

Compte rendu

Commission des affaires sociales

Mercredi
4 juin 2014
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 49

- Examen, ouvert à la presse, de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge (n° 846) (*M. Gilles Lurton, rapporteur*) 2
- Examen, ouvert à la presse, de la proposition de résolution de M. Thierry Benoit tendant à la création d'une commission d'enquête relative à l'impact sociétal, social, économique et financier de la réduction progressive du temps de travail (n° 1969) (*M. Thierry Benoit, rapporteur*) 25
- Présences en réunion..... 34

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence de
Mme Catherine
Lemorton,
Présidente**

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 4 juin 2014

La séance est ouverte à neuf heures quarante.

(Présidence de Mme Catherine Lemorton, présidente de la Commission)

*La Commission procède d'abord, sur le rapport de **M. Gilles Lurton**, à l'examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge (n° 846).*

Mme la présidente Catherine Lemorton. La proposition de loi que nous examinons ce matin sera débattue en séance publique le jeudi 12 juin, dans le cadre de la niche du groupe UMP.

M. Gilles Lurton, rapporteur. Cette proposition de loi résulte d'une collaboration fructueuse entre les groupes UMP et socialiste du Sénat sur un sujet de préoccupation commun, la prise en charge des enfants confiés par le juge au service de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Comme vous le savez sans doute, notre dispositif de protection de l'enfance repose sur une compétence partagée entre, d'une part, le département, chargé, *via* le service de l'ASE, d'apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux enfants et aux familles confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité ou la moralité de ces enfants ou de compromettre gravement leur éducation et leur développement, et, d'autre part, l'autorité judiciaire, chargée d'ordonner des mesures d'assistance éducative pour les parents qui ne peuvent ou ne souhaitent pas bénéficier de l'intervention sociale, et qui sont momentanément défaillants pour remplir leurs devoirs éducatifs.

Les mesures judiciaires ne sont donc en principe mises en œuvre que de manière supplétive, en cas d'échec des mesures administratives ou si les parents refusent de coopérer. Ce principe a été réaffirmé par la loi du 5 mars 2007, qui a également rappelé le caractère obligatoire du financement par le département des mesures décidées par le juge, en sus de celles relevant de sa compétence propre. Ainsi, en 2011, la dépense directe consacrée à l'ASE a représenté une charge nette de 6,7 milliards d'euros pour les conseils généraux, ce qui en fait leur principal poste de dépenses d'action sociale.

C'est dans ce contexte budgétaire difficile pour les départements, qui doivent de surcroît faire face, malheureusement, à un nombre croissant de placements, qu'ont été déposées deux propositions de loi au Sénat : la première, en juillet 2012, émanait du groupe UMP et avait comme premiers cosignataires M. Christophe Béchu et Mme Catherine Deroche ; la seconde, déposée au mois d'octobre de la même année, émanait du groupe socialiste et apparentés et avait pour auteur M. Yves Daudigny. Ces deux textes poursuivaient les mêmes objectifs : d'une part, renforcer le principe posé à l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale, aux termes duquel la part des allocations familiales correspondant à un enfant confié au service de l'ASE est versée, non plus à la famille, mais à ce service ; de l'autre, instaurer un principe identique s'agissant de l'allocation de rentrée scolaire (ARS).

Des initiatives similaires avaient été prises par d'autres parlementaires – dont Yves Bur à l'Assemblée nationale, dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 –, mais elles avaient été rejetées.

La proposition que nous examinons est formellement issue du texte rédigé par M. Béchu et par Mme Deroche, mais a été modifiée en commission pour reprendre les dispositions de la proposition de loi de M. Daudigny. Alors que le juge peut aujourd'hui décider, soit d'office, soit sur saisine du président du conseil général, de maintenir à la famille le versement des allocations familiales lorsqu'un ou plusieurs enfants font l'objet d'un placement judiciaire, l'article 1^{er} ne prévoit qu'un maintien partiel de la part des allocations relative à l'enfant placé ; il plafonne en outre à 35 % le montant total du versement au bénéfice de la famille à compter du quatrième mois suivant la décision de placement prise par le juge, de sorte que le service de l'ASE deviendrait alors le destinataire d'au moins 65 % de la part. Un rapport devrait en outre être produit par le service d'ASE pour éclairer la décision du juge.

S'agissant de l'ARS, l'article 2 introduit le principe d'un versement au service de l'ASE pour tout enfant placé dans le cadre d'une mesure judiciaire, sans que le juge soit appelé à intervenir.

Les dispositions de cette proposition de loi sont motivées par deux principes. Le premier est l'équité sociale : comment justifier le maintien des allocations familiales à des familles qui n'ont plus la charge effective de leurs enfants, alors que les autres familles pourvoient réellement aux besoins quotidiens des leurs grâce à ces mêmes allocations ? L'autre principe est la juste allocation des ressources : dans la mesure où l'ASE finance la prise en charge matérielle des enfants placés, il est logique que la part des allocations dont ces derniers sont censés bénéficier au sein de leur famille lui revienne.

Dans mon travail sur ce texte, j'ai tenu à fonder ma réflexion sur la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément aux termes de la Convention internationale des droits de l'enfant de 1989. C'est à la lumière de cette exigence mais aussi de nombreuses auditions préparatoires que j'ai analysé la mise en œuvre concrète des dispositions proposées par le Sénat.

La Convention internationale des droits de l'enfant rappelle que la famille reste le cadre idéal pour favoriser l'épanouissement de l'enfant, et pose que les éventuels placements ont vocation à être provisoires. Quand cela est possible, comme cela semble l'être dans l'immense majorité des cas, les mesures de protection de l'enfance doivent donc contribuer à favoriser le retour de l'enfant au foyer. L'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale dispose, quant à lui, que les allocations familiales sont versées à celui qui a la charge « effective et permanente » de l'enfant. Si les services de l'ASE assument une telle charge pour les enfants placés, celle-ci ne saurait être considérée comme permanente que dans une minorité de cas. Selon la Caisse nationale d'allocations familiales, la CNAF, dans 5 % seulement des placements, il n'existe plus de lien affectif ou matériel entre les parents et l'enfant. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, aux termes du même article L. 521-2, le juge peut maintenir le versement des allocations familiales à la famille « lorsque celle-ci participe à la prise en charge morale ou matérielle de l'enfant ou en vue de faciliter le retour de l'enfant dans son foyer ». Toujours d'après les données de la CNAF, le versement des allocations à la famille serait ainsi maintenu dans 56 % des cas.

En revanche, comme l'ont souligné en audition les représentants de l'Union nationale des associations familiales (UNAF), mais aussi la présidente de l'Association nationale des magistrats de l'enfance et de la famille, la déléguée interministérielle à la famille ou encore la Défenseure des enfants, le maintien du versement des allocations familiales est rarement assorti d'un contrôle de leur utilisation ; or ce maintien constitue, d'après la Défenseure des droits, un instrument de négociation entre le juge des enfants et la famille dans la mise en œuvre des exigences que le premier peut formuler en vue de la création ou du rétablissement d'un environnement familial propice au retour de l'enfant dans son foyer.

Les cas de violence ou de maltraitance volontaires mis à part, bien entendu, l'intérêt de l'enfant exige donc à mes yeux de ne pas obérer la possibilité d'un retour, ou tout simplement d'un maintien du lien familial grâce par exemple à un accueil le week-end ou pendant les vacances scolaires, ce qui pourrait être le cas si l'on supprimait des ressources parfois indispensables au maintien du logement ou à l'entretien général du foyer. Aussi le Sénat a-t-il prévu, lors de l'examen en séance, une période d'observation de trois mois au bénéfice de la famille ; la pertinence de cette disposition est toutefois amoindrie par celles qui suppriment toute possibilité de maintien intégral des allocations à la famille, que ce soit avant ou après ladite période.

Ces dispositions sont de surcroît sources de fortes incertitudes pour les caisses d'allocations familiales, qui nous ont alertés sur les problèmes que poserait le calcul d'un taux susceptible de varier d'un cas à l'autre durant les trois premiers mois : le nombre d'indus risque d'être très élevé et, compte tenu du contexte, les récupérer ne serait pas chose simple.

Il m'apparaît donc difficile d'adopter tel quel le texte qui nous vient du Sénat. Si un rééquilibrage de la répartition des allocations familiales en faveur des services de l'ASE et un meilleur contrôle de l'utilisation de ces allocations, lorsqu'elles sont maintenues au profit de la famille, paraissent nécessaires, il n'est pas moins nécessaire que le dispositif soit opérationnel et ne se révèle pas, par sa complexité, plus coûteux et moins efficient que le dispositif actuel. Aussi vous proposerai-je un certain nombre d'amendements inspirés par les auditions que j'ai menées, afin de trouver une voie de compromis.

S'agissant des allocations familiales, il me paraît intéressant de conserver, d'une part, l'idée d'une première période dite d'« observation » et, d'autre part, le principe d'une répartition ultérieure de la part des allocations familiales dues pour l'enfant entre la famille et le service de l'ASE, en fonction du comportement de la famille pendant cette période d'observation.

Je propose en revanche de fixer celle-ci à six mois, de façon que sa fin coïncide avec une audience programmée par le juge. En effet, les mesures de placement, en règle générale, sont provisoires et revues au bout de six mois et la magistrate que nous avons auditionnée estime peu raisonnable l'ajout d'une deuxième audience au bout de trois mois.

Je propose également de permettre le maintien total ou la suppression complète des allocations familiales à la famille pendant cette période, et de prévoir un réexamen de la situation à son terme avec la possibilité pour le juge, outre de maintenir ou de supprimer les allocations, de les répartir entre la famille et le service de l'ASE, sur la base d'un taux fixe - qui serait de 35 % pour la famille et de 65 % pour l'ASE si l'on en reste à la proposition du Sénat, mais qui pourrait se faire à parts égales si vous le jugez préférable. Je précise que plusieurs personnes auditionnées – dont la Défenseure des enfants –, très opposées à une

réduction automatique de la part des allocations familiales susceptible d'être maintenue à la famille, se sont en revanche félicitées d'une telle possibilité offerte au juge.

Pour ce qui est de l'ARS, visée à l'article 2, il me paraît plus cohérent de revenir à l'esprit du texte initial de M. Béchu et Mme Deroche, qui renvoyait, comme pour les allocations familiales, à une décision du juge. L'automatisme d'un versement à l'ASE ne paraît pas plus justifiable dans ce cas que dans celui des allocations familiales, dans la mesure où elle ne permet pas de tenir compte de l'implication de la famille dans le maintien d'un lien avec l'enfant et dans la préparation de la rentrée scolaire. Il est donc proposé d'appliquer à l'ARS un dispositif similaire à celui prévu pour les allocations familiales.

En conclusion, je rappelle que le présent texte a été adopté à la quasi-unanimité au Sénat, avec 329 voix pour, dont 123 du groupe socialiste, et seulement 16 voix contre. Ces chiffres témoignent d'un constat partagé quant à la nécessité d'améliorer la prise en charge des enfants placés auprès des services de l'ASE et de garantir une utilisation efficiente des fonds censés pourvoir à leurs besoins, tout en trouvant une solution équilibrée à une situation qui, aujourd'hui, ne l'est pas. Je pense néanmoins que nous pouvons améliorer le texte en adoptant les amendements que je vous propose ; aussi j'espère que l'esprit constructif qui a prévalu jusqu'à présent permettra d'aboutir, dans notre assemblée, à un consensus entre la majorité et l'opposition.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Je veux d'abord saluer la qualité du travail de Gilles Lurton, tant lors des auditions qu'il a menées qu'à travers ses amendements pour améliorer la proposition de loi afin de mieux servir l'intérêt de l'enfant. Toutefois, je propose le rejet de ce texte : au mieux, il est inutile ; au pire, il fragilise le lien entre les enfants placés et leur famille.

Sur la forme, les sénateurs se sont prononcés en l'absence de données fiables autres que celles extrapolées à partir de leur propre département, imaginant ainsi des montants d'économies pour les services de l'ASE, qu'ils président souvent, sans aucune consolidation nationale. D'autre part, il a été dit que les juges maintenaient systématiquement le versement des allocations aux familles alors que les chiffres recueillis lors des auditions révèlent que, sur les 50 000 d'entre elles dont un enfant est placé, 28 000, soit 57 %, continuent à percevoir les allocations familiales, qui sont donc versées directement à l'ASE dans 43 % des cas. On est donc loin de la généralité alléguée et force est de constater que les juges font en réalité leur travail d'expertise et d'appréciation.

Pour ce qui est du fond, sur l'article 1^{er} relatif aux allocations familiales, les sénateurs se sont prévalus du « bon sens » ; mais le bon sens plaide pour une prise en compte des situations particulières, non pour des décisions automatiques et formatées. En l'espèce, c'est bien au juge qu'il revient d'examiner la situation de chaque famille afin d'individualiser sa décision de maintenir ou non les allocations familiales.

