

N° 2621

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 avril 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION
DE LOI *visant à garantir le bénéfice des prestations familiales aux enfants placés,*

PAR MME NATHALIE COLIN-OESTERLÉ,

Députée.

Voir le numéro : 2493.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
I. LA PROTECTION DE L'ENFANCE : UNE CRISE PROFONDE ET DES DÉPENSES EXPONENTIELLES ESSENTIELLEMENT SUPPORTÉES PAR LES DÉPARTEMENTS	5
A. LE RÔLE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	5
B. UN SECTEUR EN CRISE PROFONDE FACE À L'AUGMENTATION CROISSANTE DES BESOINS	7
1. Une crise majeure et structurelle.....	7
2. Les départements font face à une augmentation des dépenses difficilement soutenables	8
II. UNE PROPOSITION DE LOI NÉCESSAIRE POUR CLARIFIER LES RÈGLES DE VERSEMENT DES PRESTATIONS SOCIALES EN CAS DE PLACEMENT D'UN ENFANT	9
COMMENTAIRE DES ARTICLES	13
<i>Article 1^{er}</i> : Modifications des règles applicables au versement des allocations familiales en cas de placement de l'enfant	13
<i>Article 2</i> : Versement de l'allocation de rentrée scolaire due au titre d'un enfant placé au service ou au tiers prenant en charge l'enfant.....	21
<i>Article 2 bis (nouveau)</i> : Rapport relatif à l'accompagnement des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance.....	26
<i>Article 3</i> : Versement de la part du revenu de solidarité active correspondant à un enfant placé au profit du service ou du tiers qui en assume la charge effective.....	27
<i>Article 4</i> : Gage de recevabilité financière	31
TRAVAUX DE LA COMMISSION	33
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE	51

**ANNEXE N° 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU
MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE
LOI 53**

AVANT-PROPOS

Dans le contexte de la crise structurelle profonde de la protection de l'enfance et des difficultés financières majeures auxquelles sont confrontés les départements, la présente proposition de loi vise à réaffirmer un principe simple : les prestations familiales sont conçues pour aider les familles à prendre en charge financièrement les dépenses liées à leurs enfants. **Dès lors qu'un enfant est placé et sauf exception, il convient donc de s'assurer que les prestations concernées sont versées aux personnes qui assurent au quotidien la prise en charge de l'enfant.**

Les mesures présentées dans cette proposition de loi sont à la fois des mesures **d'équité et de bonne gestion des deniers publics**. Elles doivent bénéficier en premier lieu aux enfants concernés et venir en soutien aux personnes qui en assurent la charge, qu'il s'agisse des départements, qui font face à des dépenses de moins en moins soutenables, ou des tiers dignes de confiance, qui sont aujourd'hui insuffisamment accompagnés alors qu'ils peuvent jouer un rôle central pour l'avenir de la protection de l'enfance.

I. LA PROTECTION DE L'ENFANCE : UNE CRISE PROFONDE ET DES DÉPENSES EXPONENTIELLES ESSENTIELLEMENT SUPPORTÉES PAR LES DÉPARTEMENTS

A. LE RÔLE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Comme le prévoit le code de l'action sociale et des familles ⁽¹⁾, la protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des **besoins fondamentaux de l'enfant**, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. Elle comprend des **actions de prévention** en faveur de l'enfant et de ses parents, l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant ainsi que les **décisions administratives et judiciaires** prises pour sa protection. Ces décisions peuvent conduire à des mesures d'accompagnement dans le foyer familial ou à des mesures de placement.

Les **mesures administratives** sont mises en œuvre avec l'accord des titulaires de l'autorité parentale. Elles relèvent de la compétence du président du conseil départemental ;

– les **mesures judiciaires**, qui doivent théoriquement intervenir en subsidiarité ⁽²⁾ des décisions administratives, relèvent de la compétence du juge des enfants en matière d'assistance éducative. Elles sont ordonnées « *si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les*

(1) Article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles.

(2) Article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles.

conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises » ⁽¹⁾.

SYNTHÈSE DES PRINCIPALES MESURES RELEVANT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

	Mesures judiciaires prises par le juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative	Mesures administratives relevant du conseil départemental
Les mesures en milieu ouvert	<p>Actions éducatives en milieu ouvert (AEMO), simples ou renforcées, placements éducatifs à domicile</p> <p>Mesures d'aide à la gestion budgétaire et financière</p> <p>Mesures judiciaires d'investigation éducative</p>	<p>Aide éducative à domicile (AED)</p> <p>Intervention sociale et familiale d'un technicien de l'intervention sociale ou d'une aide-ménagère</p> <p>Accompagnement en économie sociale et familiale</p> <p>Aides financières</p>
Les mesures d'accueil	Placements ou accueil de jour	Placements ou accueil de jour

Les modalités d'accueil de l'enfant prennent des formes variées mais se décomposent globalement en deux catégories : l'accueil en établissement ou l'accueil auprès d'un assistant familial. Depuis quelques années, les pouvoirs publics cherchent également à développer le placement auprès d'un autre membre de la famille ou d'un tiers digne de confiance, mais dans les faits, cette pratique reste encore très limitée.

Depuis le premier acte de décentralisation de 1982-1983, la protection de l'enfance est une compétence **largement décentralisée, confiée aux départements** ⁽²⁾. Ces derniers sont donc en charge des décisions administratives et de l'exécution des décisions judiciaires ordonnées par le juge dans le cadre de l'assistance éducative. **Le système actuel implique donc une multiplicité d'acteurs.** Si l'aide sociale à l'enfance (ASE) relève bien de la compétence des départements, ceux-ci restent largement tributaires des décisions de justice. Les associations jouent également un rôle central dans un secteur où elles ont été historiquement les premières à s'assurer de la prise en charge des enfants délaissés. Enfin, l'État continue d'exercer un certain nombre de prérogatives, en tant qu'autorité en charge de l'élaboration du cadre normatif et en définissant les grandes orientations de la politique publique.

(1) Article 375 du code civil.

(2) Article 37 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

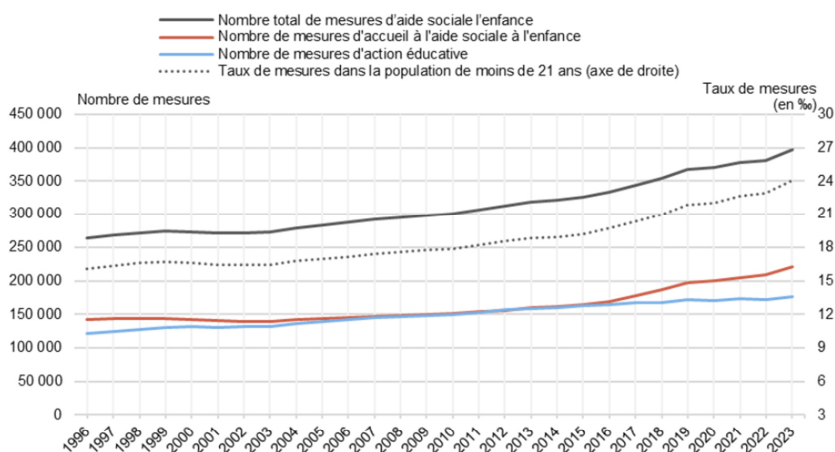
B. UN SECTEUR EN CRISE PROFONDE FACE À L'AUGMENTATION CROISSANTE DES BESOINS

1. Une crise majeure et structurelle

Selon les derniers chiffres de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), au 31 décembre 2023, **384 900 mineurs et jeunes majeurs font l'objet de mesures d'aide sociale à l'enfance**. Parmi eux, environ **221 000 (57 %) bénéficient d'une mesure d'accueil en dehors de leur milieu de vie habituel**. Les mesures de nature judiciaire sont largement majoritaires et recouvrent aujourd'hui environ 70 % des mesures éducatives et 78 % des mesures d'accueil ⁽¹⁾.

Depuis les années 1990, le nombre d'enfants concernés par l'aide sociale à l'enfance est en hausse constante. Entre 1998 et 2023, la prévalence des mesures de l'ASE est passée de 16,6 à 24 pour 1 000 enfants ⁽²⁾.

ÉVOLUTION DES MESURES D'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE ENTRE 1996 ET 2023



Lecture > Au 31 décembre 2023, 384 900 mesures d'aide sociale à l'enfance sont en cours, soit 24 mesures pour 1 000 jeunes de moins de 21 ans.

Champ > France métropolitaine et DROM, hors Mayotte.

Sources > DREES, enquête Aide sociale ; Insee, estimations provisoires de population au 1er janvier 2024 (résultats arrêtés fin 2024).

La protection de l'enfance traverse aujourd'hui une crise majeure qui se traduit par de très graves dysfonctionnements à tout niveau : engorgement de la justice des mineurs, mesures d'assistance éducative exécutées avec des retards

(1) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), *L'aide sociale à l'enfance*. Édition 2025, Les Dossiers de la Drees, n° 131, juin 2025.

(2) Ibid.

pouvant mettre en danger les enfants, graves insuffisances dans les prises en charge, lacunes dans les contrôles, engorgement des structures d'accueil, crise d'attractivité des métiers... Cette crise multifactorielle conduit inévitablement à des dérives inacceptables, pouvant aboutir à des violences institutionnelles dont sont victimes des enfants déjà fragilisés. De nombreux rapports ont fait état de ces difficultés ces dernières années, dont celui de la commission d'enquête parlementaire sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance ⁽¹⁾ dont votre rapporteure a été membre.

2. Les départements font face à une augmentation des dépenses difficilement soutenables

Selon les derniers chiffres de la Drees, en 2024, les dépenses nettes d'aide sociale départementale atteignent 45,6 milliards d'euros, soit une augmentation de 4,3 % en euros courants par rapport à 2023 (+ 2,2 % en euros constants, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation, qui était de 2,0 % en 2024). **Cette hausse s'explique en premier lieu par l'augmentation des dépenses nettes d'aide sociale à l'enfance.** En effet, **les dépenses nettes d'aide sociale à l'enfance pour les départements s'élèvent en 2024 à 11,2 milliards d'euros, soit une hausse de 7,1 % par rapport à 2023** ⁽²⁾.

Ces chiffres viennent confirmer une tendance structurelle. **Entre 1998 et 2023, les dépenses totales d'ASE supportées par les départements ont augmenté de 70 %, en tenant compte de l'inflation** ⁽³⁾. Environ 80 % des dépenses de l'ASE concernent les mesures d'accueil, le reste portant sur des mesures d'actions éducatives, le versement d'allocations spécifiques et des actions de prévention spécialisées.

Il faut noter des disparités importantes en termes d'effort budgétaire d'un département à l'autre, qui s'expliquent en raison des contextes démographiques et socioéconomiques locaux, mais qui peuvent également traduire une volonté politique variable d'agir sur ces questions en fonction des territoires.

Rappelons que pour financer l'aide sociale à l'enfance, les départements sont tributaires de ressources propres, largement décorréélées des besoins. Les départements dépendent essentiellement des recettes issues des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), qui évoluent en fonction du dynamisme du marché immobilier.

(1) Mme Isabelle Santiago, rapport (n° 1200) fait au nom de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} avril 2025.

(2) <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/communique-de-presse-jeux-de-donnees/jeux-de-donnees/une-augmentation-des-depenses-daide-sociale-de>

(3) https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2025-06/DD%20ASE%202025_VF.pdf

Les départements ont donc globalement consenti des efforts budgétaires massifs, mais peinent pourtant à répondre à l'ampleur des besoins. Il devient urgent de les soutenir davantage.

II. UNE PROPOSITION DE LOI NÉCESSAIRE POUR CLARIFIER LES RÈGLES DE VERSEMENT DES PRESTATIONS SOCIALES EN CAS DE PLACEMENT D'UN ENFANT

• Dans ce contexte, la présente proposition de loi ne prétend pas, bien sûr, résoudre l'ensemble des difficultés auxquelles la protection de l'enfance est confrontée. Une mobilisation majeure des pouvoirs publics et de la société dans son ensemble demeure indispensable, afin de répondre à la crise d'attractivité du secteur et de faire évoluer les modalités de prise en charge. Surtout, un changement de paradigme est nécessaire : il doit conduire, d'une part, à renforcer la prévention et l'accompagnement à la parentalité lorsque le maintien ou le retour de l'enfant dans son foyer est possible, et, d'autre part, à proposer des solutions de long terme lorsque les placements s'inscrivent dans la durée, ceux-ci ayant par principe un caractère provisoire.

De nouvelles évolutions législatives sont attendues sur ces différentes questions, et **la rapporteure se félicite du projet de loi annoncé par le Gouvernement** en la matière, qu'elle suivra avec une grande attention.

• La présente proposition de loi propose d'apporter une pierre à l'édifice pour **améliorer la prise en charge des enfants placés, en garantissant une plus grande équité dans le versement des prestations sociales, en soutenant les départements face à l'augmentation de leurs dépenses sociales et en renforçant la reconnaissance du tiers digne de confiance**. L'objectif général de la proposition de loi est donc que les aides sociales destinées aux dépenses liées à la présence d'enfant dans le foyer bénéficient bien aux personnes qui assument au quotidien la prise en charge de ces enfants. Sont particulièrement visées par la proposition de loi les allocations familiales (article 1^{er}), l'allocation de rentrée scolaire (article 2) et le complément du revenu de solidarité active (article 3).

