invite donc à le retirer.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 5 modifié.*

\*

\* \*

*Article 5 bis*

### **Accès facilité à une place en crèche**

*La commission examine l'amendement AS77 de la rapporteure.*

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Cet amendement m'a été inspiré par Mme Bagarry, dont je veux saluer le travail.

L'étude longitudinale sur l'autonomisation des jeunes après un placement (ELAP) a montré que les jeunes filles placées courent un risque treize fois plus grand de connaître une grossesse précoce à dix-sept ans. Lorsque c'est le cas, elles doivent bénéficier d'un soutien particulier, mais également d'un mode de garde de leur enfant ; la petite enfance sera d'ailleurs un pilier de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.

L'amendement AS77 vise à préciser que les établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans doivent faciliter l'accès des enfants dont

l'un des parents est ou a été pris en charge au cours des trois années précédentes par le service de l'ASE.

**Mme Delphine Bagarry.** Un problème technique m'a empêchée de déposer cet amendement. Je précise qu'il vise des jeunes filles mais aussi les jeunes pères. Il est essentiel d'éviter que le fait d'avoir un enfant soit un frein à la poursuite des études, à la formation ou à l'emploi. Il me semblait important que des places prioritaires soient réservées à ce public particulièrement vulnérable.

*La commission adopte l'amendement.*

\*

\* \*

#### *Article 5 ter*

### **Mise en place d'un entretien à l'âge de 16 ans**

*La commission examine, en discussion commune, les amendements AS70 de la rapporteure et AS63 de M. Nicolas Démoulin.*

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** De nombreuses personnes auditionnées ont insisté sur la nécessité d'avancer l'entretien de préparation à l'autonomie, prévu un an avant la majorité du jeune pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance. En effet, cet entretien intervient trop tardivement et est souvent perçu par le jeune mineur comme un ultimatum de sortie du dispositif.

C'est pourquoi mon amendement AS70 vise à prévoir un premier entretien dès l'âge de seize ans tout en conservant l'entretien à dix-sept ans, afin d'instaurer une réelle dynamique de construction du parcours progressif du jeune qui lui permettrait de se projeter plus facilement et de manière moins angoissante hors du dispositif de l'aide sociale à l'enfance.

Ces entretiens doivent servir à informer le jeune de l'ensemble de ses droits et des dispositifs dont il peut bénéficier, notamment en matière d'insertion, de logement ou encore de santé. Je profite de l'occasion pour saluer l'action des départements, en particulier la Côte-d'Or, qui réalisent déjà deux entretiens sans que la loi ne les y oblige.

**M. Jean-Louis Touraine, président.** Monsieur Démoulin, votre amendement AS63 ne vise qu'à prévoir un entretien à seize ans sans maintenir l'entretien à dix-sept ans comme c'est le cas de l'amendement plus complet de madame la rapporteure. Acceptez-vous de le retirer ?

**M. Nicolas Démoulin.** Oui, monsieur le président.

*L'amendement AS63 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement AS70.*

*Elle passe à l'amendement AS31 de Mme Laëtitia Romeiro Dias.*

**Mme Laëtitia Romeiro Dias.** Cet amendement vise à renouveler l'entretien six mois avant la majorité du jeune concerné, afin d'améliorer la coordination entre les acteurs de la prise en charge des jeunes bénéficiant de l'ASE et de garantir un suivi de leur parcours qui tienne compte des évolutions de leurs besoins, de leurs difficultés et de leurs progrès.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Avis défavorable : nous venons d'adopter un amendement qui instaure un premier entretien dès l'âge de seize ans tout en conservant l'entretien à dix-sept ans.

*L'amendement est retiré.*

*La commission examine l'amendement AS32 de Mme Laëtitia Romeiro Dias.*

**Mme Laëtitia Romeiro Dias.** Il est défendu.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment.

*L'amendement est retiré.*

*La commission est saisie de l'amendement AS60 de M. Nicolas Démoulin.*

**M. Nicolas Démoulin.** Cet amendement porte sur l'entretien prévu à l'article L. 225-5-1 du code de l'action sociale et des familles, qui permet de dresser le bilan de l'accompagnement de l'enfant et d'envisager la suite de son parcours après sa majorité. Je propose que cet entretien soit l'occasion de l'informer de ses droits, car de nombreuses personnes en situation de grande précarité n'ont pas conscience de leurs droits, que ce soit par ignorance ou pour d'autres raisons. Chaque année, plus de 10 milliards d'euros ne sont pas réclamés par des ayants droit. Il est donc primordial d'informer ces jeunes en voie d'autonomisation.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Avis tout à fait favorable : cet amendement permet de renforcer l'accès aux droits des jeunes suivis par l'ASE.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS71 de la rapporteure.*