Le « bon sens », rappelle le Défenseur des droits dans son rapport de 2011 sur les droits de l'enfant, est d'« organiser l'implication et la participation effectives des parents » et d'« anticiper la fin du placement ». Les juges et les travailleurs sociaux comme la Défenseure des enfants ont souligné que les allocations familiales sont des outils de négociation avec les familles, des moyens de retisser le lien de l'enfant avec elles et de les responsabiliser.

Le bon sens exige de tout faire pour maintenir ce lien. L'exercice de l'autorité parentale, dans l'esprit même de la loi de 2007 sur la protection de l'enfance, suppose que les

parents puissent participer à l'achat de vêtements, mais aussi contribuer aux dépenses de transport pour les visites pendant le placement, payer des activités partagées de loisirs ou encore la réorganisation matérielle de l'appartement en vue du retour – car, ne l'oublions pas, 95 % des enfants placés reviennent dans leur famille.

L'article 2 concerne l'ARS, versée sous conditions de ressources et en fonction du nombre d'enfants à charge : au vu de ces conditions, quel sens y aurait-il à la verser à une institution publique, en l'occurrence le département ? De plus, le versement complet à l'ASE serait injuste si le placement est de courte durée. En effet, une fois l'enfant revenu, la famille ne percevrait pas cette allocation alors qu'elle aurait à assumer des frais scolaires, qui ne sont pas tous engagés au premier jour de classe.

J'ajoute que cet article ne vise pas que les seuls enfants placés sur décision de justice, mais tous les enfants confiés à l'ASE, y compris donc ceux placés sur la demande de familles désireuses de maintenir un lien avec eux, et auxquelles on supprimerait l'ARS quand même.

Enfin, le placement d'un enfant imposerait-il un nouveau calcul du montant de l'ARS pour les autres enfants à charge, qui seraient donc un de moins ? Autrement dit, pour les fratries, les allocations devront-elles être recalculées en fonction du nombre d'enfants restant au foyer ?

Cette dernière remarque m'incite à appeler votre attention sur les difficultés de mise en œuvre, car il est trop souvent reproché au législateur de prendre des décisions « hors sol ». La gestion d'une quotité d'allocations familiales serait source de multiples retards de paiement, d'indus et d'erreurs. La modification de cette quotité au bout de trois mois implique une transmission et un traitement des informations sans faille ni délai entre la justice et les caisses d'allocations familiales ; or la Cour des comptes a déjà refusé de certifier, en 2011, les comptes de la branche famille en raison d'un nombre trop élevé d'erreurs et d'indus, et ce en l'absence de fraude avérée.

De plus, les familles concernées sont en situation de précarité, voire de grande précarité, et dans de telles situations, il est difficile de récupérer les indus : pour rendre le dispositif gérable, il faudrait probablement ignorer les situations réelles, ce qui va à l'encontre du bon sens affiché. Mais le texte soulève quantité d'autres difficultés. Comment, par exemple, garantir que les recettes nouvelles perçues par les départements seraient bien consacrées aux seuls enfants auxquels sont destinées les aides ? L'ample réécriture proposée par le rapporteur est une dernière preuve de la mauvaise qualité du texte, dont elle n'entame malheureusement pas le principe.

Je vous propose donc de rejeter cette proposition de loi, d'abord parce qu'elle fragiliserait les familles en réduisant leurs moyens d'exercer l'autorité parentale. Ces familles, d'ailleurs, doivent aussi faire face à des charges fixes, comme le loyer, même avec un enfant en moins à leur charge. Il convient de réfléchir à des alternatives au placement, solution la plus coûteuse ; or ce travail ne pourra se faire que sur la base de l'évaluation, en cours, de la loi de 2007 par les inspections des ministères des affaires sociales et de la justice, évaluation dont nous aurons les premiers résultats cette année. Les enfants placés sur décision de justice étant souvent issus de familles, parfois monoparentales, très précaires, il y a un risque de vases communicants : ce qui serait supprimé du côté des allocations familiales serait demandé, de l'autre, aux centres communaux d'action sociale ou au revenu de solidarité active (RSA). Enfin, si la suppression des allocations familiales peut faire faire des

économies, elle n'a jamais servi à faire prendre conscience aux parents de leurs responsabilités.

Mme Marie-Christine Dalloz. Cette proposition de loi se fonde sur une réalité : dans notre pays, près de 150 000 enfants sont placés dans des services de l'ASE gérés par les conseils généraux. Pour ces enfants, les départements prennent donc le relais des familles et assument, en lieu et place des parents, l'ensemble des responsabilités et des frais liés à l'exercice de la parentalité.

Le texte pose la question de savoir qui doit bénéficier des allocations familiales et de l'ARS lorsque l'enfant est confié au service de l'ASE sur décision du juge. Les conseils généraux paient les établissements et les familles d'accueil, financent les frais de scolarité, les déplacements, les activités culturelles ou sportives, les vêtements, les repas, etc. – bref, couvrent l'ensemble des frais inhérents à l'éducation d'un enfant. Pourtant, alors que les familles biologiques n'ont plus aucune charge, elles continuent, pour 85 à 90 % d'entre elles, de percevoir des allocations familiales, en totalité ou en partie, et la totalité de l'ARS.

L'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale est très clair : la part des allocations familiales due à la famille pour un enfant confié au service de l'ASE est versée à ce service. Cependant, le même article réserve la possibilité pour le juge de décider de maintenir le versement des allocations à la famille et, d'exception, ce maintien est devenu la règle. La jurisprudence l'a voulu ainsi : dans la majorité des cas, la famille continue de percevoir l'intégralité des allocations.

Sur le plan des principes, il est difficilement concevable que des familles qui n'assument plus la charge effective et permanente d'un enfant continuent de percevoir l'intégralité des allocations familiales au même titre que celles dont les enfants ne sont pas placés : cela contrevient à la justice et à l'équité dont vous vous faites, chers collègues de la majorité, les fervents défenseurs.

La proposition de loi poursuit un double objectif : revenir à la volonté initiale du législateur, selon laquelle les allocations familiales doivent bénéficier à la personne, physique ou morale, qui assume la charge effective de l'enfant ; laisser la possibilité au juge de maintenir la part d'allocations due au titre de l'enfant placé à la famille, tout en l'autorisant à la répartir entre cette dernière et l'ASE.

L'article 1^{er} prévoit, d'une part, de réserver en priorité le bénéfice des allocations familiales au service qui prend en charge l'enfant placé – à savoir le service de l'ASE – en supprimant la saisine d'office du juge et, d'autre part, de laisser le juge décider, après qu'il aura été saisi par le président du conseil général, soit du versement de la totalité de la part des allocations familiales due au titre de l'enfant placé – selon les termes de la législation actuelle –, soit d'une répartition de cette part entre la famille et l'ASE. L'article 2, quant à lui, tend à octroyer le versement de l'ARS au service de l'ASE, au titre des enfants qui lui sont confiés.

Mes chers collègues, il n'est pas éthique qu'une famille qui assume pleinement la charge de ses enfants soit placée sur un pied d'égalité avec une autre dont un ou plusieurs enfants sont placés par l'ASE en famille d'accueil ou en établissement. Il n'est pas éthique non plus que l'ARS continue d'être versée à la famille biologique alors même que ce sont les départements qui supportent la totalité des dépenses de scolarisation de l'enfant.

D'après la Caisse nationale des allocations familiales, en 2011, l'ARS a bénéficié à 2,8 millions de foyers, pour un coût de 1,5 milliard d'euros ; l'an dernier, son montant s'est élevé à 300 euros en moyenne, et elle a été versée aux parents de 4,8 millions d'enfants. En l'état actuel du droit, cette allocation, seulement destinée à couvrir les frais de rentrée scolaire, continue d'être entièrement versée à la famille alors que les départements assument l'intégralité de ces frais – et, en outre, versent aux familles d'accueil un montant forfaitaire variant en fonction du niveau scolaire de l'enfant. Comment justifier une telle situation quand l'enfant n'habite plus chez lui et est entièrement pris en charge par les services de l'ASE ?

Cette question a fait l'objet d'une proposition de loi similaire de Valérie Pécresse, ainsi que d'amendements que j'ai déposés à l'occasion de l'examen inachevé de la proposition de loi socialiste relative à l'autorité parentale. Le groupe SRC ne souhaite pas adopter le présent texte en l'état, puisqu'il a demandé un vote solennel, qui devrait avoir lieu dans la semaine du 17 juin. Pourtant, cette proposition de loi n'est pas partisane : elle est de simple bon sens et a pour seule ambition de renforcer la cohérence de l'ASE. Elle ne réduit en rien les moyens consacrés à l'éducation des enfants confiés à la puissance publique. Le groupe UMP soutient donc ce texte, qui nous donne l'occasion d'instaurer la justice et l'équité entre les familles, sans toucher, bien évidemment, aux droits de l'enfant.

Nos collègues de l'opposition ont-ils rencontré les familles d'accueil et leurs représentants ? Celles-ci sont profondément choquées du traitement qui leur est réservé, notamment du versement de l'ARS aux familles biologiques alors que celles-ci ne voient leurs enfants qu'une journée par mois.

M. Francis Vercamer. Cette proposition de loi requiert toute l'attention du groupe UDI pour trois raisons.

Tout d'abord, elle intéresse un public particulièrement fragilisé : les enfants qui ont été retirés à leur famille sur décision judiciaire pour être placés en famille d'accueil ou en établissement dans le cadre de l'ASE.

Ensuite, elle obéit à une démarche pragmatique, fondée sur l'écoute des services départementaux, des professionnels des structures et des familles d'accueil. Intervenant dans un contexte délicat, puisqu'il importe de prendre en compte à la fois l'intérêt de l'enfant et celui de la famille autour de l'enfant, ce texte s'efforce de proposer des mesures sans parti pris idéologique, fondées sur le respect de l'enfant, de ses parents et des acteurs sociaux qui suppléent ceux-ci dans leur rôle éducatif.

Enfin, ces mesures prennent en compte l'objectif ultime, à savoir, chaque fois que les circonstances le permettent, la reconstitution durable de la cellule familiale.

Le texte pose pour règle que celui qui assume de façon effective la responsabilité de la vie sociale et éducative de l'enfant bénéficie du versement des allocations familiales et de l'ARS. Or, lorsqu'il y a placement, cette responsabilité incombe aux services de l'ASE. Il ne s'agit donc pas d'une sanction à l'égard des familles : celle-ci consiste dans le placement de l'enfant. Il s'agit, je le répète, d'appliquer un principe simple : celui qui assure l'entretien de l'enfant perçoit les ressources qui permettent cet entretien, comme le prévoit d'ailleurs l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale.

L'examen du texte au Sénat a permis de construire un dispositif équilibré, puisque le juge – saisi d'office ou à l'initiative du président du conseil général – conserve la prérogative

de décider du maintien ou non du versement des allocations à la famille. Le montant versé à celle-ci est alors partiel, et ne peut dépasser un plafond fixé à 35 % des allocations familiales normalement perçues.

Les familles qui maintiennent un lien moral ou matériel avec l'enfant peuvent donc, à l'appréciation du juge et au regard des circonstances propres à chaque cas particulier, continuer à bénéficier d'une partie des allocations familiales. Encore une fois, nous sommes face à un texte qui fait la juste part entre l'intérêt de l'enfant et le respect des familles et de leur volonté éducative.

Ce texte constitue aussi, à certains égards, la reconnaissance de l'action conduite par les services sociaux du département chargés de l'accueil et de l'éducation des enfants ainsi accompagnés. Je pense aux personnels des établissements, mais aussi aux familles d'accueil et aux assistantes familiales, qui réclament depuis longtemps ces dispositions.

Il y avait une réelle incompréhension, chez les dernières, vis-à-vis de situations paradoxales où elles assuraient pleinement la responsabilité de l'entretien de l'enfant placé alors que les allocations familiales ou de rentrée scolaire continuaient d'être versées aux familles qui n'entretenaient plus de lien avec l'enfant. Or c'est souvent de l'incompréhension que naît le sentiment d'injustice.

L'examen de ce texte pourrait être l'occasion de soulever la question des conditions d'exercice de leurs missions par les assistants familiaux. L'accueil à domicile d'un enfant placé par les services de la protection de l'enfance est en effet une lourde responsabilité. Cette profession supporte une lourde exigence, celle d'assurer aux enfants un accueil de qualité et d'organiser concrètement leur parcours en tenant compte de leur état d'esprit et de la psychologie de leur âge. L'accompagnement de ces assistants familiaux dans l'exercice de leurs missions, les conditions de leur rémunération, les modalités de révision de leur agrément, leur suivi par la médecine du travail, les échanges qu'ils ont avec l'ASE à propos du parcours de l'enfant sont autant de sujets qu'il conviendrait de traiter pour leur ménager une juste place dans le dispositif de protection de l'enfance. Ce travail pourrait être mené dans le cadre d'une réflexion d'ensemble sur la législation relative à la protection de l'enfance. L'examen et l'adoption de cette proposition de loi ne sauraient en effet exonérer le Gouvernement et la représentation nationale de cette approche globale.