• **Le premier article de la proposition de loi vise à ce que les allocations familiales soient versées à la personne ou au service qui assume effectivement la charge de l'enfant au quotidien**. Si ce principe est déjà prévu par le droit, il peut toutefois faire l'objet de dérogations sur décision du juge ⁽¹⁾. Or, ces dérogations sont devenues majoritaires, conduisant à un dévoiement du principe initialement posé par le législateur. Dans la pratique, dans environ deux tiers des cas, la part des allocations familiales due au titre de l'enfant placé continue d'être versée à la famille, y compris lorsque celle-ci n'assume plus la charge effective de l'enfant ⁽²⁾.

(1) Article L. 521-2 du code de la sécurité sociale (cf. commentaire de l'article 1^{er}).

(2) Voir le commentaire de l'article 1^{er}.

Cette problématique est identifiée de longue date par le législateur. Ainsi, en 2013, une proposition de loi ⁽¹⁾ portant sur cette question avait pu être examinée en première lecture au Sénat mais elle avait été rejetée par l'Assemblée nationale. Plus récemment, d'autres initiatives parlementaires en la matière ont vu le jour, à l'image de la proposition de loi du sénateur Pierre-Jean Verzelen, qui n'a pour le moment pas été inscrite à l'ordre du jour ⁽²⁾.

Cette situation apparaît insatisfaisante à plusieurs égards. Elle est d'abord **contraire à l'intention du législateur**, qui avait entendu dès 1986 faire bénéficier des allocations familiales aux départements assumant la charge effective de l'enfant. Elle **s'écarter également de la finalité même de ces prestations**, destinées à compenser les dépenses liées à l'entretien de l'enfant. Elle constitue aussi un **manque à gagner significatif** pour les départements dans un contexte budgétaire très contraint. Enfin, elle peut se traduire par une moindre mobilisation de ressources au bénéfice des enfants concernés.

La rapporteure tient à rappeler que les situations de placement judiciaire d'enfants recouvrent une grande diversité de cas et doivent être abordées avec prudence, dès lors qu'elles nécessitent le plus souvent une approche au cas par cas. Un placement judiciaire n'est toutefois jamais anodin. Comme cela a été rappelé au cours des auditions, certains placements sont de courte durée et s'accompagnent d'un travail avec les parents permettant *in fine* le retour de l'enfant dans son foyer. Mais d'autres enfants sont placés pour des cas de violences sévères ou de carences graves. Ces enfants peuvent passer plusieurs années – parfois toute leur enfance – dans des foyers ou des familles d'accueil, avec des liens très distendus ou conflictuels avec leur famille d'origine. Dans de telles situations, il est parfaitement injustifié que des familles continuent à percevoir des allocations familiales.

À l'inverse, il est parfois légitime que les familles continuent à percevoir tout ou partie des allocations familiales, notamment lorsqu'elles demeurent impliquées dans l'entretien matériel et le soutien moral de l'enfant (financement de dépenses du quotidien, organisation des droits de visite, participation à des activités, etc.). Une telle implication peut, en outre, favoriser le retour de l'enfant dans son foyer dans des conditions conformes à son intérêt supérieur.

Mais les pratiques actuelles conduisent trop souvent à verser des prestations à des familles qui ne participent plus réellement à la prise en charge de l'enfant. Dans ces conditions, la rapporteure estime nécessaire de **réaffirmer le principe selon lequel les allocations familiales doivent bénéficier à la personne, physique ou morale, qui assume effectivement cette charge, dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de la finalité de ces prestations.**

(1) Proposition de loi n° 640 (2011-2012) de M. Christophe Béchu, Mme Catherine Deroche et plusieurs de leurs collègues, déposée au Sénat le 6 juillet 2012 et adoptée le 27 mars 2013 (T.A. 122, 2012-2013).

(2) Proposition de loi n° 88 (2024-2025) de M. Pierre-Jean Verzelen, déposée au Sénat le 29 octobre 2024.

Le présent article procède ainsi à un **rééquilibrage du dispositif existant**, en encadrant plus strictement les possibilités de dérogation et les pouvoirs du juge et en reconnaissant davantage le rôle du tiers digne de confiance.

● **Le deuxième article de la proposition de loi porte sur l'allocation de rentrée scolaire (ARS)**. Il met fin au mécanisme de consignation auprès de la Caisse des dépôts et consignations, instauré par la loi du 14 mars 2016, et prévoit le versement de l'allocation directement au service ou à la personne qui assume effectivement la charge de l'enfant. L'objectif est de redonner à cette prestation sa vocation initiale, à savoir la prise en charge des dépenses liées à la rentrée scolaire.

Le dispositif actuel apparaît en effet à la fois inéquitable et inefficace. D'une part, il ne bénéficie pas à l'ensemble des enfants placés : ceux dont les parents dépassent les plafonds de ressources ou les pupilles de l'État ne peuvent constituer de pécule. D'autre part, les montants accumulés restent limités et très inégalement répartis selon la durée du placement. De surcroît, en dépit de progrès récents, les taux de restitution du pécule – estimés à 44 % en 2023, 47 % en 2024 et 53 % en 2025 – demeurent peu élevés.

Le deuxième article de la proposition de loi vise ainsi à rétablir une logique d'équité et d'efficacité, en orientant l'ARS vers les acteurs qui supportent réellement les dépenses liées à la scolarité des enfants placés. La rapporteure souligne que cet article doit s'accompagner d'une réflexion plus large sur l'accompagnement financier des jeunes sortant de la protection de l'enfance : un dispositif de soutien financier plus juste et universel doit leur être automatiquement proposé.

● **Le troisième article** de la proposition de loi entend organiser le transfert de la part de majoration du revenu de solidarité active (RSA) liée à un enfant en cas de placement. L'article prévoit ainsi un principe de redirection de cette part de RSA vers le tiers, la structure ou le service auquel l'enfant est confié.

● Enfin, le **quatrième article** assure la recevabilité financière de la présente proposition de loi.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Modifications des règles applicables au versement des allocations familiales en cas de placement de l'enfant

Supprimé par la commission

L'article 1^{er} visait à garantir que la part des allocations familiales due au titre d'un enfant faisant l'objet d'un placement dans le cadre de l'assistance éducative bénéficie à la personne ou au service qui assume effectivement l'entretien de l'enfant.

Alors que le droit prévoit aujourd'hui un principe de versement de la part de ces allocations au service en charge de l'aide sociale à l'enfance, avec possibilité pour le juge d'y déroger, l'article 1^{er} élargissait les bénéficiaires potentiels desdites allocations aux tiers dignes de confiance, supprimait la possibilité pour le juge de maintenir d'office le versement de ces allocations à la famille et renforçait l'encadrement de ce cadre dérogatoire. L'article 1^{er} prévoyait également une meilleure information des caisses d'allocations familiales par les départements et fixait une entrée en vigueur applicable aux décisions de placement prises à compter du 1^{er} septembre 2026. Cet article a été supprimé en commission.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. LE CADRE GÉNÉRAL : LE VERSEMENT DES ALLOCATIONS FAMILIALES EST DÛ À LA PERSONNE QUI ASSURE LA CHARGE EFFECTIVE ET PERMANENTE DE L'ENFANT

• Les allocations familiales constituent l'un des dispositifs centraux de la **politique familiale** en France. Leur cadre légal est fixé aux articles L. 521-1 à L. 521-3 du code de la sécurité sociale. Elles sont versées aux familles ayant au moins deux enfants de moins de 20 ans à charge. Peuvent en être bénéficiaires les personnes de nationalité française ainsi que les ressortissants étrangers séjournant en France à titre régulier et principal. Leur montant varie en fonction des **ressources des familles**, du **nombre d'enfants à charge** et de leur **âge**. Il s'agit de la prestation familiale la plus importante à la fois en termes de nombre de ménages concernés – environ **5 millions** – et de masses financières⁽¹⁾, avec un total de **13,3 milliards d'euros versés**⁽²⁾ selon les derniers chiffres en date de 2024.

(1) *Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale, branche famille*, édition 2025, chiffre pour l'année 2023.

(2) *Caisse nationale des allocations familiales, Analyse statistique n° 7, 2026, chiffre portant sur l'année 2024.*

MONTANT DES ALLOCATIONS FAMILIALES EN FONCTION DU NOMBRE D'ENFANTS À CHARGE ET DES RESSOURCES DU FOYER

Ressources 2024 (plafonds en vigueur du 1er janvier au 31 décembre 2026)			
Nombre d'enfants à charge	Tranche 1	Tranche 2	Tranche 3
2	< ou = à 79 980 €	< ou = à 106 604 €	> 106 604 €
3	< ou = à 86 644 €	< ou = à 113 268 €	> 113 268 €
4	< ou = à 93 308 €	< ou = à 119 932 €	> 119 932 €
Par enfant en plus	+ 6 664 €		

Montants en vigueur du 1er avril 2025 au 31 mars 2026			
Pour 2 enfants	151,05 €	75,53 €	37,77 €
Pour 3 enfants	344,56 €	172,29 €	86,14 €
Par enfant en plus	193,52 €	96,77 €	48,38 €
Majoration pour les enfants de 14 ans et plus	75,53 €	37,77 €	18,88 €
Allocations forfaitaires	95,51 €	47,76 €	23,88 €

Source : Site internet de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf).

• Les règles applicables aux prestations familiales⁽¹⁾ reposent sur un principe central prévu à l'article L. 513-1 du code de la sécurité sociale, selon lequel « les prestations familiales sont, sous réserve des règles particulières à chaque prestation, dues à la **personne physique qui assume la charge effective et permanente de l'enfant** ». Comme l'indique la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), un enfant est considéré à charge au sens des prestations familiales dès lors que le foyer assure financièrement son entretien (nourriture, logement, habillement) de façon réelle et permanente⁽²⁾. Une circulaire toujours en vigueur datant de 1999 précise les conditions d'application de la charge effective et permanente. Elle rappelle notamment que ce principe est tiré des obligations alimentaires faites aux parents de l'enfant par le droit civil (articles 203 et 213 du code civil) ainsi que des autres responsabilités parentales relatives aux devoirs de garde, de surveillance et d'éducation dans le but de protéger l'enfant dans sa sécurité,

(1) Les prestations familiales sont listées à l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale. Elles comprennent la prestation d'accueil du jeune enfant, les allocations familiales, le complément familial, l'allocation de logement, l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé, l'allocation de soutien familial, l'allocation de rentrée scolaire, l'allocation forfaitaire versée en cas de décès d'un enfant et l'allocation journalière de présence parentale.

(2) <https://www.caf.fr/allocataires/aides-et-demarches/thematique-libre/les-enfants-charge>.

sa santé, sa moralité (article 371-2 du code civil). La condition de charge effective et permanente dépasse donc les seuls aspects matériels et financiers ⁽¹⁾.

Le principe de charge effective et permanente est rappelé, s'agissant plus spécifiquement des allocations familiales, à l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale. Le premier alinéa de cet article dispose ainsi que « *les allocations sont versées à la personne qui assume, dans quelques conditions que ce soit, la **charge effective et permanente** de l'enfant* ». En cas de garde alternée, les parents peuvent désigner un allocataire unique ou bénéficiaire, en cas de désaccord ou à leur demande, de la moitié chacun des allocations familiales.

Lorsqu'un enfant est confié à l'aide sociale à l'enfance (ASE), des règles spécifiques sont prévues (voir ci-après).

B. LE DROIT APPLICABLE CONCERNANT LE VERSEMENT DES ALLOCATIONS FAMILIALES LORSQU'UN ENFANT EST CONFIE À L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

1. Rappel des différentes modalités de placement de l'enfant dans le cadre de la protection de l'enfance

• La protection de l'enfance recouvre deux types de mesures. D'une part, les **mesures administratives**, qui relèvent de la compétence directe du département et nécessitent l'accord du ou des parents ou des titulaires de l'autorité parentale. D'autre part, les **mesures judiciaires**, qui sont ordonnées par le juge des enfants dans le cadre de ses prérogatives en matière d'**assistance éducative**, dès lors que **la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises** ⁽²⁾. Le placement d'un enfant peut s'inscrire dans un cadre administratif ou judiciaire.

Au 31 décembre 2023, on recensait au total 384 900 mineurs et jeunes majeurs faisant l'objet de mesures d'aide sociale à l'enfance. Parmi eux, environ **221 000 (57 %) bénéficient d'une mesure d'accueil en dehors de leur milieu de vie habituel**. Les mesures de nature judiciaire sont prédominantes et représentent aujourd'hui environ 70 % des mesures éducatives et 78 % des mesures d'accueil ⁽³⁾.

• Si la protection de l'enfant l'exige et qu'il n'est pas possible de maintenir l'enfant dans son milieu actuel ⁽⁴⁾, le juge peut, en vertu de l'article 375-3 du code civil, confier l'enfant :

(1) Circulaire DSS/4A n° 99-03 du 5 janvier 1999 relative à la notion de charge effective et permanente d'enfants pour l'ouverture du droit aux prestations familiales.

(2) Article 375 du code civil.

(3) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), *L'aide sociale à l'enfance. Édition 2025*, Les Dossiers de la Drees, n° 131, juin 2025.

(4) Article 375-2 du code civil.

- à l’autre parent ;
- à un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;
- à un service départemental de l’aide sociale à l’enfance ;
- à un service ou à un établissement habilité pour l’accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ;
- à un service ou à un établissement sanitaire ou d’éducation, ordinaire ou spécialisé.

L’article 375-5 du code civil prévoit quant à lui la possibilité de placement provisoire d’urgence, pouvant relever d’une décision du juge des enfants ou du procureur de la République.

● Lorsque l’enfant est confié à l’aide sociale à l’enfance, il peut être accueilli en famille d’accueil – assistant familial – ou dans un lieu d’accueil collectif. Depuis 2022, l’accueil en établissement constitue la modalité d’accueil la plus fréquente (41 % des enfants accueillis), devant l’accueil auprès d’un assistant familial (36 % fin 2023 contre 50 % en 2015) ⁽¹⁾.