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Les ADEPAPE constituent un lieu remarquable de ressources et d'échanges pour les jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance. Ces associations restent pourtant mal connues de ces jeunes qui ne font pas spontanément appel à elles. Cet amendement vise donc à préciser que les mineurs suivis par l'aide sociale à l'enfance sont informés des actions menées par les ADEPAPE lors de leur entretien de préparation à l'autonomie. Cela permettra à certains jeunes de bénéficier de l'aide précieuse de ce réseau, dont ils ignorent parfois l'existence.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS61 de M. Nicolas Démoulin.*

**M. Nicolas Démoulin.** Cet amendement vise à préciser que lorsqu'un jeune sortant du dispositif de l'ASE ne peut être immédiatement admis dans un logement stable ou fixe, son placement peut être prolongé au-delà de la majorité.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Votre amendement est satisfait par l'article 1<sup>er</sup>, qui prévoit que l'absence de logement ou d'hébergement sécurisant fait partie des critères ouvrant obligatoirement droit à la mise en place d'un contrat jeune majeur. Je vous propose donc de le retirer ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

\*  
\* \*

#### *Article 5 quater* **Contrat de parrainage**

*La commission est saisie de l'amendement AS30 de Mme Laëtitia Romeiro Dias.*

**Mme Laëtitia Romeiro Dias.** Cet amendement vise à généraliser des dispositifs innovants existant déjà dans certaines collectivités qui ont mis en place un contrat de parrainage entre un employeur de droit privé et des jeunes qui bénéficient de l'aide sociale à l'enfance. Ces initiatives doivent être valorisées et se multiplier car elles facilitent l'insertion sociale : elles permettent aux jeunes mineurs émancipés ou aux majeurs de moins de vingt et un ans de bénéficier de l'accompagnement d'un salarié bénévole, notamment en matière d'orientation, de démarches administratives ou de suivi face aux contraintes liées au monde du travail.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je suis tout à fait favorable à cette reconnaissance du parrainage, déjà prévu dans certains territoires, qui reste encore trop méconnu. À la fin 2015, par exemple, le département de Paris a instauré un parrainage professionnel pour les bénéficiaires d'un contrat jeune majeur, dans le but de préparer leur sortie du dispositif. Ce parrainage, généralement mis en place avec de jeunes retraités ou des professionnels encore en activité, a permis de créer du lien et de faciliter l'accès des bénéficiaires à des stages et à des emplois.

*La commission adopte l'amendement.*

\*  
\* \*

### Article 6

## Articulation entre le contrat jeune majeur et la Garantie jeunes

Cet article tend à mentionner explicitement les missions locales parmi les acteurs participant à l'élaboration du protocole interinstitutionnel destiné à préparer et à mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse.

### I. LE DROIT EXISTANT

Afin d'améliorer l'accompagnement des jeunes suivis par l'aide sociale à l'enfance, l'article 17 de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a mis en place des partenariats institutionnalisés entre les différents acteurs intervenant en faveur de ces jeunes.

Cet article, codifié à l'article L. 222-5-2 du code de l'action sociale et des familles, prévoit ainsi qu'un protocole est conclu dans chaque département entre le président du conseil départemental, le représentant de l'État, le président du conseil régional et avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés, afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Il est précisé que ce protocole organise le partenariat entre les acteurs afin d'offrir aux jeunes de 16 à 21 ans une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources.

### II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 6 vise à améliorer la coordination et l'articulation entre les dispositifs proposés par le département (aide sociale à l'enfance, contrats jeunes majeurs) et ceux proposés par l'État (en particulier la Garantie jeunes), afin que les jeunes pris en charge par le dispositif de protection de l'enfance puissent se voir proposer le dispositif le plus adapté à leur situation.

À cet effet, il modifie l'article L. 222-5-2 précité, relatif au protocole interinstitutionnel d'accès à l'autonomie, en mentionnant explicitement la participation des organismes chargés de la mise en place de la Garantie jeunes – c'est-à-dire les missions locales – parmi les acteurs participant à l'élaboration du protocole.