Cependant, quoique parcellaire, le présent texte s'inscrit dans une démarche pragmatique qui vise à dissiper, par des mesures concrètes, le sentiment d'injustice né de la législation actuelle et de son application. Il est de nature à assurer une répartition plus équitable des ressources entre les services sociaux des départements et les familles des enfants placés. C'est la raison pour laquelle le groupe UDI le votera.

M. Christophe Cavard. Le groupe écologiste ne saisit pas vraiment l'objectif recherché avec ce texte. Soit il s'agit d'améliorer l'accompagnement des enfants confiés au service de l'ASE, soit il s'agit d'aider les familles qui subissent pour la plupart, mais accompagnent aussi parfois le placement de leurs enfants, soit il s'agit simplement de répondre à un problème d'ordre budgétaire, soulevé par les collectivités et par les familles d'accueil.

En vérité, nous peinons à comprendre en quoi cette proposition de loi améliore le sort des enfants et de leurs familles, qui sont le plus souvent meurtries par les situations en cause.

Derrière la suppression pure et simple de l'accès aux allocations familiales et à l'ARS, n'y a-t-il pas la volonté – qui s'est déjà exprimée à l'occasion d'autres débats – de culpabiliser les parents, en leur donnant à penser qu'ils ne seraient pas de bons parents parce que leurs enfants sont placés ? Supprimer le versement des allocations aux familles, n'est-ce pas aussi remettre en cause, même de façon symbolique, la fonction parentale elle-même ? Cela me semble très dangereux, quand on sait que les services sociaux travaillent justement à maintenir un lien permanent entre les enfants qui font l'objet d'une mesure de protection et leurs familles, dans l'objectif de favoriser le retour des premiers au sein des secondes.

Se pose aussi le problème de l'aggravation de la situation économique des familles concernées. Que vous le vouliez ou non, la suppression d'une partie de leurs revenus – qui contribue à leur permettre d'assumer leur rôle – aboutira pour la plupart d'entre elles à ajouter la précarité à la précarité, mettant en péril la possibilité de voir ces enfants revenir dans leur foyer.

Ces placements vont coûter de plus en plus cher aux collectivités qui en assurent le financement. Nous savons qu'une réflexion est en cours dans les départements sur l'accompagnement dit en milieu ouvert, c'est-à-dire sur un suivi social assuré au sein même des familles. Je ne comprends donc pas que l'on puisse revenir sur cette volonté quasi unanime de privilégier le maintien de l'enfant dans sa famille – avec, le cas échéant, un accompagnement social renforcé.

Vous savez aussi, monsieur le rapporteur, qu'à travers l'enfant, on travaille avec toute la famille, c'est-à-dire avec les enfants qui restent au foyer lorsque c'est le cas, mais aussi avec les parents. Privilégier une logique de séparation, dans laquelle les parents n'auraient presque plus la charge de leurs enfants puisqu'on leur en ôterait les moyens, remet en cause ce travail indispensable.

Vous comprendrez donc que, conformément à ce qui s'est passé au Sénat, le groupe écologiste appelle au rejet de ce texte. Néanmoins, il s'agit d'un vrai problème, qui mérite sans doute une réflexion plus large.

Mme Dominique Orliac. Permettez-moi d'abord de remercier M. le rapporteur pour sa présentation.

Cette proposition de loi a le mérite d'être simple : elle ne comporte que deux articles. Elle a aussi le mérite de soulever une vraie question concernant les allocations familiales, question souvent agitée à tort et à travers pour faire le lit du populisme dans notre pays.

Actuellement, les allocations familiales et l'ARS peuvent être versées à la famille d'un enfant placé si le juge en décide ainsi, lorsque cette famille « participe à la prise en charge morale ou matérielle de l'enfant ou en vue de faciliter le retour de l'enfant dans son foyer ». Le débat sur le sujet a été lancé il y a quelque temps par les présidents de conseils généraux, confrontés à des difficultés budgétaires : à cette occasion, on a notamment mis en avant le fait qu'il pouvait exister des inégalités entre familles à revenus modestes, du fait que certaines continuaient de toucher des allocations pour des enfants qu'elles n'avaient plus à charge, ce qui crée un problème d'indus.

Le groupe RRDP constate que la proposition de loi vient renforcer les dispositions actuelles. En effet, l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale dispose que « les allocations sont versées à la personne qui assume, dans quelques conditions que ce soit, la

charge effective et permanente de l'enfant » et que « lorsqu'un enfant est confié au service de l'ASE, les allocations familiales continuent d'être évaluées en tenant compte à la fois des enfants présents au foyer et du ou des enfants confiés au service de l'ASE. La part des allocations familiales dues à la famille pour cet enfant est versée à ce service. »

Le même article prévoit toutefois – comme je l'ai dit tout à l'heure – que le juge peut décider, d'office ou sur saisine du président du conseil général, de maintenir le versement des allocations à la famille lorsque celle-ci participe à la prise en charge morale ou matérielle de l'enfant ou en vue de faciliter le retour de l'enfant dans son foyer.

Aux termes de la proposition de loi, le service de l'ASE, qui a la charge effective de l'enfant, recevra en toutes circonstances une part égale à au moins 65 % du montant des allocations familiales. Le droit de saisine d'office du juge serait maintenu, et porterait sur une part n'excédant pas 35 % du montant total de l'allocation. En outre, l'ARS serait versée au département, qui supporte la totalité des dépenses liées à la scolarisation de l'enfant.

Lors des débats au Sénat, nous avons entendu parler de « double peine » et, de fait, je suis consciente des difficultés rencontrées par des familles qui perdent à la fois la garde de leur enfant et les revenus qui pourraient les aider à vivre mieux. Mais ce qui importe avant tout à mes yeux est le bien-être de l'enfant. Or un enfant séparé de ses parents ne se trouve pas dans une situation idéale, même lorsque sa garde est confiée aux autorités pour des raisons de sécurité et de bien-être. Dans ce cas, il est normal que les services qui le prennent en charge afin de lui offrir un meilleur avenir puissent bénéficier de l'argent nécessaire pour cela, mais j'attendrai la fin de nos débats en commission pour me prononcer définitivement sur la proposition de loi, étant entendu que le groupe RRDP est *a priori* réservé sur ce texte.

Mme Jacqueline Fraysse. Je ne mets en cause ni le travail ni le sérieux du rapporteur, mais je ne puis approuver le contenu de la présente proposition de loi.

Alors que nous sommes face à des situations complexes et douloureuses, qui devraient appeler aide et générosité, la démarche qui sous-tend ce texte est à la fois accusatrice, culpabilisante et moralisatrice.

Au nom de l'éthique, et en vertu d'une logique mathématique implacable, il pose que les allocations familiales et l'ARS versées à sa famille pour un enfant confié à l'ASE doivent revenir au service social. Vous évoquez dans l'exposé des motifs des raisons de justice et d'équité entre les familles, et de moralisation de nos dispositifs. Ce n'est pas le cœur du sujet. Si, dans certains cas, ces sommes doivent revenir au service social, cela ne doit pas être automatique : chaque situation est particulière, complexe et toujours douloureuse.

Vous invoquez l'application d'un principe simple : celui qui assume l'entretien de l'enfant reçoit les allocations familiales. Les situations ne sont malheureusement jamais simples, d'où la nécessité d'un examen au cas par cas. Le traitement des dossiers de ces enfants et de leurs familles ne peut relever ni de l'automatisme, ni de la moralisation. Comme tout ce qui touche à l'humain, il exige une étude précise de chaque cas, avec pour fil conducteur l'intérêt du ou des enfants concernés, dans la perspective d'un retour le plus rapide possible dans leur milieu familial. Il faut donc créer les conditions de ce retour. C'est ce travail que nous devons engager plutôt que de nous en remettre à des règles ou à des principes qui peuvent paraître de bon sens. Il s'agit de prendre les mesures nécessaires pour concrétiser cette perspective de retour, que le juge intervienne ou non. La législation actuelle nous semble

donc raisonnable. C'est parce que le groupe GDR en est convaincu qu'il ne soutiendra pas ce texte.

Mme Véronique Louwagie. Merci, monsieur le rapporteur, pour toutes les explications que vous nous avez données sur cette proposition de loi déposée par le sénateur Christophe Béchu. Pour avoir rencontré des familles d'accueil, nous savons que le versement des allocations familiales et de l'ARS suscite de vraies interrogations sur le terrain.

En ce qui concerne les allocations familiales, le principe d'équité sociale est de bon sens. Ces allocations doivent être versées à la personne qui assume la charge effective et permanente de l'enfant. Mais si le principe paraît logique, force est de constater qu'en pratique, il n'est pas appliqué. Je reconnais que la situation n'est pas simple, mais ce n'est pas une raison pour ne pas prendre le problème en compte et tenter d'y trouver une solution.

En ce qui concerne l'ARS, nous constatons une incohérence. Alors que le département assume la totalité des dépenses liées à la rentrée scolaire d'un enfant confié à l'ASE, les dispositions en vigueur prévoient le versement de cette allocation à sa famille. Dans la mesure où les allocations doivent bénéficier aux enfants et où l'intérêt supérieur de l'enfant prime, les enfants doivent être les premiers et les seuls bénéficiaires des allocations. Au nom de l'équité, de l'égalité, de la justice, cette proposition de loi – conforme en outre au bon sens – devrait donc être pour nous l'occasion de dépasser les clivages partisans, comme cela a été le cas au Sénat.

Mme Linda Gourjade. Ce texte nous est présenté comme susceptible de conduire à une meilleure maîtrise de la dépense de protection sociale de l'enfance à la charge des départements. Or il n'en est rien. Les allocations familiales et l'ARS, versées par les caisses d'allocations familiales, sont ici considérées comme une manne financière. La proposition de loi ne vise ni l'intérêt de l'enfant, ni celui de sa famille. Comme vous le savez, les prestations familiales sont indispensables aux familles les plus modestes et les plus démunies pour prendre leurs enfants en charge, même si cette prise en charge et le temps de l'accueil paraissent minimes dans le cadre de l'ordonnance de placement provisoire. Les magistrats et les services de l'ASE connaissent cette problématique et en tiennent compte. Les allocations familiales ne peuvent être versées de manière partielle ; toutefois, une telle disposition pourrait parfois permettre d'affiner les dispositifs d'accompagnement.

L'ARS, versée aux seuls parents en fonction de leurs revenus, ne peut être détournée de son objectif par le magistrat au profit de l'ASE. Faire évoluer ce dispositif permettrait d'ajuster les mesures d'accompagnement budgétaire bénéficiant aux familles, mais affecter aux conseils généraux l'ARS – versée comme je l'ai dit aux parents sous conditions de ressources – lorsque l'enfant est confié à l'ASE constitue une absurdité et un détournement du dispositif.

Le prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pourrait être l'occasion d'améliorer les dispositions en vigueur et de faire en sorte que ces prestations soient utilisées au mieux, dans l'intérêt de l'enfant ou du jeune.

Mme Isabelle Le Callennec. Cette proposition de loi a été déposée par le sénateur Christophe Béchu, qui a été président du conseil général du Maine-et-Loire et connaît donc parfaitement les difficultés auxquelles sont confrontés les départements en matière de protection de l'enfance. Elle dispose que dans le cas où un enfant est confié à l'ASE, les allocations familiales et l'ARS sont versées au « service gardien » qui assume la charge

effective de l'enfant, à savoir le centre d'hébergement ou – pour 60 % des cas dans mon département de l'Ille-et-Vilaine – la famille d'accueil. Son objet est simplement d'assurer l'application de l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale. Personnellement, je la soutiens.

Si le maintien des allocations familiales aux familles est décidé dans 56 % des cas, leur utilisation n'est pas contrôlée. J'estime que le service de l'ASE est le mieux placé pour savoir comment gérer ces allocations. Ce sont les travailleurs sociaux qui sont en contact permanent avec les enfants et les familles, et non le juge. Ils travaillent autant que faire se peut au maintien d'un lien affectif, dans l'espoir de favoriser le retour de l'enfant au foyer dans les meilleures conditions possibles. Je crois donc en la capacité d'initiative des services de l'ASE des départements. Ce texte confirme la gestion des allocations familiales par les services de l'ASE ; c'est pour eux un outil supplémentaire de soutien à la parentalité. Rien ne les empêche d'ailleurs d'associer les familles à cette gestion et à celle de l'ARS. Dans mon département, par exemple, des travailleurs sociaux font les achats de la rentrée scolaire avec la famille biologique et la famille d'accueil, pratique qui mériterait d'être généralisée.

M. Michel Liebgott. De deux choses l'une : ou il s'agit d'une sanction à l'encontre des parents, auquel cas le dispositif n'est pas approprié, ou il s'agit de l'intérêt de l'enfant, auquel cas les allocations familiales doivent rester un droit. L'enfant ayant vocation à retourner dans sa famille, celle-ci et la société doivent pouvoir créer les conditions de ce retour.