● Concernant le placement auprès d’un membre de la famille ou d’un tiers digne de confiance, il s’agit d’une modalité que le législateur et les pouvoirs publics cherchent à développer depuis plusieurs années. Les tiers dignes de confiance ne sont pas des professionnels, mais des personnes entretenant un lien affectif avec l’enfant, identifiées par le juge en lien avec les services sociaux, comme étant en mesure de prendre en charge l’enfant. Le placement auprès d’un tiers digne de confiance est jugé plus conforme au bien-être de l’enfant car il s’appuie sur des liens affectifs déjà existants. Ainsi, l’article 1^{er} de la loi « Taquet » ⁽²⁾ a modifié l’article 375-3 du code civil afin que soit systématiquement examinée, sauf en cas d’urgence, la possibilité de confier l’enfant à un membre de la famille autre que les parents ou à un tiers digne de confiance, avant d’envisager un autre type de placement.

Le service de l’aide sociale à l’enfance est désormais chargé d’informer et d’accompagner le membre de la famille ou le tiers digne de confiance désigné et une allocation d’entretien, d’éducation et de conduite de l’enfant lui est due ⁽³⁾, sur le modèle de l’indemnité d’entretien qui existe pour les assistants familiaux.

Néanmoins en pratique, ce type de placement reste peu développé et ne représente qu’environ 8 % des décisions de placement prises dans le cadre de l’assistance éducative. Fin 2023, 17 100 enfants avaient été placés par le juge auprès

(1) Direction de la recherche, des études, de l’évaluation et des statistiques (Drees), *L’aide sociale à l’enfance. Édition 2024*, Les Dossiers de la Drees, n° 119, juillet 2024.

(2) Loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

(3) Articles. D. 221-24-2 et D. 221-24-4 du code de l’action sociale et des familles.

d'un tiers digne de confiance, et 203 900 mineurs et jeunes majeurs avaient été confiés à l'aide sociale à l'enfance ⁽¹⁾.

2. Un principe de versement des allocations familiales à l'aide sociale à l'enfance assorti d'exceptions

• Les règles relatives au versement des allocations familiales lorsqu'un enfant est confié au service d'aide sociale à l'enfance sont précisées au quatrième alinéa de l'article L. 521-2 précité du code de la sécurité sociale. Depuis la loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 ⁽²⁾, le droit prévoit que **la part des allocations familiales dues à la famille pour l'enfant confié à l'aide sociale à l'enfance est versée à ce service**. Dans l'esprit du législateur, il s'agit de permettre au département de bénéficier de l'allocation correspondant à la charge qu'il supporte.

Ce principe s'accompagne toutefois d'une **exception**. Aux termes du même quatrième alinéa de l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale, **le juge peut décider, d'office ou sur saisine du président du conseil départemental**, à la suite d'une mesure d'assistance éducative (articles 375-3 à 375-5 du code civil) ou d'une mesure éducative judiciaire provisoire (article L. 323-1 du code de la justice pénale des mineurs), de **maintenir le versement de la part correspondante 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**.

On peut ici noter que jusqu'en 2006 ⁽³⁾, cette possibilité de maintien du versement des allocations familiales pouvait intervenir sur décision de la caisse d'allocations familiales, à la demande du président du conseil départemental ou du juge. Ce pouvoir d'appréciation, initialement reconnu aux caisses a donc été supprimé et seul le juge peut aujourd'hui décider du maintien des allocations familiales à la famille.

3. Une exception qui est devenue la règle et une application du droit globalement insatisfaisante

En pratique, comme les auditions l'ont confirmé, le principe posé en droit est en réalité l'exception : dans la majorité des cas de placement de l'enfant, les allocations familiales continuent d'être versées à la famille.

• Selon les données communiquées par le Gouvernement dans une réponse écrite à une question parlementaire ⁽⁴⁾, la Cnaf indique qu'en 2020, sur les 5 millions de familles bénéficiaires des allocations familiales, environ 27 000 foyers représentant 82 000 enfants étaient concernés par une mesure de placement d'un de

(1) *Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), L'aide sociale à l'enfance. Édition 2025, Les Dossiers de la Drees, n° 131, juin 2025.*

(2) *Loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sociale à la décentralisation.*

(3) *Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.*

(4) <https://questions.assemblee-nationale.fr/q16/16-12596QE.htm>

leurs enfants à l'ASE. Pour un tiers de ces foyers, les allocations familiales étaient versées à l'ASE. Au cours de son audition par la rapporteure, la Cnaf a avancé les chiffres suivants pour l'année 2024 : 37 000 foyers verraient les allocations familiales maintenues dans leur intégralité malgré un placement de l'un de leurs enfants et 18 000 foyers seraient privés de la part dû au titre de l'enfant placé, au bénéfice d'un versement à l'aide sociale à l'enfance, ce qui confirme l'ordre de grandeur d'un tiers environ des allocations familiales dues au titre de l'enfant placé effectivement versé à l'aide sociale à l'enfance.

Ces chiffres conduisent à formuler plusieurs observations :

– bien qu'incomplets, ils révèlent un dévoiement du principe posé en droit. **Dans les deux tiers des cas environ, la part de l'allocation familiale due au titre de l'enfant placé continue d'être versée à la famille**, en contradiction avec l'intention du législateur ;

– il convient de souligner le **caractère insatisfaisant des données disponibles**. La Cnaf évoque en effet 82 000 enfants concernés par une mesure de placement, alors que le nombre total d'enfants placés s'élève à environ 220 000. Si l'on peut admettre que tous ne relèvent pas de familles éligibles aux allocations familiales, l'écart demeure néanmoins très significatif. Il illustre le **déficit d'information des caisses des allocations familiales (CAF)** concernant la situation des familles dont un ou plusieurs enfants sont placés. Ces difficultés ont été soulignées à plusieurs reprises au cours des auditions et s'expliquent par des modalités de transmission des informations défailtantes entre les juridictions, les départements et les CAF. Ainsi, dans de nombreuses situations, les CAF ne disposent pas des informations relatives aux placements, du fait de l'absence de système d'information efficient. Cela complique l'application du droit, qu'il s'agisse du versement des allocations familiales ou, plus largement, des prestations familiales dans leur ensemble.

• Le droit en vigueur ne mentionne pas le tiers digne de confiance comme potentiel bénéficiaire des allocations familiales correspondant à l'enfant qu'il prend en charge, alors même que les pouvoirs publics cherchent à développer ces modalités de placement. Si en droit, on pourrait considérer que, dès lors qu'il est estimé que la charge effective et permanente n'est plus assurée par le ou les parents, mais par le tiers digne de confiance, il peut y avoir transfert de l'ensemble des prestations, ces cas semblent rares en pratique. En outre, il paraît injuste qu'il n'existe pas de disposition « miroir » à celle prévoyant le versement des allocations familiales à l'ASE lorsque l'enfant est confié à un autre membre de la famille ou un tiers digne de confiance.

• **L'état actuel des pratiques paraît donc en pleine contradiction avec le souhait initial du législateur et ne garantit pas que les allocations familiales servent effectivement à la prise en charge matérielle de l'enfant.**

La rapporteure considère que dans un certain nombre de cas, il peut être justifié que les familles continuent à percevoir les allocations familiales en cas de placement de leur enfant, quand elles sont impliquées dans le soutien matériel apporté (financement de vêtements, de sorties lors des droits de visite et d'hébergement, frais de transport, inscription à un club de sport, etc.). Cette implication peut d'ailleurs être un facteur majeur pour favoriser le retour rapide de l'enfant dans sa famille, dans le respect de son intérêt supérieur, comme cela a été souligné au cours des auditions, par les associations, les juges et les départements.

Cependant, les pratiques actuelles ont conduit à un dévoiement trop important du principe initialement posé et conduisent à verser des allocations familiales à des familles qui ne prennent pas véritablement part à la prise en charge matérielle et de surcroît affective des besoins de leur enfant. La rapporteure considère essentiel que les aides correspondantes soient versées à la personne, physique ou morale, qui assure effectivement cette prise en charge, dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de la visée initiale des allocations familiales.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 1^{er} propose ainsi d'en revenir à la volonté initiale du législateur afin que les allocations familiales bénéficient à la personne ou au service qui assume l'entretien effectif de l'enfant. Il vise également à mieux reconnaître le rôle du tiers digne de confiance, en prévoyant qu'il puisse être bénéficiaire de l'éventuelle part de l'allocation familiale au titre de l'enfant qu'il accueille.

Le I de l'article 1^{er} apporte plusieurs modifications à l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale.

Les modifications proposées par les 1^o et 2^o du I (alinéas 3 à 5) de l'article 1^{er} **élargissent le champ des potentiels bénéficiaires des allocations familiales** en cas de placement de l'enfant. Alors que l'article L. 521-2 se limite aujourd'hui à prévoir la possibilité de ce versement au service de l'aide sociale à l'enfance, la rédaction proposée **ouvre explicitement la possibilité du versement des allocations familiales aux autres membres de la famille ou tiers digne de confiance**, à qui le juge peut décider de confier l'enfant sur le fondement du 2^o de l'article 375-3 du code civil. Il s'agit là d'une évolution pleinement cohérente avec la volonté aujourd'hui affichée de développer ces modalités de placement qui permettent à l'enfant d'être accueilli au sein d'un foyer où il entretient déjà des liens affectifs.

Le 3^o du I (alinéas 7 et 8) de l'article 1^{er} limite les situations où le juge peut, par dérogation, décider du maintien du versement de la totalité des allocations familiales à la famille. Ainsi, en premier lieu, la proposition de loi prévoit que cette décision ne pourra plus être prise d'office, mais nécessitera une saisine du président du conseil départemental. En second lieu, la rédaction proposée resserre les critères à partir desquels le juge pourra prendre cette décision. Ainsi, le versement des

allocations familiales à la famille ne sera possible non plus sur les critères actuels, que sont la participation à la prise en charge morale ou matérielle de l'enfant ou la perspective de favoriser le retour de l'enfant dans son foyer, mais uniquement *« lorsqu'il est établi que le tiers auquel l'enfant a été confié n'assume pas exclusivement la charge matérielle de l'enfant »*. La seconde phrase du 4° du I prévoit que les allocations familiales correspondant au mois durant lequel le placement est levé sont dues à la famille afin de préparer le retour de l'enfant au foyer (**4° du I** – alinéa 9).

Le **4° du I** de l'article 1^{er} organise l'information de la caisse des allocations familiales par le conseil départemental des décisions confiant les enfants à une personne, un service ou un établissement. Il renvoie à un décret en Conseil d'État le soin d'en préciser les modalités.

Enfin, le **II** de l'article 1^{er} prévoit son **application aux décisions de placement prises après le 1^{er} septembre 2026**.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté, malgré un avis défavorable de la rapporteure, quatre amendements identiques de suppression de l'article 1^{er} AS1 de M. Yannick Monnet et des membres du groupe Gauche démocrate et républicaine, AS9 de M. Sébastien Peytavie et des membres du groupe Écologiste et Social, AS22 de Mme Ayda Hadizadeh et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés et AS24 de Mme Zahia Hamdane et des membres du groupe La France insoumise - Nouveau Front Populaire.

*

* *

Article 2

Versement de l'allocation de rentrée scolaire due au titre d'un enfant placé au service ou au tiers prenant en charge l'enfant

Supprimé par la commission

L'article 2 modifiait l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale, relatif aux règles d'attribution de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) due au titre d'un enfant faisant l'objet d'une mesure de placement. Il prévoyait que celle-ci soit directement versée auprès du service ou du tiers auprès duquel l'enfant est placé, en lieu et place de la procédure de consignation auprès de la Caisse des dépôts et consignations introduite par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant. Cet article a été supprimé par la commission.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. DEPUIS 2016, L'ALLOCATION DE RENTRÉE SCOLAIRE AU BÉNÉFICE D'ENFANTS PLACÉS EST CONSIGNÉE AUPRÈS DE LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS

• Depuis la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, aux termes de l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale ⁽¹⁾, lorsqu'un enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance, **l'allocation de rentrée scolaire (ARS) est versée et conservée sur un compte de dépôt à la Caisse des dépôts et consignations (CDC)** qui en assure la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant ou, le cas échéant, jusqu'à son émancipation. Sont concernées les situations dans lesquelles l'enfant fait l'objet d'une mesure judiciaire de placement en application des 3° ou 5° de l'article 375-3 et de l'article 375-5 du code civil.

(1) Issu de l'article 19 de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

L'allocation de rentrée scolaire (ARS), prévue à l'article L. 543-1 du code de la sécurité sociale, est une aide versée sous conditions de ressources aux familles ayant au moins un enfant âgé de 6 à 18 ans et scolarisé dans l'élémentaire ou le secondaire. Elle vise à soutenir les familles modestes dans la prise en charge des dépenses liées à la rentrée scolaire de leurs enfants.

Son montant varie selon l'âge de l'enfant. Pour la rentrée 2025, celui-ci s'élève à : 423,48 euros par enfant âgé de 6 à 10 ans ; 446,85 euros par enfant âgé de 11 à 14 ans ; 462,33 euros par enfant âgé de 15 à 18 ans. Son versement est assuré par les caisses d'allocations familiales (CAF) ou, le cas échéant, la mutualité sociale agricole (MSA).

Pour bénéficier de l'ARS, les ressources du foyer au titre de l'année 2024 ne doivent pas dépasser un plafond réévalué chaque année par arrêté. Pour la période du 1^{er} janvier 2026 au 31 décembre 2026, ce plafond est fixé à 22 274 euros, majoré de 6 682 euros par enfant à charge à compter du premier enfant (soit 28 956 euros pour un enfant, 35 638 euros pour deux enfants, etc.) ⁽¹⁾.