\*

*La commission adopte l'article 6 sans modification.*

\*

\* \*

*Après l'article 6*

*La commission examine l'amendement AS34 Mme Laëtitia Romeiro Dias.*

**Mme Laëtitia Romeiro Dias.** Cet amendement vise à généraliser le guide des bonnes démarches à suivre pour les jeunes sortant de l'ASE.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Mon avis sera cette fois défavorable, pour plusieurs raisons. D'une part, ce guide existe déjà – notamment celui qu'ont réalisé les Apprentis d'Auteuil, que nous avons auditionnés. Le problème ne tient donc pas tant à l'absence du guide qu'à sa diffusion insuffisante. D'autre part, vous proposez qu'il soit réalisé par les conseils départementaux ; je crois au contraire qu'il devrait être réalisé au niveau national de sorte que tous les jeunes bénéficient des mêmes informations. La direction générale de la cohésion sociale (DGCS), l'Assemblée des départements de France (ADF) et le Haut Conseil du travail social (HCTS) pourraient être associés à sa rédaction. Enfin, l'élaboration de ce guide ne me semble pas relever du niveau législatif.

*L'amendement est retiré*

\*  
\* \*

*Article 7*

**Possibilité, pour d'autres acteurs que les missions locales, de mettre en œuvre la Garantie jeunes**

Cet article tend à permettre à d'autres acteurs que les missions locales de mettre en œuvre la Garantie jeunes et le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, en particulier les établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE) et les écoles de la deuxième chance.

**I. LE DROIT EXISTANT**

**1. La mise en place du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et de la Garantie jeunes**

L'article 46 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite loi « travail », a procédé à la rénovation des dispositifs d'accompagnement et d'inclusion en créant le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et en généralisant la Garantie jeunes.

- Le PACEA, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017, repose sur deux piliers :

- un accompagnement de tout jeune de 16 à 25 ans révolus en difficulté et confronté à un risque d'exclusion professionnelle, dans le cadre d'un contrat conclu avec l'État, élaboré avec le jeune et adapté à ses besoins identifiés lors d'un diagnostic (articles L. 5131-3 et L. 5131-4 du code du travail) ;

- la possibilité de bénéficier d'une allocation versée par l'État et modulable en fonction de la situation de l'intéressé (article L. 5131-5 du code du travail). Cette allocation, incessible et insaisissable, peut être suspendue ou supprimée en cas de non-respect par son bénéficiaire des engagements du contrat.

- La Garantie jeunes constitue une modalité spécifique du PACEA.

En application de l'article L. 5131-6 du code du travail, elle comporte un accompagnement intensif du jeune, ainsi qu'une allocation dégressive en fonction de ses ressources d'activité, dont le montant maximum, défini par décret, s'élève à 484,82 euros par mois en juillet 2018. Cette allocation est incessible et insaisissable. Elle peut être suspendue ou supprimée en cas de non-respect par son bénéficiaire des engagements du contrat.

Pour en bénéficier, le jeune âgé de 16 à 25 ans doit remplir quatre conditions :

- vivre hors du foyer de ses parents ou au sein de celui-ci sans recevoir de soutien financier de leur part ;

- ne pas être étudiant, ni occuper un emploi ou suivre une formation ;

- avoir un niveau de ressources inférieur à un niveau fixé par décret ;

- s'engager à respecter les engagements réciproques conclus dans le cadre de leur parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie.

## **2. Les acteurs chargés de la mise en œuvre de ces dispositifs**

Dans sa version initiale, le projet de loi « travail » ne mentionnait pas les acteurs chargés de la mise en œuvre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie et de la Garantie jeunes, ceux-ci devant être définis par décret.

Tout en soulignant le rôle central des missions locales dans la montée en charge de la Garantie jeunes depuis 2013, le rapporteur Christophe Sirugue a indiqué dans son rapport qu'« *il convient néanmoins d'ouvrir la réflexion sur les structures habilitées à mettre en place ce dispositif. À titre d'exemple, les écoles de la deuxième chance pourraient également être associées à cet accompagnement intensif* »<sup>(1)</sup>.

---

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r3675.asp>



Aussi, l'amendement de M. Jean-Patrick Gille visant à inscrire dans la loi une mise en œuvre du PACEA et de la Garantie jeunes par les seules missions locales a été écarté par la commission des affaires sociales, le rapporteur estimant lors de la discussion du texte en commission des affaires sociales qu'il serait *« regrettable que d'autres organismes à vocation publique ne puissent pas prétendre exercer cette mission »*.