Ce texte répond à une vieille rengaine. Mme Nadine Morano, alors secrétaire d'État à la famille, en avait repoussé le principe – proposé par le groupe UMP – lors de la discussion du PLFSS pour 2011. C'est dire si nous sommes nombreux à être opposés à une telle évolution. J'ai d'ailleurs bien compris que M. le rapporteur avait été sensible aux arguments qui démontrent que ce texte est très contestable.

Les allocations familiales pourraient à terme être supprimées à bien d'autres parents que ceux à qui leurs enfants ont été retirés. Le texte ouvre donc la porte à une remise en cause de ce qui est un des éléments constitutifs d'une politique concourant largement au maintien du taux de natalité en France. Le Sénat lui-même, à travers l'amendement du sénateur Yves Daudigny, a instauré une période d'observation de trois mois, que le rapporteur propose de porter à six mois. Cela montre que le texte a été conçu avec des arrière-pensées, sans doute pour récupérer de l'argent pour les départements ou pour faire un peu de morale. Nul n'est en tout cas vraiment convaincu de sa pertinence dans l'intérêt de l'enfant, qui doit être notre seul souci.

M. Bernard Perrut. Ce texte se fonde sur un double constat : l'absence de respect de la loi s'agissant des allocations familiales, puisque l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale prévoit que les allocations sont versées à la personne qui assume la charge de l'enfant, et que dans les faits, le juge décide presque systématiquement de leur versement à la famille ; et l'incohérence de la loi s'agissant de l'ARS.

Pour des raisons d'équité et d'égalité, il est difficile d'accepter que des parents n'assumant plus la charge effective de leur enfant continuent de bénéficier des allocations familiales ou de l'ARS au même titre que les familles élevant leurs enfants. Mais il est tout aussi difficile de faire abstraction du rôle que doivent jouer les parents. L'essentiel est en effet que ces enfants puissent retourner dans leur famille, et que celle-ci retrouve son rôle d'éducation et de prise en charge des enfants. Les parlementaires qui sont maires peuvent

juger presque chaque semaine des difficultés sur le terrain. C'est dire combien ce texte est utile, d'autant que le rapporteur va l'amender pour simplifier et rendre plus opérationnel le dispositif prévu par le Sénat, notamment s'agissant de la première période dite d'observation et du principe d'une répartition ultérieure de la part des allocations familiales entre la famille et l'ASE en fonction du comportement de la famille pendant cette période d'observation. Bref, il s'agit d'une proposition équilibrée et responsable.

M. Denys Robiliard. Ce n'est pas une décision facile à prendre que celle de retirer un enfant à sa famille pour le confier à l'ASE.

Je partage assez l'avis de M. Liebgott. En outre, cette proposition de loi ne changera rien pour les familles d'accueil. N'allons pas croire qu'elle permettra aux conseils généraux de les rémunérer bien davantage – l'état de leurs finances ne le leur permet pas.

J'en viens au problème d'éthique. Le texte se place dans une logique financière, alors que nous devrions privilégier l'intérêt de l'enfant. Nous sommes tous d'accord pour considérer que la famille est le cadre souhaitable pour l'éducation des enfants et que, lorsqu'on enlève un enfant de sa famille, il faut travailler à ce qu'il puisse y revenir et à ce que le droit de visite et d'hébergement puisse être exercé. La coupure totale du lien entre l'enfant et sa famille ne survient d'ailleurs que dans 5 ou 6 % des cas. Ce lien, maintenu donc la plupart du temps, doit impérativement être préservé.

Rappelons enfin que c'est l'opposition d'aujourd'hui qui a créé la situation actuelle lorsqu'elle détenait la majorité, puisque c'est la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances qui a parachevé le système en vigueur et donné un rôle central au juge – à bon escient, d'ailleurs. Si je m'oppose à la présente proposition de loi, c'est précisément parce que le juge doit conserver ce rôle, plutôt que les services sociaux qui, quels que soient leurs mérites, n'ont pas assez de distance pour veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant, qui est de revenir *in fine* dans sa famille.

M. Dominique Tian. Je remercie et je félicite notre rapporteur, qui ne mérite pas l'avalanche de critiques quelque peu expéditives qui lui ont été adressées. Ce texte n'est ni inhumain, ni culpabilisateur, ni moraliste : il est simplement logique. Et si nos collègues sénateurs l'ont adopté à la quasi-unanimité, c'est bien qu'il est utile.

Quand un enfant est placé – décision lourde de conséquences –, c'est parce que ses parents sont défaillants. Dès lors, ceux-ci auraient-ils bien utilisé l'argent ? Évidemment non ! Les services du conseil général l'emploieront bien mieux, dans l'intérêt de l'enfant.

Ne versons pas dans la fausse polémique. Nous ne remettons rien en cause, nous ne proposons rien d'inhumain. Il s'agit simplement de veiller à la bonne gestion de l'argent public, celui des contribuables et des conseils généraux. La mesure, qui ne sera pas d'application systématique, relève du bon sens et de la morale.

Madame Clergeau, la Caisse nationale d'allocations familiales se réjouit de la hausse de 18 % du nombre de fraudes décelées en 2012, qui a permis aux caisses d'allocations familiales (CAF) d'économiser 119 millions d'euros. Merci d'en prendre bonne note !

Mme Françoise Dumas. Soit ce texte est démagogique, soit il ne vise qu'à réaliser des économies, soit il sert l'assistance éducative. Or, dans ce dernier domaine, c'est l'intérêt de l'enfant qui doit guider les décisions des services sociaux comme celles des magistrats.

Quand un enfant est placé, provisoirement ou non, il n'en conserve pas moins un lien avec sa famille d'origine. En la matière, les questions d'argent doivent être traitées avec doigté, compte tenu de leur portée symbolique. Je le sais bien pour avoir été moi-même travailleuse sociale : les allocations familiales constituent un moyen de maintenir le lien entre l'enfant et sa famille, où son intérêt commande qu'il puisse retourner dans les meilleures conditions.

L'assistance éducative ne constitue qu'un moment dans un parcours de vie, pendant lequel, sans se substituer à la tutelle, on peut, comme les travailleurs sociaux le font déjà, mettre à profit tous les moyens disponibles pour accompagner les familles, y compris l'utilisation des allocations familiales et de rentrée scolaire.

N'allons donc pas plus loin que la loi actuelle : faisons confiance aux magistrats et aux services sociaux pour décider au cas par cas du meilleur emploi de ces ressources et pour travailler avec les familles de manière fine et différenciée. La mesure proposée ne peut pas être érigée en principe.

M. Élie Aboud. Sur le fond, je salue un texte juste, à propos duquel les postures adoptées par certains collègues sont bien regrettables.

S'agissant toutefois des amendements du rapporteur, censés rendre le dispositif plus opérationnel, je m'interroge sur plusieurs points.

D'abord, que penser, du point de vue non de la décision judiciaire mais de la bonne administration des CAF, de la répartition des allocations entre la famille et l'ASE ? Le dispositif ne va-t-il pas être difficile à appliquer ? Sur quel fondement les taux proposés, de 35 et 65 %, ont-ils été fixés ?

Ensuite, lorsque les allocations sont versées ou reversées à la famille, comment contrôler concrètement que celle-ci les emploie bien dans l'intérêt de l'enfant placé ?

Enfin, pourquoi le dispositif de répartition des allocations familiales n'est-il pas étendu à l'ARS ?

M. Olivier Véran. Le sujet dont nous parlons est sensible et complexe, comme en atteste le vote du Sénat, qui transcendait les clivages politiques traditionnels. Des situations difficiles, voire conflictuelles, sont en jeu. Évitions donc les formules simplistes et les postures caricaturales, de part et d'autre.

La proposition de loi part d'un constat : il peut être problématique de verser des allocations à des familles qui n'ont plus la charge de leur enfant dès lors que celui-ci a été confié à l'ASE. Mais ce constat demeure très parcellaire. D'abord parce que le maintien des prestations sociales peut contribuer de manière décisive à préparer le retour de l'enfant dans sa famille, objectif fondamental. Ensuite parce que, en l'état du droit, il appartient au juge de décider, guidé par sa connaissance du dossier – raisons du placement, conditions de vie de la famille naturelle, etc. –, si les allocations doivent continuer d'être versées à la famille ou lui être retirées. Cela me paraît suffisant. Faisons donc confiance aux services sociaux et aux magistrats sur ce point.

M. Jean-Pierre Barbier. Je salue à mon tour un texte simple, gouverné par une logique de justice et d'équité. Sans oublier l'intérêt supérieur de l'enfant, lequel commande que celui-ci grandisse au sein de sa famille dès lors que ses parents ne sont pas défailants, la

proposition de loi a le mérite de rappeler les familles à leurs responsabilités, par un levier financier qui fait partie de l'arsenal dont nous pouvons légitimement user.

Plusieurs de nos collègues ont contesté l'automatisme de la mesure. L'objection me paraît dangereuse : en toute cohérence, ne conduit-elle pas à remettre en cause l'automatisme de l'attribution des allocations elles-mêmes, dues dès lors qu'une famille a des enfants à charge ? Pour ma part, n'ayant pas l'intention de contester l'automatisme de l'attribution, je ne vois aucun inconvénient à l'automatisme de la suppression

M. le rapporteur. Je remercie ceux qui ont salué mon travail. J'espère vous convaincre tous que, depuis le début des auditions – auxquelles Mme Clergeau a d'ailleurs participé –, celui-ci n'a été guidé que par une préoccupation : l'intérêt supérieur de l'enfant. Le texte ne vise nullement à sanctionner, mais à permettre le retour de l'enfant dans sa famille dès que possible, objectif sur lequel nous devrions tous tomber d'accord ; et, ce faisant, de permettre aux départements de réaliser des économies, car le coût d'un placement est élevé, même avec l'apport des allocations familiales.

Madame Clergeau, le texte du Sénat ne résulte pas de l'impulsion de quelques membres ou présidents de conseils généraux préoccupés par la situation particulière de leur département. Les chiffres sur lesquels s'appuie le rapport de Mme Deroche sont issus d'une enquête nationale de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

En outre, les allocations familiales peuvent être un outil de négociation. L'un des amendements que je vais vous présenter tend ainsi à assortir le maintien par le juge du versement des allocations à la famille d'une mesure d'aide à la gestion du budget familial. En effet, comme l'a dit la Défenseure des enfants lors de son audition, le maintien de ce versement va rarement de pair avec un contrôle de son utilisation alors que, trop souvent, ces sommes ne servent pas à ce à quoi elles sont destinées.

Vous considérez enfin que les modifications proposées ne portent pas sur le fond ; mais le fond, c'est le principe défini depuis 1986 à l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale : les allocations familiales doivent aller à la personne qui a la charge effective de l'enfant.

Madame Dalloz, le Sénat a rétabli la saisine d'office du juge ; c'était essentiel.

Monsieur Vercamer, je vous confirme que l'objectif ultime est la reconstruction de la cellule familiale lorsqu'elle est possible.

Le dispositif adopté par le Sénat, certes équilibré, pourrait être difficile à appliquer par les CAF. Vous ne pouvez qu'y être sensible, vous qui présidez la mission d'information sur les conditions d'exercice par les caisses d'allocations familiales de leurs missions. Les CAF auront en effet bien du mal à calculer le montant des allocations familiales à verser dès lors que le dossier pourrait être revu au bout des trois mois d'observation et que, dès avant cette échéance, le juge pourrait appliquer un taux de répartition variant de 0 à 99,9 %. Voilà pourquoi je propose de recourir à des taux fixes et de porter à six mois la durée de la période d'observation.

Monsieur Cavard, l'objectif n'est ni de sanctionner ni de culpabiliser, mais de veiller à l'intérêt supérieur de l'enfant qui, je le répète, devrait retrouver sa famille le plus rapidement possible.

Vous proposez que nous y revenions ultérieurement. Rappelons que lorsque nous avons examiné l'amendement de Mme Dalloz à la proposition de loi sur l'autorité parentale, la rapporteure, Mme Chapdelaine, a reconnu la réalité du problème mais nous a renvoyés à la présente proposition de loi. De texte en texte, on peut ainsi aller très loin – sauf à imaginer que le Gouvernement ait l'intention de déposer très vite un projet sur la famille, ce dont vous me permettrez de douter.

Je ne le dirai jamais assez, Madame Orliac : c'est à mes yeux l'intérêt de l'enfant qui prime ; de ce point de vue, mes amendements vont dans votre sens.

Madame Fraysse, cette proposition de loi n'a rien de moralisateur. Il s'agira simplement d'aider la famille à assurer à l'enfant le bénéfice des allocations familiales, en donnant aux travailleurs sociaux les moyens de suivre la gestion du budget familial lorsque le juge a décidé que la famille continuerait de percevoir les allocations.

Tel est, madame Le Callennec, le sens de mon deuxième amendement. Cette mesure d'aide à la gestion du budget familial pourrait par exemple être appliquée soit par les travailleurs sociaux des conseils généraux, ou par les conseillers en économie sociale et familiale de l'UNAF, cette dernière s'étant déclarée favorable à une telle évolution.