En 2023, 2,9 millions de familles bénéficient de l'ARS ⁽²⁾.

Les sommes consignées au titre de l'allocation, auxquelles s'ajoutent des intérêts, constituent un « **pécule** » dont l'enfant peut demander le versement à sa majorité ou à l'âge de son émancipation. Celles-ci portent intérêt sur la base d'un taux nominal fixé à 2,76 % depuis le 3 novembre 2025 ⁽³⁾ et sont conservées durant trente ans par la CDC.

Depuis la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants ⁽⁴⁾, l'alinéa 2 de l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale prévoit par ailleurs le maintien du versement de l'allocation au membre de la famille qui assume « la charge effective et permanente » de l'enfant dans le cas spécifique où l'enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance mais **continue de résider de fait au sein de sa famille**.

• Pour l'application de cette procédure de consignation, **l'article R. 543-8 du code de la sécurité sociale** prévoit que les organismes débiteurs des prestations familiales (caisses d'allocations familiales, mutualité sociale agricole) concluent avec les conseils départementaux une convention afin que leur soient transmises, pour les enfants concernés, les informations relatives au placement de l'enfant et aux personnes en ayant la charge.

En outre, le département doit informer les jeunes majeurs de l'existence de cette procédure de consignation et de la possibilité d'en demander le versement.

(1) Arrêté du 22 décembre 2025 relatif aux plafonds de ressources de certaines prestations familiales.

(2) Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale, annexe 1 « Famille », annexé au projet de loi portant approbation des comptes de la sécurité sociale de l'année 2024.

(3) Arrêté du 28 octobre 2025 fixant le taux et les modalités de calcul de rémunération des comptes de dépôts ouverts à la Caisse des dépôts et consignations au nom des enfants placés bénéficiaires du pécule issu de l'allocation de rentrée scolaire (pris en application de l'article L. 518-23 du code monétaire et financier).

(4) Article 2 de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

L'article précité prévoit à ce titre l'information du mineur dans le cadre de l'entretien organisé par le président du conseil départemental en application de l'article L. 222-5-1 du code de l'action sociale et des familles ou du projet pour l'enfant (PPE) prévu à l'article L. 223-1-1 du même code ⁽¹⁾.

B. UN DISPOSITIF PEU COHÉRENT, MÉCONNU ET INÉQUITABLE

Près de dix ans après sa mise en œuvre, le dispositif de consignation de l'allocation de rentrée scolaire au bénéfice des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance présente de nombreuses limites et n'apparaît pas ou peu satisfaisant.

- Il constitue tout d'abord un système inéquitable :

– *de facto*, le dispositif ne permet pas à l'ensemble des jeunes ayant été placés de bénéficier d'un pécule à l'âge de leur majorité ou de leur émancipation ; l'ARS étant une aide versée **sous condition de ressources** du foyer, les enfants placés dont les ressources des parents excèdent le plafond fixé par arrêté n'en bénéficient pas et ne disposent donc pas de sommes consignées à la CDC durant leur placement. Les **pupilles de l'État** ⁽²⁾ ne bénéficient également pas du dispositif ;

– pour les enfants qui en bénéficient, le montant du pécule pouvant être versé à la majorité n'est pas équivalent car il **varie selon la durée du placement**. D'après les données communiquées par la Caisse des dépôts et consignations, en 2025, le montant moyen du pécule par enfant s'élève à 1 300 euros (soit environ trois années de versement de l'allocation) ;

- La restitution du pécule demeure également loin d'être systématique. Une majorité de jeunes ayant été confiés à l'ASE et dont le foyer était éligible à l'ARS méconnaissent leurs droits et n'effectuent pas les démarches nécessaires auprès de la Banque des territoires à leur majorité.

Au 31 décembre 2025, la Caisse des dépôts et consignations détient un encours sécurisé de 175 millions d'euros – correspondant au stock cumulé d'ARS non restituées à cette date depuis 2016 – dont la part dite « restituable » à des jeunes majeurs ou émancipés s'élève à **36,8 millions d'euros à la même date** (soit 21 % de l'encours) ⁽³⁾. D'après le rapport public annuel de la Cour des comptes publié en mars 2025 ⁽⁴⁾, en 2022, la Banque des territoires a restitué 6,7 millions d'euros aux jeunes

(1) *Le projet pour l'enfant (PPE), prévu à l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles et précisé par le décret n° 2016-1283 du 28 septembre 2016 relatif au référentiel fixant le contenu du projet pour l'enfant prévu à l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles, fixe les objectifs et les moyens de l'accompagnement de l'enfant. Il est élaboré pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance et doit l'accompagner tout au long de son parcours.*

(2) *Définis à l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles.*

(3) *D'après l'audition de la Caisse des dépôts et consignations.*

(4) *Cour des comptes, Rapport public annuel 2025, « La prise en charge des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance ».*

concernés avec un montant moyen de 1 084 euros par personne en 2022 soit un taux de restitution moyen de 42 %.

À la suite d'une campagne de communication menée en octobre 2025 auprès des jeunes n'ayant pas demandé le versement de leur « pécule », la Caisse des dépôts et consignations a constaté un essor des demandes de versement à la fin de l'année 2025. Cette campagne, mise en œuvre sous l'égide du ministère des solidarités, a donné lieu à la signature de conventions de manière à permettre des échanges d'informations entre les organismes débiteurs de prestations familiales et l'assurance maladie pour identifier les coordonnées des bénéficiaires n'ayant pas demandé la restitution du pécule. En dépit de ces progrès récents, les **taux de restitution du « pécule » – estimés à 44 % en 2023, 47 % en 2024 et 53 % en 2025** – demeurent faibles.

Il y a également lieu de constater des disparités importantes d'un département à l'autre. Dans le cadre des auditions menées par la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de la protection de l'enfance ⁽¹⁾, le directeur de la Banque des territoires a indiqué des taux de restitution variant de 58,41 % dans la Meuse à 8,29 % en Guyane.

NOMBRE DE FOYERS ET D'ENFANTS DONT L'ARS A ÉTÉ CONSIGNÉE ET MONTANTS VERSÉS ENTRE 2021 ET 2024

Année	Nombre de foyers avec ARS consignée	Nombre d'enfants avec ARS consignée	Montants d'ARS versés
2021	31 303	48 135	22 333 602
2022	32 238	49 809	25 272 189
2023	32 842	50 826	26 081 418
2024	32 902	51 087	27 255 701

Source : CNAF, données arrêtées au mois de décembre de l'année N.

• La constitution d'un pécule *via* l'ARS ne permet pas à ce jour d'apporter de manière équitable une aide financière aux jeunes à la sortie de l'aide sociale à l'enfance dont les difficultés pour l'accès à des études supérieures, au logement ou aux soins sont par ailleurs bien documentées ⁽²⁾. En outre, le système de consignation d'un « pécule » détourne très largement l'allocation de rentrée scolaire de son objectif initial qu'est la prise en charge des dépenses liées à la rentrée scolaire.

Pour répondre aux incohérences et insuffisances du système actuel, Mme Charlotte Caubel, alors secrétaire d'État chargée de la protection de l'enfance, avait annoncé, lors du troisième comité interministériel à l'enfance, le 20 novembre

(1) Rapport précité de l'Assemblée nationale fait au nom de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance, avril 2025.

(2) Voir les rapports du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) et du Conseil national de la protection de l'enfance, « Laissez-nous réaliser nos rêves ! », juin 2023 ; de France Stratégie, « Retisser les fils du destin : parcours des jeunes placés », septembre 2024, etc.

2023⁽¹⁾, la création d'un « coup de pouce financier » de 1 500 euros en remplacement du pécule à compter du 1^{er} janvier 2026. Cette proposition n'a néanmoins pas été mise en œuvre à ce jour.

La commission d'enquête précitée recommandait une évolution juridique « afin de résoudre le problème d'absence de pécule pour certains jeunes, notamment les pupilles de l'État » (recommandation n° 80), ainsi que le versement systématique aux jeunes majeurs protégés sans soutien familial d'une allocation mensuelle financée par l'État (recommandation n° 82).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

- L'article 2 de la proposition de loi modifie l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale, relatif aux modalités de versement de l'allocation de rentrée scolaire lorsque l'enfant est confié à l'aide sociale à l'enfance. Il retire à la Caisse des dépôts et consignations la mission de consigner l'allocation et prévoit que celle-ci soit versée directement au service ou au tiers auquel l'enfant a été confié.

Sont concernées par la disposition les mesures de placement visées aux 3° et 5° de l'article 375-3 et à l'article 375-5 du code civil, relatifs aux mesures d'assistance éducative décidées par le juge des enfants.

- Le présent article vise ainsi à mettre fin à un dispositif de consignation présentant de nombreuses limites en raison de son caractère non universel et inéquitable et sans lien direct avec l'objectif initialement poursuivi par la prestation d'allocation de rentrée scolaire.

Dans un contexte marqué par le manque de moyens alloués à la protection de l'enfance, il vise à réallouer l'ARS aux personnes morales et physiques supportant de manière effective les charges liées à la rentrée scolaire d'enfants placés : d'une part, les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance et d'autre part, les tiers « dignes de confiance » dont le recours est par ailleurs encouragé depuis la loi « Taquet »⁽²⁾. La rapporteure soutient par ailleurs la mise en place d'un « pécule » universel au bénéfice des jeunes majeurs ou émancipés sortants de l'aide sociale à l'enfance.

(1) <https://enfance.gouv.fr/sites/enfance/files/2023-12/Dossier%20de%20presse%20-%20CIE%20du%2020%20novembre%202023.pdf>.

(2) L'article 1^{er} de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants a modifié l'article 375-3 du code civil afin que soit systématiquement examinée, sauf en cas d'urgence, la possibilité de confier l'enfant à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance, avant d'envisager une autre forme de placement. Le décret n° 2023-826 du 28 août 2023 relatif aux modalités d'accompagnement du tiers digne de confiance, de l'accueil durable et bénévole par un tiers et de désignation de la personne de confiance par un mineur est venu par la suite préciser les modalités d'accompagnement des tiers dignes de confiance.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté, malgré un avis défavorable de la rapporteure, quatre amendements identiques de suppression de l'article 2 AS6 de M. Yannick Monnet et des membres du groupe Gauche démocrate et républicaine, AS13 de M. Sébastien Peytavie et des membres du groupe Écologiste et Social, AS23 de Mme Ayda Hadizadeh et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés et AS30 de Mme Zahia Hamdane et des membres du groupe La France insoumise - Nouveau Front Populaire.

*

* *

Article 2 bis (nouveau)

Rapport relatif à l'accompagnement des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance

Introduit par la commission

L'article 2 *bis* consiste en une demande de rapport relative à l'accompagnement des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance.

La commission a adopté l'amendement AS32 de Mme Zahia Hamdane et des membres du groupe La France insoumise - Nouveau Front Populaire, prévoyant que le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de six mois suivant la promulgation de la loi, un rapport sur l'accompagnement des jeunes majeurs issus de l'aide sociale à l'enfance, notamment dans le cadre des contrats mentionnés à l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles.

*

* *

Article 3

Versement de la part du revenu de solidarité active correspondant à un enfant placé au profit du service ou du tiers qui en assume la charge effective

Supprimé par la commission

Le présent article insérait un nouvel article L. 262-19-1 au sein du code de l'action sociale et des familles. Il prévoyait que lorsque le revenu de solidarité active (RSA) fait l'objet d'une majoration pour un enfant confié à l'aide sociale à l'enfance, la part correspondante n'est pas versée aux parents mais directement au service ou au tiers qui prend en charge l'enfant. Cet article a été supprimé par la commission.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE REVENU DE SOLIDARITÉ ACTIVE INTÈGRE UNE MAJORATION LIÉE À LA PRÉSENCE D'ENFANTS À CHARGE

- Le revenu de solidarité active (RSA), institué par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 et codifié aux articles L. 262-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles, constitue une prestation différentielle garantissant un revenu minimum aux personnes âgées de plus de 25 ans ou assumant la charge d'un ou plusieurs enfants nés ou à naître. Son montant est égal à la différence entre un montant forfaitaire et l'ensemble des ressources du foyer.

- Le calcul du RSA prend en compte la charge d'un ou plusieurs enfants par le foyer :

- il prévoit **une modulation du montant forfaitaire** prévu à l'article L. 262-2 du code de l'action sociale et des familles, selon la composition familiale, allant de 969,78 euros pour une personne seule ou un couple avec un enfant (contre 646,52 euros pour une personne seule sans enfant) à 1 616,31 euros pour un couple avec trois enfants. Au-delà, une majoration de 258,61 euros est prévue pour chaque enfant supplémentaire ⁽¹⁾ ;

- une **majoration spécifique au bénéfice de parents isolés**, héritière de l'ancienne allocation de parent isolé (API) et prévue à l'article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles, peut s'ajouter à la modulation du montant forfaitaire. Cette majoration présente un caractère temporaire : jusqu'aux 3 ans du plus jeune enfant ou pendant douze mois en l'absence d'enfant de moins de 3 ans suivant l'événement (grossesse, naissance, séparation, veuvage, etc.). Au 1^{er} avril 2025, elle s'élève à 830,21 euros pour une femme isolée en état de grossesse, 1 106,95 euros avec un enfant et 1 383,69 euros avec deux enfants.

(1) Source : Cnaf, montants arrêtés au 1^{er} avril 2025.