Toutefois, la version considérée comme adoptée par l'Assemblée nationale après l'engagement par le Gouvernement de sa responsabilité en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, a retenu l'amendement porté par M. Jean-Patrick Gille, précisant que la Garantie jeunes et le PACEA sont mis en œuvre *« par [les missions locales]. Toutefois, par dérogation, un autre organisme peut être désigné par le représentant de l'État dans le département, lorsque cela est justifié par les besoins de la politique d'insertion sociale et professionnelle des jeunes »* (dispositif codifié aux articles L. 5131-4 et L. 5131-6 du code du travail).

Or, le décret n° 2016-1855 du 23 décembre 2016 relatif au parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie et à la garantie jeunes précise que les « dérogations » prévues aux articles L. 5131-4 et L. 5131-6, permettant de confier la mise en œuvre de la Garantie jeunes à un autre organisme, ne concernent que *« les cas d'absence d'une mission locale sur tout ou partie du territoire ou de cessation d'activité d'une mission locale et les cas où une mission locale ne serait pas sur un territoire en mesure d'accompagner seule les jeunes dans le cadre du parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie et de la garantie jeunes »* (article R. 5131-7 du code du travail).

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ**

Si les missions locales mettent en œuvre le droit à l'accompagnement dans le cadre de la Garantie jeunes de manière tout à fait satisfaisante, il ne paraît pas pour autant justifié qu'elles doivent être les seules à le faire. Il est en effet regrettable que d'autres organismes à vocation publique ne puissent pas prétendre exercer cette mission, sauf dans les conditions très restrictives prévues par le décret du 23 décembre 2016 précité (en cas d'absence de mission locale, ou lorsque celle-ci n'est pas en mesure d'accompagner seule les jeunes).

Pourraient notamment participer à la mise en œuvre du PACEA et de la Garantie jeunes :

– les établissements pour l'insertion dans l'emploi (EPIDE) : ces établissements publics s'adressent aujourd'hui à tout jeune âgé de 18 à 25 ans sans diplôme ou qualification professionnelle qui rencontre des difficultés à trouver un travail ou une formation. Ils proposent d'accompagner le jeune dans une formation pour faciliter son insertion professionnelle, dans le cadre d'un contrat de volontariat pour l'insertion ;

– les écoles de la deuxième chance, qui délivrent un enseignement de base à des jeunes en difficulté, âgés de 16 à 25 ans et sans diplôme ni qualification professionnelle. Elles leur offrent également un accompagnement dans leur projet d'accès à l'autonomie et à l'insertion dans la vie active.

À cette fin, l'article 7 modifie les articles L. 5131-4 du code du travail, relatif au PACEA, et L. 5131-6 du même code, relatif à la Garantie jeunes, afin de permettre aux EPIDE et aux écoles de la deuxième chance de mettre en œuvre ces deux dispositifs.

\*

*La commission examine l'amendement AS3 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Cet article 7 me pose problème et m'a empêchée, madame la rapporteure, de cosigner votre proposition de loi par ailleurs bienvenue et remarquable. La mise en œuvre de la garantie jeunes est assurée par les missions locales, mais les articles L. 5131-4 et L. 5131-6 du code du travail permettent de la confier à d'autres acteurs, sous réserve de l'accord du représentant de l'État dans le département. Si des expérimentations de copilotage peuvent être lancées, il convient cependant de laisser ce dispositif récent à la main des missions locales pour ne pas déstabiliser sa mise en œuvre. En effet, les missions locales se sont structurées et ont renforcé leurs équipes en personnels compétents pour mener à bien cette tâche.

Par ailleurs, les missions locales sont soumises à des restrictions budgétaires de la part de nombreuses collectivités locales et, dans ce contexte, la perte d'une partie de leurs ressources stables pourrait compromettre leur capacité à poursuivre la mise en œuvre de ce dispositif, qui donne de bons résultats, et, au-delà, de l'ensemble des missions qu'elles accomplissent vis-à-vis des jeunes.

Enfin, les missions locales ont un rôle d'ensablant et orientent autant que de besoins vers les EPIDE et les écoles de la deuxième chance, qui constituent des services non concurrentiels avec des objectifs différents.

Voilà pourquoi à titre personnel, je ne pourrai pas voter en faveur de cet article, dont je propose la suppression à ceux de nos collègues qui partagent mon point de vue.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Je suis naturellement défavorable à cet amendement de suppression de l'article 7. Levons d'emblée tout malentendu : nul ne met en question l'action des missions locales, que je connais très bien comme vous, ni le fait qu'elles soient depositaires de la garantie jeunes et qu'elles la mettent très bien en œuvre ; on peut du reste saluer leur action très satisfaisante dans ce domaine.