Monsieur Robiliard, l'Association des départements de France, qui approuve le retour des allocations familiales à l'ASE, estime que les conseils généraux sauraient parfaitement utiliser ces nouvelles ressources au bénéfice des enfants placés, par exemple par le biais d'une augmentation des frais d'habillement ou de loisirs accordés aux familles d'accueil.

Monsieur Aboud, mes amendements visent précisément à répondre aux difficultés d'application que vous avez soulevées. Nous ne proposons pas de répartition de l'ARS compte tenu du faible niveau des sommes en cause. Par ailleurs, l'annualité de leur versement ne permet pas une révision à six mois de la décision du juge.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Merci, monsieur le rapporteur ; vous avez bien parlé, mais je ne sais si vous avez été bien entendu, étant donné le brouhaha continu qui règne dans la salle. Mes chers collègues, je suis assez surprise, voire choquée, de votre comportement. Les uns quittent la séance sans écouter la réponse à la question posée, les autres restent, n'interviennent pas, mais discutent. Je trouve cette attitude méprisante vis-à-vis du rapporteur, de ceux de vos collègues qui voudraient écouter nos débats, comme des fonctionnaires de l'Assemblée qui s'efforcent d'en établir le compte rendu. (*M. Guaino proteste.*) Monsieur Guaino, ce n'est pas vous qui présidez cette commission, c'est moi ! Vous partez : je vous en remercie !

J'en appelle à plus de sérénité. Je vous ai délibérément laissés faire pour que vous preniez conscience de ce brouhaha. Soyez rapporteurs et vous mesurerez tout l'effet de tels comportements ! Et ensuite, on va s'émouvoir, sur les plateaux de télévision et à la radio, du résultat des élections européennes ! La retenue demandée par le président Bartolone lors des questions au Gouvernement est également de mise ici.

Et puisque vous parlez de morale et de bonne conduite, donnons l'exemple avant de faire la leçon à certaines familles.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} : *Réaffirmation du principe du versement des allocations familiales au service d'aide sociale à l'enfance et limitation de la part susceptible d'être maintenue au profit de la famille en cas de placement d'un enfant*

La Commission examine l'amendement ASI du rapporteur.

M. le rapporteur. Pour les raisons que j'ai précédemment évoquées, je propose de porter de trois à six mois la durée au terme de laquelle a lieu le réexamen de la situation, et de permettre alors au juge d'attribuer ou de retirer à la famille la totalité des allocations, ou encore de les répartir entre la famille et l'ASE selon des taux fixes : 35 % pour la famille, 65 % pour l'ASE.

M. Élie Aboud. Le juge aura-t-il vraiment les moyens de contrôler l'emploi des allocations ? En d'autres termes, le dispositif pourra-t-il être opérationnel ? J'en ai parlé avec des travailleurs sociaux, et il y a ici des experts de ces questions : c'est mission quasi impossible !

Mme Marie-Françoise Clergeau. Le délai de six mois, s'il correspond à la durée au terme de laquelle le juge doit statuer au fond selon le code de procédure civile, pourrait ne pas suffire à l'ASE pour établir son rapport dès lors que, sur le terrain, les travailleurs sociaux ont déjà bien du mal à suivre tous les enfants placés.

Je voterai donc contre cet amendement.

M. Dominique Tian. Je suis pour ma part favorable à cet amendement. M. Claudy Lebreton lui-même, président de l'Association des départements de France et membre du parti socialiste, approuve par ailleurs la proposition de loi. Je comprends d'autant moins que certains de nos collègues aient pu parler de moralisation ou de culpabilisation, ce qui est excessif et blessant pour notre rapporteur, un homme respectable. Dans ces conditions, comment s'étonner du brouhaha ?

Mme la présidente Catherine Lemorton. Monsieur Tian, le brouhaha est permanent dans cette commission, quels que soient les textes examinés.

Mme Isabelle Le Callennec. Je suis également favorable à cet amendement de bon sens, qui fait coïncider la fin de la période d'observation avec la date d'une audience déjà programmée par le juge pour revoir la mesure de placement. Il va de soi que l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale devra continuer de s'appliquer.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il s'agit ici de faire preuve de cohérence et d'éviter d'alourdir la charge des magistrats par une nouvelle consultation au bout de trois mois. Le délai de six mois est logique étant donné la procédure existante. À son terme, il appartiendra au juge d'étudier la répartition des allocations.

Le groupe UMP est donc favorable à cet amendement.

M. Michel Liebgott. Je l'ai dit, les allocations familiales font partie d'une politique familiale destinée aux enfants, aux familles, et non aux départements. C'est la réforme territoriale qui, jointe à d'autres dispositifs, permettra de dégager des ressources pour ces derniers.

N'oublions pas que, dans notre pays, les transferts sociaux, que beaucoup contestent, ont sans doute servi de planche de salut à bien des familles dans la crise que nous traversons depuis 2008, et évité le placement d'un plus grand nombre d'enfants – car c'est souvent la misère sociale qui produit les situations de détresse et les retraits d'enfants. Nous devrions privilégier une vision globale du financement de la politique sociale.

M. Dominique Tian. Les écrans plats !

M. Christophe Cavard. Après avoir parlé de respect, M. Tian entonne la vieille rengaine du détournement des allocations ! Quand on est un homme politique, il faut faire attention à ce que l'on dit sur certains sujets.

Si l'on met de côté le fait que cet amendement s'inscrit dans la logique d'un texte que nous récusons, que s'agit-il au juste d'observer pendant la période d'observation ? Le comportement des parents, pour savoir s'ils sont bons ou mauvais ? Et selon quels critères ? Chez les travailleurs sociaux, ces critères n'existent pas...

M. Dominique Tian. C'est inquiétant !

M. Christophe Cavard. ...et c'est le dialogue qui prime. Monsieur Tian, faites vous-même preuve du respect que vous prônez, même si je comprends certes votre radicalité, vu le territoire où vous êtes élu !

Monsieur le rapporteur, en quoi la mesure d'observation est-elle censée améliorer le dispositif ?

M. Jean-Louis Costes. J'invite mes collègues à ne pas oublier que les dépenses engagées par le service social de l'enfance pour le placement d'un enfant sont assumées en intégralité par le conseil général. Il paraît donc de bon sens que lui reviennent les sommes allouées pour l'entretien de l'enfant.

Mme Linda Gourjade. Après que le juge des enfants a délivré une ordonnance de placement et décidé que les parents doivent percevoir les prestations familiales, si les travailleurs sociaux constatent que cet argent n'est pas utilisé dans l'intérêt de l'enfant, ils peuvent saisir leur inspecteur, qui adressera un rapport au juge. Les prestations familiales seront alors placées sous tutelle ou versées à l'ASE. Les procédures existant déjà, cette discussion est sans objet.

M. le rapporteur. Madame Gourjade, je vous rappelle que le principe posé à l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale est que les allocations familiales sont versées à l'ASE. C'est seulement par exception qu'elles peuvent être affectées aux familles.

Madame Clergeau, le code de procédure civile fixant à six mois le délai au terme duquel se tiendra une nouvelle audience permettant au juge de se prononcer sur le maintien ou non de la mesure de placement, j'ai jugé préférable que la période d'observation se calque sur cette durée. Le juge décidera à la lumière d'un rapport de l'ASE, qui aura déjà produit un

document similaire en urgence pour la première audience, et sera donc tout à fait en mesure d'élaborer ce nouveau rapport en ayant disposé de six mois, monsieur Aboud.

Monsieur Cavard, votre question sur la teneur du suivi trouvera sa réponse avec mon amendement suivant.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement AS2 du rapporteur.

M. le rapporteur. La Défenseure des enfants et la présidente de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille m'ont inspiré cet amendement, car elles considèrent que le maintien du versement des allocations familiales au cours des six premiers mois du placement s'accompagne très rarement d'un contrôle de l'utilisation de celles-ci. Je propose de donner au juge la possibilité d'assortir ce maintien d'une mesure d'aide à la gestion du budget familial, disposition déjà prévue par l'article 375-9-1 du code civil mais non appliquée. Ainsi on pourra s'assurer que ces allocations sont bien utilisées dans l'intérêt de l'enfant. Cet amendement confortera l'action des travailleurs sociaux qui œuvrent auprès des familles dont les enfants sont placés en leur donnant les moyens de vérifier la bonne destination de ces sommes.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Cet amendement traite d'une vraie question, celle des moyens dont les conseils généraux se dotent pour effectuer un suivi de la gestion de leur budget par les familles. Il serait possible de dégager d'importantes économies grâce au raccourcissement de la durée des placements, mais cela exigerait d'améliorer l'accompagnement des familles. Celui-ci peut prendre la forme de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, telle que prévue par l'article 375-9-1 du code civil, mais, précisément, dans la mesure où il se borne à rappeler une prérogative déjà reconnue par la loi au juge – et même si celui-ci devrait être incité à en user plus souvent –, cet amendement ne s'apparente-t-il pas à un cavalier ?

Le texte vise à faire faire des économies aux conseils généraux, mais encore faudrait-il que ceux-ci aient d'abord les moyens d'organiser ce suivi des budgets familiaux !

Mme la présidente Catherine Lemorton. Je n'ai pas considéré que cet amendement était un cavalier.

Mme Isabelle Le Calennec. Cet amendement me paraît très pertinent, car il tend à remédier à l'absence de contrôle de l'utilisation des allocations familiales ; il permettra de développer un véritable accompagnement des familles en leur proposant un service, et non en leur imposant une contrainte. J'aurais d'ailleurs préféré que l'on écrive que le juge « ordonne », plutôt que « peut ordonner », la mesure prévue à l'article 375-9-1 du code civil.

M. Élie Aboud. Je ne comprends pas que l'on puisse s'opposer à cet amendement de bon sens, qui prévoit une aide aux familles.

M. Jean-Pierre Door. Il s'agit en effet d'un amendement de bon sens, qui n'est pas un cavalier – comme vous l'avez rappelé, madame la présidente – puisque son objet touche à celui du texte de la proposition de loi.

Il est nécessaire de contrôler l'utilisation des allocations familiales, qui sont destinées aux enfants et non aux parents qui les ont délaissés. Le juge et les unités territoriales sociales,

qui dépendent des conseils généraux, disposent d'une réelle légitimité pour assurer ces vérifications. Vous avez raison, monsieur le rapporteur, d'allonger le délai de façon à renforcer la qualité de l'observation. Nous voterons donc cette disposition des deux mains.

Mme Linda Gourjade. Je le répète, des dispositifs satisfaisants existent déjà ! Lorsqu'un enfant est confié à l'ASE à la suite d'une ordonnance de placement provisoire, les travailleurs sociaux effectuent obligatoirement un suivi de placement : ils évaluent la qualité de l'accueil de l'enfant lorsque celui-ci revient dans sa famille pour un week-end ou lors des vacances scolaires et vérifient que les parents utilisent bien l'argent qui leur est versé pour son entretien. Si les prestations ne sont pas employées à bon escient, ils peuvent demander à leur hiérarchie de saisir le juge des enfants afin de placer les allocations sous tutelle.

Mme Jacqueline Fraysse. Je voterai contre cet amendement, non par systématisme mais parce que ce qu'il prévoit se pratique déjà ! Les travailleurs sociaux exercent ce suivi en permanence.

Mme Françoise Dumas. Comme l'a expliqué Mme Gourjade, les travailleurs sociaux assurent le suivi de l'enfant dans sa famille d'accueil – ou dans l'établissement – comme dans sa famille naturelle. Un projet de vie comme le retour de l'enfant dans sa famille se prépare à travers des actes quotidiens qui sont examinés avec minutie par les travailleurs sociaux dans le cadre de leur action d'assistance éducative. Faisons leur confiance ! S'ils constatent une carence des parents, ils peuvent saisir les magistrats pour solliciter une tutelle. Conservons aux dispositions actuelles leur souplesse, qui ménage toute possibilité de progression pour les familles. Cet amendement ne servirait à rien, si ce n'est à compliquer les situations.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il n'est pas question de ne pas faire confiance aux travailleurs sociaux !

Il convient d'entendre l'UNAF et l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille quand elles soulignent l'absence de suivi de l'utilisation des allocations lorsque les enfants sont confiés à nouveau aux parents. On ne retire pas les enfants d'une famille par plaisir, cette décision est toujours la conséquence de sérieuses difficultés ; les travailleurs sociaux suivent donc de près les enfants lorsqu'ils retournent dans leur famille, mais le contrôle de l'emploi des allocations est nécessaire car la gestion de leur budget par ces familles est souvent défailante.

Mme Isabelle Le Calennec. Certains travailleurs sociaux demandent des outils pour intervenir plus efficacement auprès des 56 % de parents d'enfants placés qui continuent de percevoir les allocations familiales : bien souvent elles leur opposent un mur. Cet amendement leur donne un levier qu'ils utilisent certes déjà quand c'est possible, mais dont ils doivent pouvoir disposer dans tous les cas, d'où la nécessité d'inscrire une obligation dans la loi.