MONTANTS DU RSA SELON LA SITUATION FAMILIALE AU 1^{ER} AVRIL 2025

Dates d'effet	Personne isolée sans enfant ni état de grossesse (100%)	Couple sans enfant ou isolé avec 1 enfant (maj. 50%)	Couple avec 1 enfant ou isolé avec 2 enfants (maj. 30%)	Couple avec 2 enfants (maj. 30%)	Isolé avec 3 enfants (maj. 40%)	Couple avec 3 enfants (maj. 40%)	Par personne supplémentaire (40%)
avril 2025	646,52	969,78	1 163,74	1 357,70	1 422,35	1 616,31	---
Majoration	---	323,26	193,96	193,96	258,61	258,61	258,61

Source : Cnaf.

- La notion d'enfant à charge repose sur un critère matériel permettant d'intégrer des **situations de fait** : est considéré comme tel l'enfant dont l'allocataire assume la charge effective et permanente, indépendamment du seul lien juridique de filiation ⁽¹⁾.

Le droit en vigueur ne prévoit **pas de règles propres en matière d'appréciation de la notion d'enfant à charge** ouvrant droit à une majoration du RSA. L'article R. 262-3 du code de l'action sociale et des familles renvoie à ce titre à l'appréciation qui en est faite pour le versement des prestations familiales ⁽²⁾.

- Le RSA est versé par les organismes débiteurs des prestations familiales (caisses d'allocations familiales, mutualité sociale agricole), pour le compte des départements, qui assurent le financement de l'allocation et le pilotage de la politique d'insertion. À la fin de l'année 2020, 41 % des foyers bénéficiaires du RSA en France ont des enfants et 232 900 foyers (soit 11,3 %) bénéficient d'une majoration spécifique pour isolement ⁽³⁾.

B. LE DISPOSITIF ACTUEL NE PRÉVOIT PAS, EN PRINCIPE, DE MÉCANISME DE TRANSFERT AUTOMATIQUE DE LA MAJORATION DU RSA EN CAS DE PLACEMENT DE L'ENFANT

- Le bénéfice de la majoration du RSA est juridiquement attaché à la qualité d'allocataire assumant la charge effective et permanente de l'enfant, ce qui conditionne à la fois l'ouverture du droit et son maintien, conformément à l'article R. 262-3 du code de l'action sociale et des familles.

Lorsqu'un enfant est placé à l'ASE, il peut être considéré comme restant à charge au sens des prestations familiales **à la condition qu'il y ait un maintien des liens avec le parent allocataire**. Ainsi, en présence de liens affectifs, si l'enfant est placé auprès d'un service ou d'un tiers et ne réside plus de fait au sein de sa famille

(1) Article L. 512-1 du code de la sécurité sociale.

(2) « Pour le bénéfice du RSA, sont considérés comme à charge : 1° Les enfants ouvrant droit aux prestations familiales. »

(3) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), « Les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) », décembre 2022.

d'origine, celle-ci peut continuer à percevoir la part majorée du RSA due à l'enfant confié. Dans ce cas et en application de la **règle d'unicité de l'allocataire** fixée à l'article R. 513-1 du code de la sécurité sociale ⁽¹⁾, le service ou le tiers auprès duquel l'enfant a pu être confié ne peut bénéficier pas de la part majorée du RSA correspondant à cet enfant.

Lors de son audition, la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) a toutefois indiqué qu'il peut exister des situations dans lesquelles l'enfant peut basculer sur le dossier du tiers digne de confiance même en présence des liens affectifs avec la famille d'origine. Ce transfert de l'enfant du dossier de la famille d'origine vers le dossier du tiers digne de confiance s'effectue **sous réserve de l'accord de la famille d'origine**. Ainsi, ce transfert n'est ni systématique ni automatique. Aucune disposition du code de l'action sociale et des familles ne prévoit que la part de RSA correspondant à un enfant placé soit automatiquement transférée à la personne morale (un service départemental de l'aide sociale à l'enfance) ou à la personne physique (un autre membre de la famille ou un tiers digne de confiance) qui en assure effectivement la charge en cas de placement.

Cette absence de mécanisme contraste avec d'autres prestations sociales pour lesquelles existent des dispositifs de versement direct à un tiers, notamment en matière d'aides au logement ou de prestations familiales. Un allocataire unique peut être désigné ou les droits peuvent être partagés. Il existe néanmoins des aménagements ponctuels révélant une certaine marge d'appréciation du juge. En cas de résidence alternée, la majoration liée à l'enfant peut par exemple être partagée entre les deux parents ⁽²⁾.

Il résulte de cet état du droit une dissociation fréquente entre le bénéficiaire de la prestation majorée de RSA et le support effectif des charges liées à l'enfant : soit la majoration continue d'être versée au parent ; soit elle est supprimée sans être redirigée vers le tiers qui assume effectivement les dépenses.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

● L'article 3 de la proposition de loi insère un nouvel article L. 262-19-1 au sein de la section dédiée à la prestation du RSA du code de l'action sociale et des familles. Il prévoit que la part de la majoration du RSA versée au titre d'un enfant faisant l'objet d'une mesure de placement soit versée non plus à l'allocataire initial mais **au service ou à la personne à laquelle l'enfant a été confié**.

(1) Article R. 513-1 du code de la sécurité sociale : « La personne physique à qui est reconnu le droit aux prestations familiales a la qualité d'allocataire [...] ; ce droit n'est reconnu qu'à une personne au titre d'un même enfant. »

(2) Conseil d'État, 1^{re} et 6^e chambres réunies, 21 juillet 2017, 398911.

Le versement de la part du RSA au service ou au tiers auprès duquel l'enfant est placé constituerait ainsi un droit dérivé du bénéfice du RSA à titre principal par la famille d'origine.

● Le champ des mesures de placement concernées est délimité par renvoi :

– aux articles 375-3 et 375-5 du code civil, relatifs aux mesures d'assistance éducative décidées par le juge des enfants (placement auprès d'un tiers, d'un service ou d'un établissement) ;

– à l'article L. 323-1 du code de la justice pénale des mineurs, relatif aux mesures éducatives pouvant inclure un placement.

● L'article 3 a donc pour objectif de permettre la réallocation systématique de la part du RSA due au titre d'un enfant placé à la personne qui assume concrètement les dépenses d'entretien et d'éducation de l'enfant. Il vise ainsi à garantir que les ressources publiques bénéficient directement à la prise en charge de l'enfant.

Le dispositif présente également une portée incitative, **en sécurisant financièrement les tiers** qui assument la prise en charge, dans un contexte où ces modes de placement sont encouragés par les pouvoirs publics.

Il s'inscrit plus largement dans une logique de meilleure articulation entre les politiques sociales et la protection de l'enfance, en intégrant explicitement les conséquences des mesures de placement dans le calcul et le versement des prestations.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté, malgré un avis défavorable de la rapporteure, quatre amendements identiques de suppression de l'article 3 AS7 de Mme Karine Lebon et des membres du groupe Gauche démocrate et républicaine, AS17 de M. Sébastien Peytavie et des membres du groupe Écologiste et Social, AS21 de Mme Ayda Hadizadeh et plusieurs de ses collègues du groupe Socialistes et apparentés et AS33 de Mme Zahia Hamdane et des membres du groupe La France insoumise - Nouveau Front Populaire.

*

* *

Article 4

Gage de recevabilité financière

L'article 4 assure la conformité de la présente proposition de loi à l'article 40 de la Constitution au moyen d'un gage portant création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La proposition de loi est de nature à accroître une charge publique dans la mesure où ses articles sont susceptibles d'ouvrir des dépenses supplémentaires à la charge des départements, de l'État et de la sécurité sociale.

En conséquence, et afin de permettre le dépôt du texte, l'article 4 gage les charges et les pertes de recettes par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

II. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des affaires sociales a adopté l'article 4 sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du jeudi 2 avril 2026, la commission des affaires sociales examine la proposition de loi visant à garantir le bénéfice des prestations familiales aux enfants placés (n° 2493) (Mme Nathalie Colin-Oesterlé, rapporteure) ⁽¹⁾.

Mme Nathalie Colin-Oesterlé, rapporteure. Je suis très heureuse d’être devant vous pour l’examen de la proposition de loi relative au versement des prestations familiales au bénéfice des enfants placés. Avant d’en venir au contenu précis de ce texte, je dirai quelques mots sur l’état de la protection de l’enfance en France.

La convention internationale des droits de l’enfant, que la France a ratifiée il y a plus de trente ans, nous impose de placer l’intérêt supérieur de l’enfant au sommet de nos priorités. Or notre système de protection de l’enfance traverse une crise structurelle majeure, qui ébranle les fondements mêmes de notre pacte social. Le constat est sans appel et les données que je souhaite rappeler ici sont un signal d’alerte majeur pour notre système social et notre cohésion nationale. Au 31 décembre 2023, près de 385 000 mineurs et jeunes majeurs faisaient l’objet d’une mesure d’aide sociale à l’enfance (ASE). Parmi eux, plus de 221 000 enfants sont accueillis en dehors de leur famille. Depuis les années 1990, le nombre d’enfants concernés n’a cessé de croître, passant de 16 à 24 pour 1 000 enfants.

Cette augmentation constante n’est pas qu’une statistique : elle traduit un système en tension permanente, sous contrainte, au détriment des enfants. De très graves dysfonctionnements s’observent à tous les niveaux : engorgement de la justice des mineurs, retard d’exécution des mesures d’assistance éducative pouvant mettre en danger les enfants, graves insuffisances dans les prises en charge, lacunes dans les contrôles, engorgement des structures d’accueil, crise d’attractivité des métiers. Cette crise multifactorielle conduit inévitablement à des dérives inacceptables pouvant aboutir à des violences institutionnelles dont sont victimes des enfants déjà fragilisés. Reconnaître cette réalité n’est pas un acte d’accusation contre les professionnels qui s’engagent chaque jour : c’est le préalable nécessaire à une action publique lucide et efficace.

Face à ce constat, il est essentiel de comprendre que l’attention portée à la protection de l’enfance et les moyens qui y sont consacrés ne doivent pas être perçus comme un coût, mais comme un investissement dans l’avenir de notre société, pour briser les cycles de la précarité et garantir à chaque enfant, quelles que soient les failles de son histoire familiale, les mêmes chances de réussite et d’épanouissement. Or cet investissement repose quasi exclusivement sur les épaules des départements.

(1) <https://assnat.fr/H1AMWD>

En 2024, leurs dépenses nettes pour l'aide sociale à l'enfance ont atteint 11,2 milliards d'euros, soit une hausse très significative de plus de 7 % en un an. Sur le long terme, entre 1998 et 2023, ces dépenses ont augmenté de 70 % en tenant compte de l'inflation. Les départements ont consenti des efforts budgétaires massifs mais ils sont aujourd'hui tributaires de ressources décorrélatées des besoins réels, comme les recettes immobilières, ce qui rend leur situation financière de moins en moins soutenable. Il devient urgent de les aider davantage.

C'est dans cette logique de soutien et d'équité que s'inscrit la présente proposition de loi. Elle ne prétend pas résoudre à elle seule l'immense défi de la crise de la protection de l'enfance, qui nécessite une mobilisation sans précédent de l'État, des pouvoirs publics et de la société dans son ensemble. Mais elle apporte une pierre à l'édifice en affirmant un principe de bon sens, un principe de justice et de bonne gestion des deniers publics : les prestations familiales doivent d'abord bénéficier à ceux qui assument la charge quotidienne de l'enfant.

Notre proposition de loi a aussi pour objectif de mieux reconnaître les tiers dignes de confiance. Nous voulons encourager ce mode d'accueil qui permet à l'enfant de rester dans un cadre affectif connu, auprès d'un membre de sa famille ou d'un proche. Pourtant, ces tiers sont les oubliés de notre système ; ils représentent seulement 8 % des placements. La proposition de loi vise à mieux les reconnaître en leur attribuant, au même titre que le service de l'aide sociale à l'enfance, un droit à bénéficier de certaines prestations sociales lorsqu'ils assurent la charge de l'enfant au quotidien.

Avant d'entrer dans le détail des articles, je tiens à préciser que mon approche a été considérablement enrichie par un cycle d'auditions exigeant avec l'association Départements de France, les services du ministère des solidarités, la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), les représentants des magistrats et les associations de la protection de l'enfance, que je tiens à tous remercier. Ce travail m'a conduit à proposer des évolutions majeures pour rendre le dispositif plus équilibré et opérationnel.

J'en viens au dispositif prévu par chacun des articles.

L'article 1^{er} concerne les allocations familiales, qui constituent la prestation la plus importante de notre politique familiale en nombre de bénéficiaires et en masse financière. Le droit existant prévoit le principe suivant : en cas de placement de l'enfant, la part des allocations familiales correspondant à cet enfant est versée au service de l'ASE. Le juge peut toutefois déroger à cette règle s'il estime que le maintien des allocations familiales est justifié au regard de la charge matérielle ou morale supportée par la famille, ou si ce maintien peut participer au retour de l'enfant dans son foyer. Alors que le maintien constitue en droit l'exception, cette pratique est largement devenue la règle. Dans deux tiers des cas, la part des allocations familiales dues au titre de l'enfant placé continue en effet d'être versée aux familles.

Cette situation est insatisfaisante à plus d'un titre : contraire à l'intention initiale du législateur, elle est contraire à la finalité même des allocations familiales, qui sont destinées à compenser les dépenses d'entretien de l'enfant ; elle constitue ensuite un manque à gagner significatif pour les départements ; enfin, et c'est le point le plus crucial, elle prive les enfants placés de ressources qui pourraient être directement mobilisées pour leur bien-être au quotidien.