Pour autant, rien ne justifie qu'elles soient les seules à le faire. C'était d'ailleurs la position de la commission des affaires sociales lors des débats sur la loi travail de 2016, qui avait créé la garantie jeunes en incluant de fait d'autres vecteurs de mise en œuvre : en effet, l'amendement visant à ce que les missions locales soient les seules à mettre en place la garantie jeunes avait été rejeté par la commission, avant d'être adopté sans débat au moyen de l'article 49,3 de la Constitution. Comme le rapporteur de cette loi de 2016, M. Sirugue, j'estime regrettable que d'autres organismes à vocation publique ne puissent prétendre à mettre en œuvre la garantie jeunes.

D'autre part, la « concurrence » qu'exerceraient les écoles de la deuxième chance et les EPIDE, qui pourrait remettre en cause les financements dont bénéficient aujourd'hui les missions locales, me paraît exagérée. Je rappelle qu'il n'existe que dix-huit centres EPIDE et 51 écoles de la deuxième chance, ce qui est très faible en comparaison des 440 missions locales et de leurs 6 560 lieux d'accueil. L'extension du champ de la garantie jeunes ne remet donc aucunement en question le modèle existant.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Le code du travail prévoit déjà la possibilité de confier la mise en œuvre de la garantie jeunes à d'autres acteurs que les missions locales, mais cette solution est soumise à l'approbation du représentant de l'État dans le département concerné, ce qui permet d'éviter que les uns et les autres ne s'emparent de ce dispositif de manière un peu trop légère.

**M. Sylvain Maillard.** J'entends les arguments de Mme de Vaucouleurs : les missions locales accomplissent en effet un travail très utile, mais reconnaissons qu'il existe un écart de qualité d'une mission à l'autre. L'essentiel est que les jeunes aient accès à la garantie jeunes : c'est cet objectif qui doit nous guider, davantage que le véhicule par lequel la garantie jeunes est mise en œuvre. Il me semble important qu'il y ait sinon une concurrence, au moins une multiplicité de portes d'accès. Je voterai donc en faveur de l'article 7.

**M. Brahim Hammouche.** L'article 7 ne vise pas à mettre en concurrence qui que ce soit : ce n'est pas du tout la philosophie qui l'inspire. En revanche, l'amendement de Mme de Vaucouleurs vise surtout à sécuriser les missions locales et à conforter leur rôle pour éviter que la garantie jeunes ne se transforme en peau de chagrin répartie entre différents partenaires – étant précisé que la notion de partenariat est ici essentielle.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle passe à l'amendement AS12 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Joël Aviragnet.** Dans le même ordre d'idées que le précédent, cet amendement vise à confier le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie aux missions locales à titre principal et, à défaut, aux écoles de la deuxième chance ou aux EPIDE à titre subsidiaire. Le but est tout simplement de clarifier les responsabilités confiées aux missions locales.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons qu'à l'amendement précédent.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement rédactionnel AS72 de la rapporteure.*

*En conséquence, l'amendement AS13 de M. Joël Aviragnet tombe.*

*La commission adopte enfin l'article 7 modifié.*

\*  
\* \*

### *Article 8*

## **Accès prioritaire des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance à un logement social et à une place en résidence universitaire**

Cet article prévoit que les jeunes majeurs sortant du dispositif de protection de l'enfance bénéficient d'un logement social de manière prioritaire. Il leur permet également de se voir attribuer une place en résidence universitaire de manière prioritaire, lorsqu'ils poursuivent des études supérieures.

### **I. L'ACCÈS À UN LOGEMENT SOCIAL**

L'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation dresse la liste des catégories de personnes auxquelles un logement social est attribué de manière prioritaire. Cette longue liste comprend notamment les personnes en situation de handicap, celles qui reprennent une activité après une période de chômage de longue durée, les personnes exposées à des situations d'habitat indigne, les personnes victimes de violence au sein du couple, les personnes engagées dans le parcours de sortie de la prostitution, les personnes menacées d'expulsion sans relogement ainsi que, plus généralement, « *les personnes mal logées ou défavorisées et personnes rencontrant des difficultés particulières de logement pour des raisons d'ordre financier ou tenant à leurs conditions d'existence ou confrontées à un cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale* ».

Le 1° de l'article 8 vise à ajouter à cette liste les jeunes sortant du dispositif d'aide sociale à l'enfance.