M. Richard Ferrand. Nous ne vivons certes pas dans le meilleur des mondes mais, tous les dispositifs utiles existant déjà, cet amendement est inutile. Sa seule raison d'être est dès lors d'exprimer une défiance envers le travail social et les familles en difficulté. Il met l'accent sur la nécessité de contrôler ceux qui ont accès à des prestations sociales, ce en quoi il est néfaste à l'esprit de solidarité.

M. Jean-Louis Costes. J'avoue ma surprise de voir un texte voté très largement par le Sénat – avec le soutien de nombreux sénateurs socialistes, dont certains présidents de conseils généraux – se trouver bloqué par pur dogmatisme idéologique de la part de la gauche. Le Gouvernement demande à notre administration de se réformer pour devenir plus productive, et les députés de la majorité rejettent cette proposition de bon sens car elle a le seul tort d'émaner du groupe UMP. C'est scandaleux et donne une image déplorable aux Français ! Que l'on ne s'étonne pas ensuite qu'un certain nombre d'entre eux votent pour le Front national !

Mme la présidente Catherine Lemorton. Les deux assemblées du Parlement sont toutes deux maîtresses souveraines de leurs positions, ce qui fait la force de notre démocratie. Monsieur Costes, je pourrais vous fournir de nombreux exemples où le groupe UMP du Sénat a voté avec la gauche, mais où celui de l'Assemblée nationale s'est au mieux abstenu et au pire opposé à l'adoption d'un texte.

M. Dominique Tian. Nous sommes choqués par le comportement de certains de nos collègues socialistes envers M. Lurton, qui rapporte au nom de la commission des affaires sociales. Il fait l'objet de critiques disproportionnées, M. Ferrand venant de se distinguer à son tour en parlant de défiance à l'égard des travailleurs sociaux. Or l'UNAF, de nombreuses personnes auditionnées et le président socialiste de l'Association des départements de France défendent ce texte. Que l'on respecte M. Lurton, qui porte la parole de la Commission !

Mme Marie-Françoise Clergeau. Peu de députés ayant participé aux nombreuses auditions organisées par M. Lurton, il y a lieu de rappeler que l'UNAF a affirmé son opposition au texte, bien qu'elle ait marqué son intérêt pour certains points comme le suivi de la gestion de leur budget par les familles, les instances départementales de l'UNAF étant prestataires de services pour le compte des conseils généraux.

M. le rapporteur. Ce texte ne vise en aucun cas à mettre en cause l'action des travailleurs sociaux, mais au contraire à les conforter dans l'exercice de leurs missions.

Madame Clergeau, l'UNAF a effectivement fait part de ses réticences, mais elle a jugé cet amendement très intéressant, car elle considère que ses conseillers en économie sociale et familiale n'étaient pas suffisamment mobilisés pour cette tâche, pour laquelle ils ne disposent d'ailleurs pas de moyens suffisants. Comme vous, je ressens un fort contraste entre la tonalité des auditions et celle des interventions en commission, s'agissant notamment de la perception des réalités de terrain. Tous ceux que nous avons entendus – l'UNAF, l'Association des départements de France, la présidente de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille, la déléguée interministérielle à la famille – ont reconnu la pertinence de cette mesure qui a fait évoluer leur première appréciation de la proposition de loi. Il est vrai aussi que j'ai choisi de ne pas auditionner que des acteurs favorables à la proposition de loi ; d'ailleurs, je recevrai, à sa demande et avant la séance publique, une association que je sais y être opposée, car je pense que tous les avis sont à prendre en considération pour avancer. Mais tous nos interlocuteurs ont affirmé que, même si la loi autorise à la mettre en œuvre, la disposition qui fait l'objet de cet amendement n'était pas appliquée ; l'inscrire dans la loi est donc nécessaire pour donner aux travailleurs sociaux le moyen de suivre l'utilisation des allocations familiales. Ces agents doivent parfois gérer des relations difficiles avec les familles biologiques – simplement établir le dialogue peut n'être pas simple – et l'adoption de cet amendement facilitera leur tâche.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Je préfère le terme « famille » tout court à celui de « famille biologique », qui me hérisse. Les familles peuvent être recomposées et il convient de veiller à ne pas les heurter.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle étudie l'amendement AS3 du rapporteur.

M. le rapporteur. À l'issue de la période d'observation, cet amendement confère au juge la responsabilité de statuer sur le maintien ou la suppression du versement des allocations familiales à la famille, en fonction de la prise en charge morale et matérielle de l'enfant et dans la perspective d'un retour de celui-ci dans son foyer. Le juge pourra également moduler la part des allocations en affectant 35 % de celles-ci – taux fixé par le Sénat – à la famille et 65 % à l'ASE. Monsieur Aboud, je suis prêt à faire évoluer ma proposition et à accepter un partage différent, par exemple à parité.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Je m'interroge sur la méthode qui a abouti à établir ce taux à 35 % ; cela ressemble à une nouvelle tentative de formater les relations sociales alors qu'il convient de reconnaître la spécificité de chaque situation familiale et la nécessité de prendre une décision adaptée au cas d'espèce, ce qui doit être la tâche du juge - et pour cela, il doit pouvoir utiliser le levier que constituent les allocations familiales. Je suis donc défavorable à cet amendement.

M. Élie Aboud. Monsieur le rapporteur, vous avez instillé beaucoup de souplesse dans ce texte mais il conviendrait d'aller encore plus loin en laissant au juge la liberté de fixer le taux de répartition. Je voterai pour cet amendement, mais je m'interroge sur l'opportunité d'imposer, pour la répartition des allocations, un carcan qui n'a aucune justification.

Mme Isabelle Le Callennec. Nous préférons la souplesse à la fixation de taux préfix. D'où vient l'idée d'une telle répartition ?

M. le rapporteur. S'agissant du taux, j'ai repris la proposition de M. Daudigny, mais nous pourrions évidemment revenir sur le chiffre de 35 % en séance. En revanche, le renvoi à un ou plusieurs taux fixes a été demandé par la CNAF qui nous a expliqué qu'il lui serait totalement impossible de gérer l'application d'un taux variable, faute d'outils informatiques et d'instruments de prévision adaptés.

M. Élie Aboud. Il est regrettable de façonner une loi en fonction des capacités et des requêtes de telle ou telle administration.

La commission rejette l'amendement AS3

Puis elle rejette l'article 1^{er}.

Article 2 : *Instauration du principe du versement de l'allocation de rentrée scolaire au service de l'aide sociale à l'enfance en cas de placement d'un enfant*

La Commission examine l'amendement AS4 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 2 tend à étendre à l'ARS le dispositif prévu à l'article 1^{er} pour les allocations familiales : le principe sera celui d'un versement à l'ASE mais il appartiendra au juge de décider de maintenir le versement de l'ARS à la famille ; il aura aussi

la possibilité d'assortir ce maintien d'une mesure d'aide à la gestion du budget familial, conformément à l'article 375-9-1 du code civil. En revanche, compte tenu de la faiblesse des sommes en jeu, nous n'avons pas souhaité introduire de modulation.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Soumise à conditions de ressources, l'ARS est quasi systématiquement versée aux familles. Lorsque ce n'est pas le cas, l'argent reste dans les caisses de l'État et n'est pas transféré aux conseils généraux. Il y a là un problème, d'autant que ceux-ci versent aux familles d'accueil un complément destiné à financer les frais de rentrée scolaire.

Mais la disposition adoptée par le Sénat concernait tous les enfants placés par l'ASE, y compris lorsqu'ils le sont à la demande de leur famille qui conserve alors un lien avec eux et participe à leurs frais de scolarité.

Enfin, dans le cas de fratries, comment se calculera le quotient familial si l'un des enfants a été placé et que son ARS n'est plus versée à la famille ? Au vu de la complexité des problèmes posés par cet amendement, mieux vaudrait se donner un temps supplémentaire de réflexion.

M. Élie Aboud. Il est écrit dans l'exposé des motifs que le juge « pourra néanmoins se saisir de nouveau de cette question lors des audiences réexaminant l'opportunité du placement de l'enfant ». Qu'advient-il alors de l'ARS ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Je voudrais vous citer le cas d'une famille recomposée dont les parents ont eu, ensemble et avec leurs nouveaux conjoints, dix-neuf enfants qui ont tous été confiés à l'ASE, ce qui n'empêche pas les familles d'origine de percevoir, à chaque rentrée scolaire, les dix-neuf ARS, alors que les probabilités que ces enfants leur soient rendus sont très faibles. Les assistantes sociales expliquent que c'est le seul moyen qu'ont ces familles de changer leur voiture. Est-il raisonnable de cautionner de telles pratiques en ces temps de rigueur ? L'amendement ne me semble pas régler ce genre de situation.

Mme Linda Gourjade. Revenons à la réalité du travail social ! Lorsqu'un enfant est placé et que le travailleur social constate que l'ARS n'est pas utilisée dans son intérêt, il est possible de mettre en place une tutelle aux prestations familiales. Dans le cas évoqué par Mme Dalloz, on peut imaginer que le travailleur social a considéré que l'achat d'une voiture pouvait permettre aux parents de rendre visite à leurs enfants et que l'ARS était donc utilisée dans l'intérêt de ceux-ci.

Mme Isabelle Le Callennec. J'ai le sentiment que nous ne vivons pas tous les mêmes réalités ! Aujourd'hui, l'ARS est versée à la famille d'origine de l'enfant, et non à la famille d'accueil qui, en général, fait pourtant les courses de rentrée scolaire – avec l'argent du conseil général. Je rencontre beaucoup de ces familles d'accueil, qui aimeraient que l'ARS serve effectivement à l'achat des fournitures scolaires. C'est le sens de cet amendement qui précise que, lorsque l'enfant est confié à l'ASE, l'ARS est versée à ce service. Ce qui m'inquiète, c'est qu'il semble que les pratiques varient beaucoup d'un département à l'autre.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Il me semble utile de rappeler que nous sommes tous à l'écoute de l'ensemble de la population, sans distinction de catégories, quitte à ce que nous fassions ensuite des lectures différentes de ce que nous entendons, en fonction de nos convictions.

Mme Linda Gourjade. Les travailleurs sociaux proposent un accompagnement à la parentalité. Lorsque l'ARS est versée aux parents, leur rôle est donc d'aider ceux-ci à participer à la préparation de la rentrée de leur enfant. Ce n'est que lorsque des mesures coercitives deviennent nécessaires que l'on saisit le juge des enfants pour que l'argent soit géré par une tutelle aux prestations familiales.

Mme Isabelle Le Callennec. Je rappelle que les tribunaux sont engorgés et que les juges ne sont pas disponibles en permanence. Les délais d'attente sont tels que certaines situations deviennent dramatiques et il est donc préférable de s'en remettre à l'ASE et aux travailleurs sociaux pour régler ces questions.

Mme Marie-Françoise Clergeau. La question dont nous discutons ne concerne que quelque 50 000 familles alors que notre pays compte 16 millions d'enfants. Ne caricaturons pas non plus la situation à partir de cas très particuliers. La loi actuelle permet d'aider ces familles et il n'est guère besoin de la modifier.

M. Fernand Siré. C'est avant tout l'intérêt de l'enfant qui doit être pris en compte. Par manque de temps et de moyens, les juges et les travailleurs sociaux sont souvent impuissants face aux cas difficiles signalés par les maires ou par les médecins. Il est donc important qu'une loi puisse leur fournir ces moyens, au bénéfice des enfants : cela peut éviter des drames tels que ceux que nous découvrons de temps en temps par les journaux.

M. le rapporteur. Nous parlons de situations dans lesquelles toutes les mesures sociales ont échoué et où le juge est obligé d'intervenir. Mon amendement a pour but d'éviter l'automatisme de l'affectation de l'ARS aux services sociaux en offrant la possibilité au juge de maintenir le versement de l'ARS à la famille d'origine lorsque celle-ci témoigne de sa réelle volonté de participer à l'éducation de l'enfant. Il ressort par exemple de nos auditions que, bien souvent, les parents souhaitent participer avec leurs enfants aux courses de rentrée scolaire.

Dans les cas où cette ARS est détournée de son usage normal et n'est plus utilisée dans l'intérêt de l'enfant, s'appliqueront alors les dispositions prévues pour les allocations familiales.

La Commission rejette l'amendement AS4.

Puis elle rejette l'article 2.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Tous les articles ayant été rejetés, il n'y a pas lieu pour la Commission de se prononcer sur l'ensemble de la proposition de loi, qui est ainsi rejetée.

La Commission procède ensuite, sur le rapport de M. Thierry Benoit, à l'examen de la proposition de résolution de M. Thierry Benoit tendant à la création d'une commission d'enquête relative à l'impact sociétal, social, économique et financier de la réduction progressive du temps de travail (n° 1969).

Mme la présidente Catherine Lemorton. La proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête relative à l'impact sociétal, social, économique et

financier de la réduction progressive du temps de travail, pour laquelle le groupe UDI a fait jouer son droit de tirage, sera débattue en séance publique le mercredi 11 juin.