Face à cet état de fait, le *statu quo* n'est pas tenable et il nous a paru essentiel de changer la loi. Nous avons été guidés par deux principes clés : d'une part, en revenir au principe simple selon lequel la prestation familiale doit servir aux dépenses liées à l'entretien de l'enfant et, d'autre part, contribuer à la reconnaissance du rôle du tiers digne de confiance. J'ai également très à cœur, lorsque cela est possible et compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant, de tout mettre en œuvre pour favoriser le retour de l'enfant dans sa famille.

À la suite des auditions que j'ai menées, je vous proposerai donc un amendement qui repose sur la logique suivante : pour un premier placement dont la durée n'excède pas un an, le principe doit être celui du maintien du versement à la famille d'origine. Il s'agit là d'une mesure de confiance et de soutien au travail éducatif visant à favoriser, chaque fois que possible, le retour de l'enfant dans son foyer. Nous ne voulons pas fragiliser les familles lors d'une phase qui peut être transitoire. Le juge pourra toujours décider de déroger à cette règle si la situation le justifie.

En revanche, dès lors que le placement dépasse une année ou fait l'objet d'un renouvellement, nous changeons de paradigme. La part correspondante doit être transférée au service de l'ASE, au tiers digne de confiance ou, plus largement, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant. Je propose toutefois de maintenir de la souplesse, mais une souplesse encadrée : le juge pourra décider du maintien de la part correspondante à la famille uniquement s'il est prouvé que celle-ci continue d'assumer une partie de la charge matérielle, et ce après avoir recueilli l'avis du président du conseil départemental.

L'article 1^{er} contient donc deux apports majeurs : d'une part, il prévoit un dispositif équilibré et juste concernant les règles relatives au versement des allocations familiales en cas de placement ; d'autre part, il reconnaît formellement le tiers digne de confiance comme potentiel bénéficiaire des allocations familiales, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent. C'est un signal fort visant à encourager ce mode d'accueil, que nous souhaitons tous développer.

L'article 1^{er} comporte également un mécanisme essentiel d'information entre les départements et les caisses d'allocations familiales (CAF) pour mieux garantir l'application du droit puisque celles-ci sont informées de façon très parcellaire des décisions de placement, ce qui limite *de facto* l'application du droit. Enfin, nous proposerons par amendement une application de l'article 1^{er} aux décisions prises à

compter du 1^{er} septembre 2027, ce qui correspond aux retours qui nous ont été faits par les CAF.

L'article 2 vise à réformer une autre anomalie de notre système : la gestion de l'allocation de rentrée scolaire (ARS) pour les enfants placés. Depuis 2016, en cas de placement de l'enfant, cette aide est consignée sur un compte de la Caisse des dépôts et consignations pour former un pécule remis au jeune à sa majorité. Dix ans après sa mise en place, et de l'avis unanime de l'ensemble des acteurs que j'ai auditionnés, ce dispositif est un échec. Malgré de légers progrès, le taux de restitution n'atteint que 53 % en 2025, près d'un jeune sur deux ignorant l'existence de ces sommes consignées.

Surtout, ce système est profondément inéquitable : un enfant dont les parents dépassent les plafonds de ressources ou un pupille de l'État ne perçoit rien. Le montant du pécule varie également selon la durée du placement, sans lien avec les ressources réelles et les difficultés rencontrées par les jeunes à la sortie de l'ASE. L'article 2 supprime donc ce mécanisme de consignation inefficace et injuste. L'ARS doit retrouver sa vocation initiale : soutenir la prise en charge des dépenses liées à la rentrée scolaire des enfants. Elle sera donc versée directement à ceux qui assument ces frais réels, qu'il s'agisse de l'ASE ou du tiers digne de confiance. Pour autant, nous ne souhaitons pas abandonner l'idée d'un pécule pour les jeunes sortant de l'ASE. C'est pourquoi je propose, dans le prolongement des annonces de l'ancienne secrétaire d'État Charlotte Caubel, que le Gouvernement nous remette dans les six mois un rapport sur la création d'un pécule universel.

Enfin, l'article 3 vise à transférer la part de majoration du revenu de solidarité active (RSA) dû au titre d'un enfant placé aux personnes prenant effectivement en charge les dépenses d'entretien de l'enfant. Actuellement, cette part peut continuer d'être versée aux parents alors que l'enfant ne réside plus chez eux, ou bien elle est simplement supprimée sans être redirigée. Pour cet article aussi, les auditions et le travail préparatoire mené m'ont permis d'aboutir à un amendement qui correspond aux réalités de terrain. Je propose ainsi de resserrer l'article 3 autour des besoins des tiers dignes de confiance et des autres membres de la famille éligibles au RSA et, en cohérence avec l'article 1^{er}, d'ouvrir au juge la possibilité, après avis du conseil départemental, de maintenir la majoration à la famille d'origine dès lors que celle-ci continue d'assurer une partie de la charge matérielle de l'enfant.

Chers collègues, ces mesures sont le fruit d'un travail de coconstruction exigeant. Je sais que nous partageons tous ici l'ambition de remédier aux failles de notre droit pour mieux soutenir les structures d'accueil et les personnes auxquelles les enfants sont confiés, tout en favorisant autant que possible le maintien des liens avec la famille d'origine. C'est dans cet esprit d'équilibre transpartisan, tourné vers l'intérêt supérieur de l'enfant, que je vous invite à adopter cette proposition de loi, avec les amendements qui seront soumis à votre vote.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Marine Hamelet (RN). La présente proposition de loi va dans le bon sens. Elle repose sur un principe simple : les aides destinées à un enfant doivent bénéficier à celui qui en assume effectivement la charge. Dans plus de 80 % des cas, les allocations familiales continuent d'être versées aux parents alors que l'enfant est placé. Les contribuables financent donc deux fois l'entretien du même enfant. Cette situation n'est ni juste ni cohérente. Il est normal que les services ou les tiers qui assurent la prise en charge perçoivent les prestations correspondantes. Le transfert de 500 millions d'euros vers ceux qui prennent réellement en charge ces enfants va dans le bon sens.

Cela étant, notre groupe formule plusieurs réserves. Tout d'abord, le dispositif doit être proportionné. Tous les placements ne relèvent pas de la maltraitance avérée et structurelle. Une majorité des placements sont décidés en raison de difficultés passagères rencontrées par les parents, quand il ne s'agit pas de placements injustifiés. À ce titre, je rappelle qu'une des priorités de la politique d'ASE doit être le retour des enfants dans leur famille le plus rapidement possible, lorsque cela est possible et que l'enfant ne court pas un réel danger. Ensuite, les sommes transférées ne doivent pas être noyées dans les budgets départementaux. Elles doivent être identifiées, tracées et effectivement affectées à la prise en charge matérielle, éducative et sanitaire des enfants concernés. Enfin, nous veillerons particulièrement à ce que ces prestations bénéficient réellement aux enfants et ne soient pas absorbées ou détournées dans des circuits de sous-traitance associative sans contrôle suffisant.

Notre ligne est claire : efficacité de la dépense publique, responsabilité parentale et priorité absolue à l'intérêt concret de l'enfant. C'est donc dans cet esprit que nous défendrons nos amendements.

Mme Joséphine Missoffe (EPR). La proposition de loi part d'un constat simple : les aides destinées à l'enfant ne bénéficient pas toujours à ceux qui en assument effectivement la charge. Alors que plus de 380 000 enfants relèvent de la protection de l'enfance, dont près de la moitié sont placés, cette situation pose une question de cohérence et d'équité.

Le groupe Ensemble pour la République partage l'objectif de ce texte : mieux orienter les prestations familiales vers ceux qui prennent en charge l'enfant. Toutefois, nous devons avancer avec prudence. Derrière ces dispositifs, il y a des situations familiales souvent fragiles et un équilibre à préserver : celui du lien entre l'enfant et ses parents. Le placement ne signifie ni la disparition du lien familial, ni celle de l'autorité parentale. Lorsque le retour au domicile est envisageable et souhaitable, nous devons le favoriser. À cet égard, le texte apporte des avancées concrètes en intégrant les tiers dignes de confiance comme bénéficiaires des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire.

Nous saluons le travail de la rapporteure, qui a fait évoluer le texte en prenant en compte les retours des auditions. La réécriture des articles 1^{er} et 3 réaffirme le rôle du juge qui pourra déroger, d'office ou sur saisine, à l'avis du président du conseil départemental, permettant d'adapter les décisions aux situations concrètes et de mieux associer le département.

Concernant l'article 1^{er}, la logique en deux temps constitue un point d'équilibre pertinent qui tient compte des placements de courte durée et du travail avec les parents pour favoriser le retour de l'enfant. Le fléchage des fonds est également une garantie importante que les allocations seront bien consacrées aux besoins de l'enfant.

S'agissant de l'article 2, la demande de rapports constitue une première étape utile. Le groupe Ensemble pour la République sera toutefois attentif aux réécritures proposées en séance, afin de ne pas supprimer définitivement le pécule pour les jeunes sortant de l'ASE.

Enfin, la réécriture de l'article 3, recentrée sur les tiers dignes de confiance et assortie d'une condition de ressources, améliore sensiblement l'équilibre.

À la lumière de ces évolutions et sous réserve de leur adoption, le groupe Ensemble pour la République soutiendra le texte, dans un souci d'équilibre et avec une exigence constante : celle de l'intérêt de l'enfant.

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Il s'agit ici de prendre certaines prestations familiales à des parents dont les enfants sont placés pour les donner à l'ASE. Ce texte, c'est vraiment le schéma néolibéral classique : on vous dit qu'il n'y a plus assez d'argent ; plus assez d'argent, ça veut dire devoir gérer la pénurie ; gérer la pénurie, ça veut dire faire des choix ; faire des choix, ça veut dire prendre à certains pour donner ailleurs.

Comment justifie-t-on de retirer des droits ou des avantages aux gens ? Madame la rapporteure, vous allez dire que les parents dont les enfants sont placés sont de mauvais parents et qu'il n'y a donc pas de raison de leur laisser les prestations familiales. D'une manière générale, à droite et au centre, c'est toujours le même raisonnement : puisqu'il n'y a pas assez pour tout le monde, on décide de ne plus aider ceux qu'on juge responsables de leur situation. Et pour le Rassemblement national, quand il n'y en a pas pour tout le monde, on fait de la préférence nationale. Tous ces discours, c'est la même chose : c'est soit une vision néolibérale, soit une vision raciste. On dit qu'on est en pénurie, donc on choisit un bouc émissaire pour en sortir.

Mais c'est faux : notre société a largement les moyens d'assurer les besoins de base de tout le monde. C'est simplement une question d'organisation, de hiérarchie et de priorités. Par exemple, le groupe Horizons nous soumet ce texte au moment où le Gouvernement abandonne son projet de loi qui devait refonder le modèle de la protection de l'enfance, alors que c'est une nécessité absolue. À la

place, il nous colle des textes sur la fraude sociale, sur les polices municipales et sur la programmation militaire. Bref, tout ça, ce sont des choix, et c'est une organisation de la société, mais ce n'est pas la seule.

Cette proposition de loi n'est pas crédible ; elle est même inutile puisque vos mesures ne représentent que 1 % des dépenses de l'ASE. En retirant des prestations, vous allez précariser encore plus les familles et donc fragiliser les frères et sœurs, ce qui augmentera les risques de nouveaux placements et mettra encore plus de pression sur le secteur. Comme vous l'imaginez, nous voterons contre cette proposition de loi.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). À chaque législature, le vieux serpent de mer de la suppression des allocations familiales aux parents d'enfants placés refait surface. Jusqu'à présent, à chaque fois, cette proposition est battue.

C'est la fausse bonne idée par excellence. Elle semble frappée au coin du bon sens : les parents n'ont plus les enfants, coupons-leur les allocations familiales ; comme ça, l'argent sera bien utilisé. C'est méconnaître profondément la situation des parents et celle des juges des enfants qui, à l'heure actuelle, sont ceux qui décident, au cas par cas, si les allocations familiales doivent être maintenues parce que l'enfant doit pouvoir retourner chez ses parents, ou si les allocations familiales doivent être supprimées parce que le parent n'est pas en mesure de récupérer l'enfant, pour diverses raisons.

Je suis allée regarder sur le site de l'Assemblée nationale, où une pétition a été déposée pour soutenir cette proposition de loi, ou une autre par le passé. Combien de signatures pensez-vous qu'elle a réunies ? Deux cent quarante-cinq ! C'est dire si elle recueille un soutien populaire...

La deuxième idée qui est introduite dans cette proposition de loi est tout simplement scandaleuse, et je vous le dis droit dans les yeux, madame la rapporteure. Ce pécule, qui s'est battu pour l'obtenir ? D'anciens enfants placés. Pour qui ? Pour les enfants placés à l'heure actuelle. Ils se sont battus parce que, quand eux-mêmes ont quitté l'ASE, à 18 ans ou à 21 ans, ils n'avaient souvent rien d'autre qu'un sac poubelle – et ce n'est pas une image ! Oui, je suis très en colère ce matin. Ce pécule, ils se sont battus bec et ongles pour l'obtenir, pas pour eux mais pour leurs petits frères et sœurs qui sont encore placés. Et voilà qu'on veut le supprimer ! Sous prétexte qu'il n'est pas égalitaire et qu'il n'est pas versé à tous, on le supprime pour tout le monde – punition collective ! Ce n'est pas sérieux. C'est un droit social pour lequel ils se sont battus, pour leurs petits frères et sœurs placés, et ce n'est pas grand-chose.

Plutôt que de vous battre pour le rendre automatique, vous proposez un rapport, madame la rapporteure – un rapport, ça fait une belle jambe aux enfants actuellement placés ! Ce n'est pas sérieux. C'est pour cela qu'on vote résolument contre et qu'il faut enterrer une bonne fois pour toutes ce vieux serpent de mer qui ressurgit à chaque législature.