Cette disposition doit contribuer à réduire les difficultés d'accès au logement que rencontrent les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance et à éviter qu'ils ne se retrouvent à la rue.

## II. L'ACCÈS À UN LOGEMENT EN RÉSIDENCE UNIVERSITAIRE

L'absence de logement constitue un frein à la poursuite d'études supérieures, lorsque les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance souhaitent s'engager dans cette voie. La possibilité de bénéficier d'un hébergement en résidence universitaire apparaît donc comme un préalable indispensable à la réussite de leur cursus dans l'enseignement supérieur.

Les résidences universitaires sont définies à l'article L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation, qui dispose que « *la résidence universitaire est un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale dans des immeubles comportant à la fois des locaux privés, meublés ou non, et des locaux affectés à la vie collective. Cet établissement accueille des étudiants, des personnes de moins de trente ans en formation ou en stage et des personnes titulaires d'un contrat de professionnalisation ou d'apprentissage. À titre exceptionnel, cet établissement peut accueillir des enseignants et des chercheurs* ».

Le 2° de l'article 8 vise à compléter cet article L. 631-12 afin de permettre aux jeunes sortant du dispositif d'aide sociale à l'enfance et poursuivant des études supérieures de se voir attribuer une place en résidence universitaire.

\*

*La commission adopte l'article 8 sans modification.*

\*

\* \*

### Article 9

#### **Obligation alimentaire de l'État envers les anciens pupilles de l'État**

Cet article tend à créer une obligation alimentaire de l'État envers les anciens pupilles de l'État.
--

## I. LE DROIT EXISTANT

L'article 371-2 du code civil prévoit que « *chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant. Cette obligation ne cesse pas de plein droit lorsque l'enfant est majeur* ».

L'obligation alimentaire à la charge des parents existe que l'enfant soit mineur ou majeur. La majorité se traduit néanmoins par un changement de statut juridique qui ouvre au jeune le droit de poursuivre ses parents au titre de

l'obligation alimentaire lorsque ces derniers n'assument pas ou plus la charge de leur enfant.

Le maintien de l'obligation alimentaire même lorsque les enfants deviennent majeurs connaît toutefois une exception pour les pupilles de l'État.

L'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles dresse la liste des situations dans lesquelles l'enfant peut devenir pupille de l'État :

– enfant de parents inconnus (enfant trouvé ou né sous X), recueilli par l'aide sociale à l'enfance depuis plus de 2 mois ;

– enfant dont la filiation est établie et connue, expressément remis à l'aide sociale à l'enfance en vue de son admission comme pupille de l'État, depuis plus de deux mois, par des personnes autres que les parents, ayant autorité pour consentir à l'adoption ;

– enfant orphelin, recueilli par l'aide sociale à l'enfance depuis plus de deux mois, pour lequel aucun membre de la famille ne veut ou ne peut être le tuteur ;

– enfant confié à l'aide sociale à l'enfance, depuis plus de six mois, sur décision de l'un ou de ses deux parents, en vue de son admission comme pupilles de l'État ;

– enfant confié à l'aide sociale à l'enfance par ses parents qui ont fait l'objet d'un retrait total de leur autorité parentale ;

– enfant pour lequel une décision judiciaire de délaissement parental (*abandon*) a été prononcée.

Les enfants pupilles de l'État, qui sont 2 435 au 31 décembre 2014 <sup>(1)</sup>, sont pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance et vivent dans les mêmes familles d'accueil et les mêmes établissements que les enfants bénéficiant d'une mesure de placement en protection de l'enfance. La tutelle est alors exercée par le Préfet et par un conseil de famille.

Le statut de pupille de l'État prend fin lorsque l'enfant est adopté ou lorsqu'il atteint la majorité ; ce dernier cas concerne 18 % des enfants ayant quitté le statut de pupille de l'État entre 2006 et 2015, soit 1 800 enfants sur cette période.

Or, la sortie du statut de pupille de l'État à la majorité entraîne la fin de l'obligation alimentaire, dont tout autre enfant disposant de parents, biologiques

---

(1) D'après l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), *La situation des pupilles de l'État, enquête au 31 décembre 2014, février 2016*, [https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20160209\\_pupilles2014\\_web.pdf](https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20160209_pupilles2014_web.pdf)

ou adoptifs, bénéficié. Il n'est en effet fait aucune mention, dans la loi, d'une obligation alimentaire de l'État envers les pupilles de l'État après la majorité.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 9 propose de créer un nouvel article L. 224-9-1 au sein de la partie du code de l'action sociale et des familles consacrée aux pupilles de l'État afin de prévoir une obligation alimentaire de l'État lorsque les pupilles de l'État deviennent majeurs.