Je souhaite la bienvenue dans notre commission à son rapporteur, M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit, rapporteur. Je tiens à préciser, en préambule, que cette proposition de résolution n'est en aucun cas une manière de régler des comptes avec quelque parti ou gouvernement que ce soit. La situation dans laquelle se trouve notre pays nécessitant la mobilisation de chacun, mon propos n'est que d'y contribuer utilement, à ma modeste place, en travaillant à l'ouverture d'un débat pacifié sur la réduction du temps de travail, débat que je souhaite à terme voir élargi aux partenaires sociaux, aux corps intermédiaires et à l'ensemble de la société civile.

Nous disposons aujourd'hui d'un recul de quinze ou vingt ans pour examiner comment a été mise en œuvre la réduction hebdomadaire du temps de travail et quelles conséquences elle a eues. S'est-elle appliquée de la même manière dans le secteur privé et le secteur public ? A-t-elle modifié le rapport des salariés au travail ? Quels effets a-t-elle eus sur l'organisation des entreprises et sur les différentes formes d'emploi : temps partiel, travail intérimaire, travail de nuit, deux-huit et trois-huit ? À travers les larges auditions qu'elle peut conduire, une commission d'enquête doit nous permettre de mettre au jour les marges de progression dont nous disposons pour mieux organiser le temps de travail.

L'un des aspects essentiels de cette question est son volet budgétaire et financier. En effet, la réduction du temps de travail s'est accompagnée pour les entreprises de compensations financières ou d'allègements de charges qu'il a fallu imputer sur le budget de l'État. Au-delà des chiffres que les uns et les autres se jettent à la figure, nous devons procéder à une analyse approfondie, qui s'appuie notamment sur des comparaisons européennes, de manière à déboucher sur des propositions permettant au Gouvernement, grâce à une réduction de nos coûts de production et à une amélioration de notre compétitivité, de mener à bien le redressement productif du pays. C'est en regardant en face les réalités que nous pouvons ouvrir des perspectives à nos concitoyens !

La défiscalisation des heures supplémentaires adoptée sous la précédente législature posait de manière sous-jacente la question du temps de travail, en même temps que celle de la rémunération des salariés et de leur pouvoir d'achat. Si l'on comprend que son coût ait incité l'actuel gouvernement à supprimer une mesure dont bénéficiaient surtout les salariés les plus modestes, cette commission d'enquête doit nous permettre d'évaluer dans quelle mesure les salaires ont stagné ou progressé depuis la mise en œuvre de la réduction hebdomadaire du temps de travail.

J'aborde ce dossier de manière pragmatique : en témoigne la manière dont j'ai accueilli le discours de politique générale du Premier ministre Manuel Valls, à l'issue duquel je me suis abstenu, compte tenu des signes d'ouverture qu'il donnait sur les questions de fond qui se posent à nous en cette période tourmentée.

Mme Barbara Romagnan. Monsieur le rapporteur, au nom du groupe SRC, je salue votre initiative et votre souhait d'un débat apaisé, ouvert à la société civile.

Nous sommes favorables à la création de la commission d'enquête que vous nous proposez car il est toujours positif d'évaluer les politiques publiques. En l'espèce, cette démarche est particulièrement justifiée, d'une part, parce que les vingt années écoulées depuis

les lois « Robien » de 1996 nous permettent d'avoir un certain recul et, d'autre part parce qu'alors que le chômage ronge le pays et que la croissance est atone, il n'est pas exclu que la réduction du temps de travail puisse avoir aujourd'hui un impact positif sur l'emploi.

Selon l'article unique de votre proposition de résolution, le travail de la commission d'enquête portera « notamment [sur] la loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation à la réduction du temps de travail ». S'il est vrai que les lois dites « Aubry » constituent l'essentiel du dispositif de réduction du temps de travail et que, d'autre part, votre formulation n'y borne pas le champ des investigations, je m'interroge sur cette précision qui peut paraître superflue.

Nous nous reconnaissons néanmoins dans l'approche globale que vous avez choisie, prenant en compte « l'impact sociétal, social, économique et financier de la réduction progressive du temps de travail ».

À vrai dire, le travail est d'ores et déjà largement partagé. Certains ne travaillent pas du tout, d'autres travaillent trop – selon l'INSEE, la durée réelle d'un temps plein dans notre pays est supérieure à trente-neuf heures –, tandis que nombreux sont ceux qui ont du mal à s'en sortir parce qu'ils sont employés à temps partiel – je devrais d'ailleurs dire « nombreuses » puisque ce sont à 82 % des femmes. Ce partage de fait génère de la souffrance ; il se traduit par des arrêts maladie, par l'absentéisme et par le recul de la qualité. Il a donc un impact sur la productivité et sur les comptes sociaux.

Sans avoir eu à se prononcer, les citoyens sont donc confrontés à un partage du travail qui résulte du fonctionnement du marché et de la croissance de la productivité. Cette situation n'est d'ailleurs pas spécifique à notre pays. Aux États-Unis, même avant la crise des *subprimes*, les « petits boulots » étaient tellement répandus que la durée moyenne du travail était inférieure à trente-quatre heures. Au Pays-Bas, 75 % des femmes travaillent à temps partiel ; elles sont 45 % en Allemagne. Quelle peut être alors leur carrière ? Comment vivre dans ces conditions en cas de séparation ? Les gains de productivité auraient pourtant dû offrir des perspectives positives. Les travaux les plus pénibles peuvent en effet être réservés aux machines et le temps ainsi dégagé permettre aux actifs de se consacrer à leurs proches, à leur vie personnelle ou à des activités bénévoles.

La commission d'enquête qu'il nous est proposé de créer constituera une occasion de discuter du temps de travail, outil potentiel d'une baisse du chômage, et d'une amélioration non seulement du rapport au travail, mais aussi de la qualité de vie du plus grand nombre.

Selon le projet de rapport que vous venez de nous remettre, « l'application générale et indifférenciée des trente-cinq heures a été un facteur de désorganisation et de dégradation de la qualité de vie au travail ». Relevons toutefois que l'impact des réformes n'a pas été homogène : elles ont profité différemment aux divers métiers et catégories socioprofessionnelles ; elles doivent donc être évaluées au cas par cas. Vous évoquez également les « effets pervers » dont auraient souffert certains salariés. Vous n'avez pas tort, mais il ne faut pas oublier les salariés qui ont bénéficié de l'un des 350 000 emplois créés par la réforme. Il s'agit là d'un « gain » que vous omettez de citer.

M. Gérard Cherpion. Je salue l'initiative de nos collègues de l'UDI. Quinze à vingt ans après les réformes, il est temps d'en dresser un bilan. En effet, même si la réduction du temps de travail s'inscrit dans le cours d'une histoire longue, les « lois Aubry » nous ont

incontestablement fait franchir une nouvelle étape et il convient aujourd'hui d'en mesurer les effets, qu'ils soient positifs ou négatifs, sans tenter de régler quelque compte que ce soit.

Cette commission d'enquête permettra d'insister sur la qualité du travail fourni en France. Eurostat montre en effet que, si les Allemands passent au travail 1,7 heure de plus par semaine que les Français, ces derniers travaillent 1 479 heures par an contre 1 397 heures pour les Allemands, beaucoup plus souvent employés à temps très partiel. Certes, la productivité des salariés français a légèrement baissé en 2013, mais cela s'explique par la conjoncture économique et une reprise est enregistrée en 2014. En tout état de cause, en la matière, la France se situe toujours dans la moyenne des États européens.

Si nous disposons par conséquent d'atouts en termes d'emploi et de compétitivité, nous pâtissons de l'existence de dispositifs législatifs qui constituent autant de freins. Les mesures mises en œuvre pour compenser la réduction du temps de travail, soit en faveur du revenu des salariés, soit sous forme d'allègements de charges pour les entreprises, forment un ensemble complexe et coûteux pour le budget de l'État. L'analyse que nous aurons à mener doit donc être largement ouverte de manière à apporter une réponse à certains des problèmes dont souffre notre pays.

Le bilan des créations d'emplois dus à la réduction du temps de travail est difficile à établir. Les chiffres bruts ne suffisent pas toujours à comprendre la situation. Ne faudrait-il pas, par exemple, tenir compte des emplois qui n'ont pas été créés en raison des contraintes législatives nouvelles ? À mon sens, ces réformes ont contribué à renforcer des difficultés structurelles.

À ce titre, je constate que la France n'a jamais atteint l'objectif fixé par la stratégie de Lisbonne d'un taux d'emploi de 70 %. Nous sommes parvenus en 2008 à un taux de 64 % avant que la crise n'intervienne. Cela tient aussi au fait que les PME françaises sont majoritairement de petite taille, que notre pays compte peu d'entreprises de taille intermédiaire et que, par ailleurs, le lien entre l'éducation et l'industrie est trop faible. De plus, l'instabilité politique, sociale et fiscale ne constitue pas un environnement idéal pour les entreprises qui ont besoin de perspectives de long terme pour se développer.

Les mesures récemment adoptées, telle la création du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, sont intéressantes parce qu'elles permettent de réduire le coût du travail. Ne faudrait-il pas cependant leur préférer un système plus simple et plus lisible pour que les entreprises aillent de l'avant et qu'elles répondent à la première préoccupation de nos concitoyens : l'emploi ? C'est dans cet esprit que nous participerons à la commission d'enquête.

M. Arnaud Richard. La question de la réduction du temps de travail se pose à la société française depuis longtemps. Les évolutions en la matière se confondent avec les plus grandes conquêtes sociales, qui ont contribué à forger notre modèle social jusqu'à cet aboutissement qu'a été le passage aux trente-cinq heures.

À la différence de l'évolution historique qui correspondait à un objectif de cohésion sociale et assurait, au fur et à mesure du progrès technique et social, une plus grande intelligence du temps travaillé et de meilleures conditions de vie aux travailleurs, la réforme de 1998 avait pour ambition de lutter contre le chômage de masse. Seize années plus tard, en dépit d'alternances et d'aménagements importants décidés par les majorités successives, les trente-cinq heures demeurent la référence en matière de durée légale du travail. Pourtant, cette

réforme a continué à nourrir les passions dans notre commission et dans l'hémicycle. De nombreux rapports à charge ont été rédigés et des débats opposant artificiellement les tenants de cette réforme et ceux qui la rejettent ont souvent conduit à réduire le sujet à sa dimension dogmatique et idéologique. Je me félicite d'autant plus que nous puissions aujourd'hui en débattre sereinement.

Notre groupe considère que certaines questions doivent être posées de façon rigoureuse. Quelles ont été les conséquences de la réforme sur les conditions réelles de la vie professionnelle des salariés, sur leur bien-être au travail, sur leur santé ? Quel impact a-t-elle eu sur leur productivité ou sur l'égalité entre les hommes et les femmes ? Les partenaires du dialogue social disposent-ils des marges de manœuvre et d'une influence suffisantes pour adapter le processus à l'entreprise ?

La France vit en état d'urgence sur le front de l'emploi. Même si l'on peut considérer que la création d'une commission d'enquête a quelque chose d'excessif, cette procédure aura du moins toute la solennité et la puissance nécessaires pour traiter d'un sujet essentiel au travers d'un débat serein et rigoureux. Je salue la démarche de l'homme de bonne volonté qui nous propose ce travail en commun.

M. Christophe Cavard. Le groupe écologiste approuve la démarche qui nous est proposée. En effet, il ne s'agit pas de produire un énième rapport sur les trente-cinq heures, mais de réfléchir à la réduction du temps de travail et, plus largement, à une notion chère aux écologistes : le partage du travail. Alors que le chômage frappe notre pays et toute l'Europe, l'amélioration de la répartition du travail, qui passe par la réduction du temps travaillé, devra permettre que personne ne se retrouve sans emploi ni revenu.

La réduction du temps de travail s'inscrit dans une histoire antérieure au XX^e siècle – la journée de travail des enfants de douze à seize ans a été réduite à douze heures en 1841. C'est à travers ce long processus que les travailleurs ont progressivement pu bénéficier des richesses que le progrès a permis d'accumuler. Pour notre part, nous considérons que s'il fallait un slogan, « travailler mieux et moins pour gagner plus » correspondrait plus à la réalité de l'histoire et à l'intérêt des travailleurs que « travailler plus pour gagner plus ». Toutes ces questions pourront évidemment faire l'objet de débats et d'auditions au sein de la commission d'enquête, avec d'autres : en effet, le seul levier du temps de travail n'est peut-être pas suffisant pour agir contre le chômage et il faudra sans doute réfléchir à d'autres dispositifs, par exemple fiscaux, mais aussi, plus généralement, à l'organisation du travail et à celle des entreprises.

Pour que les travaux de cette commission d'enquête aient un sens et soient utiles, il nous faudra travailler en écartant les confrontations stériles pour ne nous soucier que de ce qui peut contribuer au partage du travail en garantissant à tous une vie décente. Si c'est bien dans cet esprit que la proposition de résolution est présentée, nous ne pouvons que nous y associer pleinement.