M. Nicolas Ray (DR). Plus de 200 000 enfants sont placés et grandissent loin de leur famille d'origine à la suite d'histoires lourdes, de parcours marqués parfois par des drames. Ces enfants sont placés lorsque le cadre familial ne permet plus d'assurer les conditions les plus élémentaires de leur équilibre, de leur éducation.

Chaque année, la protection de l'enfance représente plus de 10 milliards d'euros pour les départements. C'est un pilier majeur de notre solidarité nationale. Mais aujourd'hui, il y a des incohérences, que vous avez soulignées dans votre proposition de loi : dans plus de 80 % des cas, les prestations familiales continuent d'être versées aux parents auxquels l'éducation de leurs enfants a été retirée par décision de justice, qui n'assument donc plus la charge d'éducation de leurs enfants, des parents qui ont failli, qui ont parfois été condamnés. Dans le même temps, ce sont les familles d'accueil, auxquelles je veux rendre hommage pour l'engagement qui est le leur, les éducateurs et les services de l'ASE qui supportent la responsabilité concrète et quotidienne des besoins de ces enfants.

C'est un système incohérent puisqu'il détourne les aides publiques de leur finalité première, un système inefficace puisqu'il fragilise ceux qui sont en première ligne, et surtout un système injuste puisqu'il prive les enfants de ce qui leur est dû. Il faut réorienter ces dépenses en réaffectant les prestations à ceux qui assument vraiment la charge de l'enfant et qui assurent sa protection. Cela permettrait, si nos estimations sont bonnes, d'augmenter de 500 millions d'euros par an les moyens de la protection de l'enfance. L'argent destiné à l'enfant doit aller à l'enfant, pour donner à tous ces enfants de France un nouveau départ dans de meilleures conditions.

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Aujourd'hui, 223 000 enfants sont placés en établissement ou en famille d'accueil, soit l'équivalent de la ville de Lille. Les dépenses de l'ASE ont augmenté de 61 % en vingt ans. La moitié des jeunes sans domicile sont d'anciens enfants placés.

Face à un système à bout de souffle, le présent texte esquivé la responsabilité de l'État, dans la droite ligne du Gouvernement dont le futur texte sera bel et bien à moyens constants. C'est donc aux familles et aux enfants placés de payer pour que l'État les protège.

Le maintien des allocations familiales ou de la majoration du RSA n'est ni un cadeau ni un trou dans la raquette : c'est un outil utilisé par le juge, au regard de la situation familiale, pour renforcer la capacité matérielle des parents à accueillir l'enfant et pour maintenir le lien parent-enfant. Très concrètement, cela revient à permettre aux familles de conserver un appartement avec une chambre pour l'enfant, ou d'acheter des cadeaux d'anniversaire ou des vêtements.

Mettre des barrières financières supplémentaires pour les parents, c'est réduire leurs capacités matérielles à accueillir à nouveau leurs enfants. Cela revient

à prolonger le placement de ces derniers, donc à augmenter les coûts pour les départements.

Nous nous interrogeons d'autant plus qu'il est envisagé de chercher quelques millions d'euros sur le dos des jeunes à leur sortie de l'ASE. Nous partageons les constats sur les défaillances du système actuel de consignation – seuls 47 % des jeunes concernés ont perçu le pécule –, mais pourquoi niveler par le bas en mettant fin à ce dispositif ? Les enfants placés sont surexposés aux risques de tomber dans la pauvreté à leur sortie de l'ASE. Votre proposition revient à les précariser davantage en les ponctionnant de 900 euros ou plus. Où est l'intérêt de l'enfant ?

Notre assemblée a mené un travail approfondi sur les défaillances de la protection de l'enfance à travers une commission d'enquête qui a émis de nombreuses recommandations. Cette proposition de loi ne s'appuie sur aucune d'entre elles. Pour notre part, nous avons formulé des propositions dans la continuité de ses travaux afin d'améliorer l'accès des enfants aux ressources qui leur reviennent de droit.

Nous espérons que notre commission entendra qu'il est contre-productif de faire les poches des enfants placés et de leurs familles pour compenser un manque d'investissement dans la protection de l'enfance et appelons à mettre au cœur de l'examen de ce texte le bien-être des enfants, unique boussole qui doit nous guider. En l'état de sa rédaction, nous voterons contre.

Mme Karine Lebon (GDR). « Proposition de loi visant à garantir le bénéfice des prestations familiales et sociales des parents aux départements » : voilà un titre qui aurait été plus en adéquation avec le contenu et l'esprit du texte. Il part d'un constat unanimement partagé : les départements sont sous tension et l'ASE manque de moyens alors que les besoins augmentent. Toutefois, loin de répondre à cette crise par un renforcement de la solidarité nationale, il la contourne en organisant un transfert de prestations.

Nous refusons, à l'article 1^{er}, l'affaiblissement du pouvoir du juge : le droit permet déjà de verser des allocations à l'ASE. Possibilité est laissée aux magistrats d'apprécier s'il faut ou non maintenir les versements à la famille, notamment pour maintenir le lien, soutenir la charge morale et préparer le retour au foyer, lequel est le but de toute mesure de placement. Restreindre ce pouvoir d'appréciation revient à standardiser les situations humaines. Nous refusons toute automatisation. En matière de protection de l'enfance, et plus largement de droits des enfants, ce qui doit toujours nous guider, c'est l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'article 2 retire aux jeunes placés le pécule constitué grâce à l'ARS. Certes, le dispositif actuel comporte des failles en matière d'informations et de recours mais la bonne réponse consisterait à le corriger et non pas à supprimer cette ressource pour des jeunes qui entrent dans la vie adulte avec tant de difficultés. En France, une personne sans domicile fixe sur quatre est passée par l'ASE.

L'article 3 repose sur une confusion de fond : le RSA n'est pas une prestation familiale mais un minimum social, un filet de sécurité contre la pauvreté. Le détourner de sa finalité pour en faire un outil de financement indirect d'une collectivité pose problème.

Ce texte risque surtout de stigmatiser et d'appauvrir davantage des familles déjà fragilisées. Il ne réglera pas le sous-financement structurel de la protection de l'enfance. Notre groupe votera contre.

Mme la rapporteure. Cette proposition de loi n'a pas pour ambition de régler le problème de tous les jeunes placés à l'ASE. Le seul objectif qui nous a guidés, c'est de rendre à certaines prestations leur vocation initiale afin qu'elles servent d'abord à l'entretien et à l'éducation de l'enfant. Il n'y a pas de volonté de précariser les familles. Les amendements que j'ai déposés à la suite des auditions permettent de répondre à beaucoup de vos interrogations.

Madame Hamelet, le retour dans la famille est toujours recherché. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé, avec un amendement à l'article 1^{er}, de maintenir les prestations familiales aux familles pendant la première année du premier placement. S'agissant du fléchage des sommes attribuées aux départements, déjà inscrit dans notre droit, nous avons déposé un amendement afin d'assurer qu'elles soient bien orientées vers l'ASE.

Madame Missoffe, l'une de nos préoccupations était de mieux associer les départements à la décision du juge, à la demande même des magistrats qui constatent que bien souvent l'avis du président du conseil départemental leur manque pour se prononcer. Dans un autre amendement, nous avons redonné un pouvoir d'office au juge.

Madame Hamdane, il n'est pas question de culpabiliser les parents : notre objectif est que les prestations profitent d'abord aux enfants. Je le répète, pour un premier placement, les prestations familiales sont maintenues pour les familles.

Madame Hadizadeh, vous nous reprochez de demander un simple rapport sur la mise en place d'un pécule universel, mais vous savez pertinemment que l'article 40 nous empêche de prévoir la mise en place d'un tel dispositif dans une proposition de loi. Nous le supprimons car il est inéquitable : certains enfants se retrouvent sans pécule car l'ARS n'est pas versée aux familles au-delà d'un certain seuil de revenus ; son montant dépend de la durée du placement ; les pupilles de l'État n'y ont pas droit. De surcroît, il est inefficace, comme l'ont souligné toutes les personnes que nous avons auditionnées : seuls 53 % des jeunes récupèrent ce pécule. En revanche, je suis tout à fait favorable à la création d'un pécule universel, comme l'avait proposé Charlotte Caubel, mais vous savez bien que nous ne pouvons l'intégrer dans une proposition de loi.

M. Ray a souligné avec raison que la réorientation des prestations allait dans le sens de l'intérêt de l'enfant.

Monsieur Peytavie, je n'ai pas la prétention de vouloir régler tous les problèmes avec ce texte. Il ne s'agit pas de prendre de l'argent sur le dos des jeunes ; au contraire, nous faisons en sorte que les prestations leur profitent directement.

Madame Lebon, il n'y a pas de limitation du pouvoir du juge. Il pourra toujours se saisir d'office. Simplement, il tiendra compte de l'avis, simplement consultatif, du conseil départemental. Vous n'avez peut-être pas pris connaissance des amendements mais, à l'article 3, nous proposons de réserver le bénéfice de la majoration de RSA aux tiers de confiance et autres membres de la famille éligibles au RSA.

Article 1^{er} : *Modifications des règles applicables au versement des allocations familiales en cas de placement de l'enfant*

Amendements de suppression ASI de M. Yannick Monnet, AS9 de M. Sébastien Peytavie, AS22 de Mme Ayda Hadizadeh et AS24 de Mme Zahia Hamdane

Mme Karine Lebon (GDR). Rien ne va dans cet article 1^{er}, la seule solution est de le supprimer.

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Le juge, on l'a dit, dispose d'un pouvoir souverain d'appréciation de la situation de l'enfant. Grâce à un examen au cas par cas, il est en mesure de décider d'un maintien du versement des allocations s'il estime que cela contribue à entretenir le lien entre parents et enfants. Supprimons l'article 1^{er}.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). Durant toute la durée du placement, le juge évalue les efforts déployés par la famille en vue du retour de l'enfant. Les allocations familiales servent à matérialiser son investissement dans cette relation : par exemple, lors de visites médiatisées, lui donner de nouveaux vêtements ou l'emmener au restaurant.

Les intentions du bloc central nous échappent : le Gouvernement compte déposer un projet de loi pour renforcer la place de la famille dans les placements mais ce texte contribue à affaiblir le lien parent-enfant. Pour des raisons philosophiques, pour des considérations matérielles, nous sommes profondément opposés à ce serpent de mer qui revient à chaque législature. Nous proposons donc la suppression de l'article 1^{er}.

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Ce texte part du principe que la pénurie d'argent public serait telle qu'il faudrait prendre l'argent des prestations familiales mais c'est faux. On pourrait mener une vraie politique de protection de l'enfant, s'attaquer aux causes des placements et procéder à une transformation profonde du secteur.

Selon vous, les mesures de cette proposition de loi feraient gagner 500 millions d'euros à l'ASE. Or, en 2020, le Gouvernement estimait cette somme à 94 millions ; même si elle a certainement augmenté depuis, on est loin du chiffre que vous avancez. Pourquoi vous acharnez-vous sur les prestations familiales ?

Votre logique est profondément stigmatisante : il s'agit pour vous de punir les mauvais parents en leur retirant les prestations familiales. Elles ne doivent pas servir à cela, leur vocation première est de soutenir les familles pour alléger leurs charges et répondre à leurs besoins. Si vous retirez ces prestations aux familles parce qu'elles sont maltraitantes, pourquoi les verser aux départements, dont dépend l'ASE qui maltraite les enfants – c'est une professionnelle de la protection de l'enfance qui vous le dit ? On connaît les scandales liés aux violences et les conditions d'accueil catastrophiques.

Mme la rapporteure. L'article 1^{er} ne se situe ni dans une logique budgétaire, ni dans une logique punitive à l'égard des familles, dont certaines, personne ne le nie, sont en situation de précarité. Il s'agit, je le redis, de faire en sorte que les prestations aillent à ceux qui assurent la charge quotidienne de l'enfant, en prenant en compte son intérêt supérieur.

Dans les deux tiers des cas, les parents continuent de percevoir les allocations familiales lorsque leur enfant est placé. Cela n'est satisfaisant ni pour l'enfant, qui doit pouvoir être le premier bénéficiaire de ces aides, ni pour les parents, ni pour la bonne gestion des deniers publics.

À la suite des auditions, j'ai déposé plusieurs amendements. L'un d'eux propose des dispositions plus favorables que celles qui prévalent dans le droit actuel : afin de favoriser un retour rapide au domicile familial, il s'agirait de maintenir le versement des prestations familiales pour les parents lors du premier placement pour une durée maximale d'un an. Le juge, qui aurait toujours la possibilité de se saisir d'office, pourrait décider d'exceptions. En revanche, pour toute décision de placement d'une durée supérieure à un an ou en cas de renouvellement de la mesure, le principe retenu est celui du versement des allocations familiales à la personne ou au service qui assume la charge effective de l'enfant, qu'il s'agisse de l'ASE, d'un membre de la famille ou d'un tiers digne de confiance. Le dispositif maintient, en outre, une possibilité de dérogation par le juge qui peut là encore se saisir d'office mais dans des conditions mieux encadrées qu'actuellement : après avis du président du conseil départemental et uniquement lorsqu'il est établi que la prise en charge matérielle de l'enfant n'est pas assurée à titre exclusif par le service ou la personne à qui il est confié. Cette notion de charge matérielle nous paraît un critère plus objectif que la charge morale.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Mes collègues ont bien cerné le caractère honteux et scandaleux de cette proposition de loi. Vous avez été membre de la commission d'enquête sur l'ASE, madame la rapporteure, vous avez entendu

les témoignages sur les dysfonctionnements structurels de la protection de l'enfance, auxquels vos petites économies ne sauraient remédier. Alors que nous assistons à l'abandon massif d'une politique publique qu'on laisse s'effondrer au prix de vies d'enfants, vos propositions démontrent une méconnaissance profonde de ce qu'est être un enfant placé et une famille dont l'enfant est placé. Vous éludez la question du maintien du lien : les droits de visite et d'hébergement supposent que les familles disposent de moyens pour accueillir leur enfant le temps d'un week-end ou pendant les vacances. Vous occulter aussi certaines situations : quand tous les membres d'une fratrie ne sont pas placés, les familles ont d'autant plus besoin d'être accompagnées.