Cette obligation alimentaire de l'État ne fait pas obstacle à la prise en charge des pupilles devenus majeurs par le service de l'aide sociale à l'enfance, à travers la mise en place d'un contrat jeune majeur.

\*

*La commission examine l'amendement AS14 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Joël Aviragnet.** Cet amendement de cohérence vise à harmoniser le dispositif relatif aux pupilles de l'État avec celui des jeunes majeurs faisant l'objet d'une prise en charge par les services de l'ASE.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Votre amendement me semble résulter d'une mauvaise lecture de l'article 9. Les anciens pupilles de l'État peuvent déjà bénéficier d'un contrat jeune majeur au même titre et dans les mêmes conditions que les autres jeunes ayant bénéficié d'une prise en charge par les services de l'ASE. L'article 9 n'y change rien ; il ne vise qu'à créer une obligation alimentaire de l'État pour les pupilles qui deviennent majeurs sans jamais avoir été adoptés. En effet, l'article 371-2 du code civil prévoit que l'obligation alimentaire de tout parent, qu'il soit biologique ou adoptif, ne cesse pas lorsque l'enfant est majeur. Ces jeunes ne bénéficiant naturellement pas de cette obligation, il est demandé à l'État d'y pourvoir. En clair, l'article 9 ne vise qu'à permettre aux anciens pupilles devenus majeurs de bénéficier des mêmes droits que l'ensemble des jeunes ayant des parents biologiques ou adoptifs. Avis défavorable.

**M. Joël Aviragnet.** Mon amendement visait à harmoniser la limite d'âge applicable aux deux situations en la fixant à vingt et un ans.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Certes, mais l'obligation alimentaire ne cesse pas à vingt et un ans ; elle dure toute la vie. Votre amendement aboutirait en fait à la limiter.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 9 sans modification.*

\*

\* \*

*Après l'article 9*

*La commission examine les amendements AS18, AS16, AS17, AS19 et AS15 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Joël Aviragnet.** Afin de réduire les difficultés d'accès à un emploi que rencontrent les jeunes sortant du service de l'aide sociale à l'enfance, ces amendements proposent que les intéressés bénéficient d'un accompagnement vers l'emploi et l'autonomie de manière prioritaire au moyen des divers contrats existants.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Ces amendements prévoient que les jeunes de seize à vingt-cinq ans pris en charge ou ayant été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, et qui rencontrent des difficultés particulières d'accès à l'emploi, bénéficient de manière prioritaire d'un accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, d'un contrat unique d'insertion, d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi, d'un contrat jeune en entreprise ou d'un contrat initiative emploi, autrement dit de tous les modes de contrats aidés que nous connaissons.

Je donnerai toutefois un avis défavorable à ces amendements, pour deux raisons.

Premièrement, le code du travail prévoit déjà que tous ces contrats aidés sont destinés aux personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi : les jeunes de l'aide sociale à l'enfance qui sont dans cette situation font donc déjà partie des bénéficiaires potentiels de ces contrats. Il me paraît inutile de le rappeler.

Ensuite, je m'interroge sur le fait d'inscrire dans le code du travail, à cinq reprises, une référence aux jeunes de l'aide sociale à l'enfance, sans mentionner d'autres publics spécifiques. Je ne voudrais pas que l'on oublie que certains jeunes de l'aide sociale à l'enfance peuvent réussir, sans avoir forcément besoin de contrats aidés... C'est en tout cas l'objectif que doit soutenir la politique de protection de l'enfance.

*La commission rejette successivement ces cinq amendements.*

\*

\* \*

*Article 9 bis*

**Mise en situation en milieu professionnel**

*La commission est saisie de l'amendement AS5 de Mme Michèle de Vaucouleurs.*

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Pour les jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance, qui souvent ne bénéficient pas d'un réseau ou connaissent un parcours



scolaire perturbé, il peut être difficile d'effectuer des stages leur permettant de découvrir le monde professionnel.

Les périodes de mise en situation en milieu professionnel s'adressent aux personnes qui bénéficient d'un accompagnement social ou professionnel ; elles permettent au cours d'une courte période, un mois renouvelable une fois, de se familiariser avec un secteur et de découvrir un métier. Elles constituent aussi l'occasion de mettre le premier pied dans l'emploi. Elles peuvent être prescrites par les missions locales et d'autres acteurs comme les structures d'insertion.