M. Michel Liebgott. Les propos que nous entendons aujourd'hui dans un climat apaisé sont quasiment inespérés si l'on se souvient des excès passés de certains, dans la presse ou dans l'hémicycle. Je m'en réjouis. Il est vrai qu'autrefois, Gilles de Robien et René Monory, tous deux pragmatiques, avaient eux aussi compris que le temps de travail et, surtout, les gains de productivité pouvaient être partagés. Car la question posée est bien celle-ci : à qui doivent être distribués les gains de productivité qui augmentent depuis des années – aux actionnaires, aux salariés, aux demandeurs d'emploi ?

D'une certaine manière, la diminution du temps de travail voit son utilité reconnue ce matin. En permettant de donner un emploi à ceux qui seraient restés sinon au chômage, elle enclenche un cycle vertueux : les cotisations sociales versées par les salariés s'accroissent, les prestations sociales à servir sont moindres, les recettes de TVA augmentent du fait d'une augmentation de la consommation des ménages...

Je relève toutefois que les discours que nous entendons tranchent avec les positions encore défendues en avril dernier par l'UDI, qui proposait dans son « contre-pacte » de responsabilité le retour aux trente-neuf heures dans la fonction publique territoriale. Il me semble qu'un peu de cohérence ne serait pas de trop. Cela dit, je ne suis pas un ayatollah des trente-cinq heures et l'essentiel reste que la commission d'enquête puisse examiner librement toutes les hypothèses.

Ces dernières années, les initiatives prises par la droite visaient à remettre systématiquement en cause les trente-cinq heures – loi Fillon de 2003, loi Ollier-Novelli de 2005, loi TEPA de 2005. Il me semble de bon augure qu'aujourd'hui vous proposiez d'aborder le sujet de façon moins polémique.

Je relève toutefois, dans l'exposé des motifs de la proposition de résolution, une erreur qui me paraît assez grossière : l'INSEE et la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail considèrent que le passage aux trente-cinq heures a permis de créer de 350 000 à 450 000 emplois, et non 42 000.

Mme Isabelle Le Callennec. Je suis personnellement très favorable à la création d'une commission d'enquête sur l'impact des trente-cinq heures, mesure que nous sommes le seul pays européen à avoir appliquée à une telle échelle. J'y suis favorable à condition que le débat se fonde sur des éléments objectifs et qu'il s'élargisse à la société civile, aux partenaires sociaux et aux entreprises, qui créent les emplois. Il faudra également impérativement établir des comparaisons avec nos voisins européens, qui sont nos principaux partenaires économiques.

Sous la précédente législature, M. Pierre Méhaignerie et M. Jérôme Cahuzac, qui présidaient respectivement la commission des affaires sociales et celle des finances, avaient été corapporteurs d'une mission d'information sur la compétitivité de l'économie française et le financement de la protection sociale, créée par la Conférence des présidents le 11 janvier 2011. Malheureusement, leurs travaux s'étaient conclus en novembre 2011 sans l'adoption d'un rapport parce que « les points de vue trop éloignés, notamment sur l'impact des trente-cinq heures sur la compétitivité de notre pays, n'[avaient] pas permis d'aboutir à un constat partagé ». À défaut d'un rapport final, les très nombreuses auditions de cette mission d'information sont disponibles sur le site Internet de l'Assemblée nationale, et la commission d'enquête pourra tirer le plus grand profit de ce travail remarquable.

Élue d'une circonscription industrielle, j'ai pu constater, pour ma part, l'impact du passage aux trente-cinq heures sur l'industrie.

Le rapport de la commission d'enquête sera d'autant plus intéressant qu'il tracera des perspectives. Confronté à un chômage qui touche 10 % de la population active et à un problème de financement de sa protection sociale, notre pays doit-il en rester au *statu quo* en matière de temps de travail ? Dans un tel contexte, ne sommes-nous pas contraints d'évoluer ?

M. Gérard Sebaoun et M. Christophe Cavard. Vous voulez passer aux trente-deux heures ? (*Sourires.*)

Mme la présidente Catherine Lemorton. Le discours de Mme Le Callennec est moins consensuel que celui de M. Benoit...

M. Bernard Perrut. La création d'une commission d'enquête sur un thème aussi sensible et controversé que le temps de travail est une bonne chose. Les parlementaires comme la société civile ont besoin d'une approche objective du sujet. La réduction du temps de travail, synonyme de progrès social, a de nombreuses conséquences sur la vie personnelle des travailleurs, mais aussi sur la vie économique de notre pays et sur ses finances.

Bien des questions se posent donc, que vous n'évitez pas dans votre projet de rapport, monsieur Benoit. Elles concernent tant les structures productives que, par exemple, la vie des hôpitaux. Vous soulignez également l'existence d'« effets pervers non prévus », en particulier sur le pouvoir d'achat. Chacun souhaite peut-être travailler moins, mais vous citez à juste titre une étude de 2008 du Conseil d'analyse économique, qui montre que 75 % des actifs préfèrent une amélioration de leur pouvoir d'achat à davantage de temps libre. Ces chiffres ne laissent aucun doute sur ce qui constitue leur première préoccupation.

La commission d'enquête permettra de savoir si la direction prise est la bonne d'autant que certaines inégalités sont également perceptibles, selon que l'on travaille dans une petite ou dans une grande entreprise, que l'on est cadre ou pas, que l'on occupe un emploi stable ou précaire, à temps plein ou à temps partiel. Une réflexion globale et objective est nécessaire afin de dégager une vision claire sur un sujet qui est au cœur de la vie de chacun.

M. le rapporteur. Je remercie l'ensemble des orateurs pour leurs interventions convergentes.

Madame Romagnan, vous avez raison de faire le lien entre croissance et temps de travail. Il reste qu'il faut déterminer si le partage du travail crée des emplois et de la croissance, ou si la possibilité de travailler davantage n'est pas un accélérateur encore plus puissant en la matière. La question est posée, et je me contenterai de constater que le rapport de l'OCDE intitulé *France : redresser la compétitivité* imputait en novembre 2013 à la réduction du temps de travail une bonne partie de la faiblesse de notre croissance, la perte de parts de marché essuyée par nos entreprises ainsi que les écarts de revenus avec d'autres pays européens.

Monsieur Liebgott, il ne faut pas qu'il y ait de malentendu : le nombre de 42 000 créations d'emplois correspond à l'estimation avancée en 1998, lors de l'examen du projet de loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail. Le Gouvernement avait alors pris des dispositions pour créer plus d'emplois et, en 2003, l'INSEE calculait qu'entre 1998 et 2002, la réforme avait permis d'en créer 350 000 et de maintenir dans l'emploi quelque 50 000 salariés.

Madame Romagnan, l'article unique de la proposition de résolution fait référence à la loi de 1998 car, si le mouvement de réduction du temps de travail est ancien, ce texte en constitue une étape majeure, qui a bouleversé l'organisation du temps de travail dans l'entreprise non sans avoir de très fortes conséquences sociales, sociétales, économiques et financières. Ce choix a eu des effets considérables par exemple pour l'hôpital public.

Dans mon esprit, il sera également essentiel de s'interroger sur la mise en œuvre de l'annualisation du temps de travail, qui a créé des disparités selon que les salariés bénéficient ou non de systèmes de récupération, mais aussi un déficit d'attractivité pour plusieurs secteurs professionnels, comme certains métiers de l'industrie ou le bâtiment.

Arnaud Richard laisse entendre que nous employons les grands moyens, et il est vrai qu'une commission d'enquête suit une procédure stricte, très encadrée. Mais cela nous permettra d'explorer objectivement le sujet afin d'offrir aux décideurs, actuels ou futurs, des outils et des perspectives. J'espère que nos propositions seront aussi de nature à simplifier le droit, comme l'a souhaité M. Cherpion.

M. Liebgott a remarqué que je faisais partie d'une formation politique dont certains membres prônent le retour aux trente-neuf heures. Mais c'est justement ce genre de déclarations qui m'a conduit à proposer cette commission d'enquête. Que pensent les salariés de l'industrie ou de la grande distribution, qui travaillent trente-cinq heures par semaine, mais à un rythme soutenu, en deux-huit ou en trois-huit, lorsqu'ils entendent des slogans tels que : « Il faut remettre les gens au travail » ? En réalité, je crois que les Français sont courageux et qu'ils ne demandent qu'à travailler.

S'appuyant sur l'accord national interprofessionnel, le Gouvernement a entrepris de réunir les conditions du dialogue social. De même, cette commission d'enquête pourrait être l'occasion de contribuer à la construction et au renforcement de ce dialogue. Nous devons offrir à ceux qui le souhaitent soit la possibilité de travailler plus, sans coût excessif pour le budget de l'État – je pense notamment à la défiscalisation des heures supplémentaires –, soit, au contraire, la faculté d'aménager leur temps de travail, là encore sans grever les finances publiques ni celles de l'entreprise et en gardant l'objectif de réaliser des gains de productivité et de compétitivité par rapport à nos voisins européens.

Alors que des enquêtes font régulièrement état du pessimisme de la société française, cette commission d'enquête peut permettre de valoriser le travail, de montrer qu'il n'est pas aliénant, mais qu'il est au contraire une source de richesse, pour soi – y compris sur le plan humain –, pour l'entreprise et pour le pays.

Depuis de nombreux mois, le Président de la République évoque la conclusion de divers pactes : pacte de confiance, pacte de solidarité, pacte de stabilité, pacte d'avenir pour la Bretagne, pacte de responsabilité envers les entrepreneurs de France. Il conviendrait d'y ajouter un pacte de responsabilité pour chacun d'entre nous : il faut donner à chaque Français la possibilité de trouver un travail et de contribuer à la richesse du pays. Si nos propositions sont de nature à améliorer la relation entre l'employeur et ses salariés, nous aurons atteint notre but.

Mais l'objectif ultime de cette commission d'enquête est bien d'offrir des perspectives et des outils aux corps intermédiaires et aux dirigeants du pays.

Mme la présidente Catherine Lemorton. Je rappelle aux députés de tous les groupes, en particulier à ceux qui sont nouvellement élus, que les commissions d'enquête, plus encore que les missions d'information, représentent une grande charge de travail. Il ne faut donc pas chercher à en faire partie pour le seul plaisir de voir une mention supplémentaire figurer sur son curriculum en fin de mandat. C'est la première commission d'enquête réclamée par notre commission depuis le début de la législature, et nous devons éviter que les personnes auditionnées ne soient confrontées à une salle quasiment vide,

d'autant qu'elles sont obligées de venir et doivent prêter serment. Il me paraissait donc nécessaire de souligner que ce travail demandait d'y consacrer du temps.

*La Commission **adopte** la proposition de résolution à l'unanimité.*

La séance est levée à douze heures quarante-cinq.



Présences en réunion

Réunion du mercredi 4 juin 2014 à 9 heures 30

Présents. – M. Élie Aboud, M. Bernard Accoyer, M. Pierre Aylagas, M. Gérard Bapt, M. Jean-Pierre Barbier, M. Thierry Benoit, Mme Véronique Besse, Mme Kheira Bouziane, Mme Valérie Boyer, Mme Sylviane Bulteau, Mme Fanélie Carrey-Conte, Mme Martine Carrillon-Couvreur, M. Christophe Cavard, M. Gérard Cherpion, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Jean-Louis Costes, M. Rémi Delatte, Mme Michèle Delaunay, M. Jean-Pierre Door, M. Dominique Dord, Mme Françoise Dumas, M. Richard Ferrand, Mme Jacqueline Fraysse, M. Jean-Marc Germain, M. Jean-Patrick Gille, Mme Linda Gourjade, M. Henri Guaino, Mme Joëlle Huillier, Mme Sandrine Hurel, Mme Monique Iborra, M. Michel Issindou, M. Denis Jacquat, Mme Bernadette Laclais, Mme Conchita Lacuey, Mme Isabelle Le Callennec, Mme Annie Le Houerou, Mme Catherine Lemorton, M. Jean Leonetti, M. Céleste Lett, M. Michel Liebgott, Mme Véronique Louwagie, M. Gilles Lurton, M. Laurent Marcangeli, M. Pierre Morange, Mme Dominique Orliac, Mme Monique Orphé, M. Christian Paul, M. Bernard Perrut, M. Arnaud Richard, M. Denys Robiliard, M. Arnaud Robinet, Mme Barbara Romagnan, M. Jean-Louis Roumegas, M. Gérard Sebaoun, M. Fernand Siré, M. Dominique Tian, M. Jean-Louis Touraine, M. Olivier Véran, M. Francis Vercamer, M. Jean-Sébastien Vialatte

Excusés. – M. Christian Hutin, Mme Gabrielle Louis-Carabin, M. Jean-Philippe Nilor, Mme Martine Pinville, Mme Bérengère Poletti, M. Gilles Savary, M. Christophe Sirugue, M. Jonas Tahuaitu

Assistait également à la réunion. – Mme Marie-Christine Dalloz