L'objet du présent amendement est de donner la possibilité aux établissements médico-sociaux accueillant des jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, comme les maisons d'enfants à caractère social, de prescrire directement ces périodes de mise en situation en milieu professionnel sans avoir à passer par d'autres structures. Cela faciliterait l'accès des intéressés à ce dispositif ; je précise que cette demande avait été formulée au cours des auditions préparatoires à l'examen de cette proposition de loi.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** Pour ces mêmes raisons, madame de Vaucouleurs, je suis favorable à cet amendement qui permet d'améliorer l'insertion professionnelle des jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance.

*La commission adopte l'amendement.*

\*  
\* \*

#### *Article 10* **Gage**

L'article 10 est l'article de gage, qui vise à assurer la recevabilité financière de la proposition de loi au regard de l'article 40 de la Constitution.

*La commission étudie l'amendement AS54 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme Catherine Osson.** La rédaction de l'article 10 pourrait se révéler contradictoire avec les motifs de la loi qui prévoient que le surcoût pour les départements sera pris en charge par l'État : l'emploi du conditionnel laisse à penser que les charges ne seront qu'éventuellement prises en charge par l'État, ce qui devrait être certain s'il s'engage réellement à les compenser. Aussi le présent amendement vise-t-il à garantir la prise en charge de la mesure par l'État.

**Mme Brigitte Bourguignon, rapporteure.** L'article 10 a pour but de permettre la recevabilité financière de la proposition de loi. Sa formulation reprend à l'identique celle qui est retenue dans toutes les propositions de loi et ne

remet pas en cause les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> relatives au financement des dépenses supplémentaires par l'État. Cet article sera supprimé à l'initiative du Gouvernement en cas d'adoption de la proposition de loi.

Pour ces raisons, mon avis est défavorable.

*La commission **rejette** cet amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 10 sans **modification**.*

*Enfin, la commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

\*

\* \*

**En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.**

**ANNEXE :**  
**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE**

*(par ordre chronologique)*

- **Union nationale des missions locales (UNML) – M. Jean-Patrick Gille**, président, et **M. Serge Kroichvili**, délégué général
- **Mme Isabelle Frechon**, chargée de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), responsable du projet ELAP (Étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés)
- **Fédération nationale des associations départementale d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance (ADEPAPE) – M. Jean-Marie Müller**, président, et **Mme Martine Manneville**, secrétaire générale
- **Groupe SOS – M. Jean-Marc Borello**, président
- **Ministère des Solidarités et de la Santé – M. Olivier Noblecourt**, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, et **M. Clément Cadoret**, inspecteur général des affaires sociales, chargé de mission à la délégation
- **Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) – Mme Agnès Gindt-Ducros**, directrice, et **Mme Violaine Blain**, directrice du SNATED (Service National d'Accueil Téléphonique de l'Enfance en Danger)
- **Apprentis d'Auteuil – M. André Altmeyer**, directeur général adjoint, **M. Olivier Duplan**, coordinateur protection de l'enfance, et **Mme Émilie Casin-Larretche**, responsable des relations extérieures
- **SOS Villages d'Enfants – M. Hervé Laud**, responsable du département Prospectives et plaidoyer, et **Mme Florine Pruchon**, responsable plaidoyer
- **Assemblée des départements de France (ADF) – M. Jean-Michel Rapinat**, directeur délégué en charge des politiques sociales, **Mme Emmanuelle Brisson**, collaboratrice de M. Rapinat, et **Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard**, conseillère en charge des relations avec le Parlement
- **Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) – M. Serge Morvan**, commissaire général, **M. Éric Lajarge**, directeur de cabinet, et **Mme Anais Breaud**, sous directrice du renouvellement urbain, du développement économique et de l'emploi
- **Association d'entraide aux jeunes de 15 à 25 ans (ANEF) – M. François Roche**, président de l'ANEF et de l'ANEF du Puy-de-Dôme,

**Mme Sylvie Bernier**, directrice générale de l'ANEF de la Loire, et **Mme Hélène Rossignol**, directrice du Pôle Enfance-Jeunesse de l'ANEF du Puy-de-Dôme

➤ **Ministère des Solidarités et de la Santé – Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) – M. Jean-Philippe Viquant**, directeur général, **Mme Catherine Lesterpt**, adjointe à la sous-directrice de l'enfance et de la famille, et **Mme Mathilde Mandonnet**, cheffe de projet « jeunes en difficultés » à la sous-direction de l'enfance et de la famille.