Vous affirmez que votre texte n'a pas d'objectif budgétaire, mais vous nous dites qu'il faut faire des économies et ramener de l'argent pour le service du gardien. Rappelons que cette assemblée avait voté 800 millions d'euros de crédits supplémentaires pour les départements dans le cadre du projet de loi de finances : hélas, ces moyens que nous voulions collectivement attribuer à l'ASE ont été balayés par le 49.3. La majorité présidentielle, en tout cas ce qu'il en reste, demeure dans une inaction totale. Le projet de loi annoncé ne sera absolument à la hauteur et, avec votre texte, vous faites encore plus de mal à la protection de l'enfance. Au lieu de chercher des solutions aux dysfonctionnements du pécule, vous supprimez ce dispositif en nous appelant à la patience. C'est insupportable pour les enfants qui en bénéficiaient. C'est vraiment grave.

M. Sébastien Peytavie (EcoS). Vous dites vouloir donner l'argent directement à ceux qui en ont besoin mais cette formule ne tient pas compte de toute la complexité des situations. Il s'agit, ne l'oublions pas, des enfants les plus en difficulté et les plus fragiles. Il importe certes de donner des moyens pour leur placement mais aussi de maintenir la capacité de leurs parents à les accueillir. On ne saurait organiser un transfert pour faire des économies. Votre amendement de réécriture de l'article 1^{er} ne propose qu'une procédure mécanique – premier placement, durée d'un an – qui ne tient pas compte de cette complexité que le juge est seul à même d'apprécier. Nous demandons nous aussi la suppression de l'article 1^{er}.

Mme la rapporteure. Il n'y a là rien de mécanique puisque le juge conserve son pouvoir d'appréciation, simplement, il se prononce après avis du conseil départemental.

Vous évoquez les possibilités pour les familles d'héberger leur enfant mais il n'est pas question de remettre en cause le versement des allocations logement. Ce sont des allocations familiales qu'il est question.

Une fois les douze mois du premier placement écoulés, nous considérons que ce n'est pas à la personne ayant la garde de l'enfant d'en assurer exclusivement la charge matérielle. Nous demandons simplement une participation, même minime, aux parents.

Sur ces amendements de suppression, mon avis sera bien évidemment défavorable.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 1^{er} est **supprimé** et les amendements AS25 de Mme Zahia Hamdane, AS49 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé et AS26 de Mme Zahia Hamdane, l'amendement AS50 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé ainsi que les sous-amendements identiques AS64 de Mme Zahia Hamdane et AS72 de M. Sébastien Peytavie et les sous-amendements AS65 et AS66 de Mme Zahia Hamdane, AS68 de M. Sébastien Peytavie et AS67 de Mme Zahia Hamdane, les amendements identiques AS20 de Mme Ayda Hadizadeh et AS27 de Mme Zahia Hamdane, les amendements identiques AS3 de M. Yannick Monnet, AS10 de M. Sébastien Peytavie et AS28 de Mme Zahia Hamdane, les amendements AS4 de Mme Karine Lebon, AS47 de Mme Audrey Abadie-Amiel, AS29 de Mme Zahia Hamdane, AS2 de Mme Karine Lebon, AS19 de M. Sébastien Peytavie, AS5 de M. Yannick Monnet, AS34 de Mme Christine Loir, AS53 et AS51 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé, l'amendement AS52 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé ainsi que les sous-amendements AS79 et AS78 de M. Sébastien Peytavie, les amendements AS11 et AS12 de M. Sébastien Peytavie, AS39 et AS41 de Mme Marine Hamelet, AS36 de Mme Christine Loir, AS54 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé, AS35 de Mme Christine Loir, AS55 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé, AS40 de Mme Marine Hamelet, AS56 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé et AS37 de Mme Christine Loir **tombent**.*

Article 2 : *Versement de l'allocation de rentrée scolaire due au titre d'un enfant placé au service ou au tiers prenant en charge l'enfant*

Amendements de suppression AS6 de M. Yannick Monnet, AS13 de M. Sébastien Peytavie, AS23 de Mme Ayda Hadizadeh et AS30 de Mme Zahia Hamdane

Mme Karine Lebon (GDR). Bien sûr qu'il est possible de défendre des propositions de loi qui engagent des dépenses ! Il suffit de les gager. Ainsi ai-je défendu la proposition de loi visant à accorder le versement des allocations familiales dès le premier enfant. De même, vous auriez pu défendre une proposition de loi visant à garantir un pécule universel, si vous le vouliez. Pourquoi proposer de supprimer le système actuel de pécule, comme vous le faites à cet article, plutôt que son amélioration ?

Enfin, depuis tout à l'heure vous évoquez « l'entretien » des enfants placés. Ce terme m'agresse : un enfant n'est pas une plante verte ou un chien !

Mme la rapporteure. Le terme d'entretien a une valeur juridique ; c'est celui qu'utilise le code civil. Le présent article vise à rendre à l'ARS sa vocation première, pour soutenir la prise en charge des dépenses scolaires de l'enfant placé.

Nous sommes nombreux à penser que le système actuel de pécule est totalement inéquitable et inefficace – le constat est même unanime parmi les acteurs que nous avons auditionnés. En effet, ce système ne bénéficie pas à l’ensemble des jeunes qui sortent de l’ASE. Les pupilles de l’État et les enfants dont le foyer d’origine ne satisfait pas les conditions de ressources en sont exclus. Le montant du pécule varie par ailleurs en fonction de la durée du placement.

Le système demeure méconnu, complexe, peu lisible. Près d’un jeune sur deux n’y recourt pas. Lors de la commission d’enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l’enfance, nous avons en outre constaté d’importantes disparités d’un département à l’autre, avec un taux de restitution très variable.

La Caisse des dépôts et consignations détient un encours de 175 millions d’euros, dont la part restituable à des jeunes majeurs ou émancipés s’élève à 36,8 millions d’euros. Ces sommes pourraient être utilement allouées aux services ou aux tiers prenant en charge les dépenses liées à la rentrée scolaire des enfants placés.

Je défendrai tout à l’heure un amendement qui a pour objet la production d’un rapport relatif à l’instauration d’un système beaucoup plus juste et équitable, celui du pécule universel. Faute de pouvoir demander directement son instauration, je ne puis que demander un rapport à ce sujet.

Avis défavorable sur ces amendements.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l’article 2 est **supprimé** et les amendements AS46 et AS15 de M. Sébastien Peytavie, AS31 de Mme Zahia Hamdane, AS57, AS58 et AS59 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé et AS16 de M. Sébastien Peytavie **tombent**.*

Article 2 bis (nouveau) : *Rapport relatif à l’accompagnement des jeunes majeurs sortant de l’aide sociale à l’enfance*

Amendement AS32 de Mme Zahia Hamdane

Mme la rapporteure. Vous demandez un rapport sur l’accompagnement des jeunes majeurs issus de l’ASE ; or, comme vous l’avez tous dit, cette question est déjà bien documentée. Les limites du contrat jeune majeur sont connues. En outre, le sujet excède le champ de cette proposition de loi, qui vise, très spécifiquement, à redonner leur sens premier aux prestations familiales dues aux enfants placés.

Avis défavorable.

*La commission **adopte** l’amendement et l’article 2 bis est **ainsi rédigé**.*

Après l’article 2

Amendement AS61 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé

Mme la rapporteure. Le rapport demandé ici permettrait au Gouvernement d'engager les travaux pour l'instauration d'un pécule universel.

La commission rejette l'amendement.

Article 3 : *Versement de la part du revenu de solidarité active correspondant à un enfant placé au profit du service ou du tiers qui en assume la charge effective*

Contre l'avis de la rapporteure, la commission adopte les amendements de suppression AS7 de Mme Karine Lebon, AS17 de M. Sébastien Peytavie, AS21 de Mme Ayda Hadizadeh et AS33 de Mme Zahia Hamdane.

En conséquence, l'article 3 est supprimé et les amendements AS43 de Mme Marine Hamelet, AS60 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé, AS38 de Mme Christine Loir et AS48 de Mme Audrey Abadie-Amiel, l'amendement AS62 de Mme Nathalie Colin-Oesterlé ainsi que les sous-amendements identiques AS71 de M. Sébastien Peytavie et AS73 de Mme Zahia Hamdane, AS74 de Mme Zahia Hamdane et AS70 de M. Sébastien Peytavie tombent.

Après l'article 3

Amendement AS44 de Mme Marine Hamelet

Mme Marine Hamelet (RN). Le système de l'ASE est une boîte noire budgétaire. Le présent amendement vise à instaurer une règle simple : le projet pour l'enfant – soit le document qui organise son parcours – doit mentionner les sommes issues des prestations transférées pour assurer sa prise en charge.

En renforçant la traçabilité de ces sommes, nous permettrons aux juges, aux avocats et aux familles de vérifier qu'elles bénéficient effectivement à l'enfant ; nous permettrons également à ce dernier, à sa majorité, de savoir ce qui a été fait en son nom.

Mme la rapporteure. Le projet pour l'enfant est un document personnalisé, centré sur les besoins de l'enfant et les actions lancées pour les satisfaire. C'est un outil central de coordination des acteurs.

À mon sens, ce n'est pas le bon vecteur pour les informations de nature budgétaire que vous mentionnez, et assurer la traçabilité des fonds publics engagés pour l'enfant.

Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Article 4 : *Gage de recevabilité financière*

*La commission **adopte** l'article 4 **non modifié**.*

Après l'article 4

Amendement AS42 de Mme Marine Hamolet

Mme Marine Hamolet (RN). Nous demandons que le Gouvernement remette au Parlement, dans un délai de trois ans, un rapport d'évaluation sur l'application du présent texte indiquant le nombre précis d'enfants concernés par les transferts d'allocations ; le montant des prestations transférées, département par département ; la manière dont ces sommes ont été utilisées par les structures d'accueil et si elles sont effectivement employées dans l'intérêt de l'enfant ; le nombre de cas dans lesquels les juges maintiennent les allocations aux parents et pour quelle raison ; si le présent texte a facilité ou compliqué le retour des enfants dans leur famille ; les difficultés concrètes rencontrées sur le terrain, et leur lien avec la décentralisation de cette politique.

Mme la rapporteure. Le contrôle de l'application des lois et l'évaluation des politiques publiques sont des prérogatives du Parlement. En tant que législateur, il serait malvenu de se dessaisir de ces prérogatives.

Dans le cadre de leur mission de contrôle, les parlementaires ont toute latitude pour demander au Gouvernement les informations que vous mentionnez.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** la proposition de loi **modifiée**.*

*

* *

*En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'**adopter** la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

– Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/WeBYcf>

– Texte comparatif : <https://assnat.fr/Pdnx7k>

ANNEXE N° 1 LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPOREUSE

(par ordre chronologique)

➤ *Table ronde :*

– **Convention nationale des associations de protection de l'enfant* (CNAPE)*** – **M. Pierre-Alain Sarthou**, directeur général, et **Mme Marie-Pierre Auger**, conseillère technique Protection de l'enfance

– **Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux (GEPSo)** – **M. Stéphane Tessereau**, directeur adjoint de l'Institut départemental pour la protection de l'enfance et de l'accompagnement des familles (IDEF 86) et co-pilote de la commission Protection de l'enfance du GEPSo, et **Mme Noémie Hervé**, déléguée nationale

– **Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux* (Uniopps)*** – **Mme Katy Lemoigne**, présidente de la commission Enfance jeunesse famille

➤ **Association des départements de France** – **M. Frédéric Bierry**, président de la commission Solidarité, santé, travail, président de la Collectivité européenne d'Alsace, **Mme Laurette Le Discot**, conseillère Enfance famille, et **M. Brice Lacourieux**, conseiller Relations avec le Parlement

➤ **Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)** – **M. Frédéric Vabre**, directeur de cabinet, **Mme Isabelle Brohier**, sous-directrice à la direction des politiques familiales et sociales, et **Mme Klara Le Corre**, chargée des relations institutionnelles

➤ **Caisse des dépôts et des consignations** – **Mme Marie Dolard**, directrice du département consignations et dépôts spécialisés – direction des clientèles bancaires (Banque des Territoires), **Mme Olga Douin**, directrice du programme Enfance protégée – direction du réseau et des territoires (Banque des Territoires), et **Mme Eva Catrin**, conseillère Relations institutionnelles

➤ *Audition conjointe :*

– **Direction de la sécurité sociale** – **Mme Marion Muscat**, sous-directrice de la sous-direction de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail, **Mme Emmanuelle Barsky**, adjointe à la cheffe du bureau, et **Mme Evora Capron**, chargée de mission

– **Direction générale de la cohésion sociale** – **Mme Alice Lapray**, cheffe de service, adjointe au directeur général, et **Mme Sabine Carré**, adjointe à la sous-direction Enfance et famille

➤ *Table ronde :*

– **Syndicat de la magistrature** – Mme Lucia Argibay et Mme Ségolène Marquet

– **Union syndicale des magistrats** – Mme Stéphanie Caprin, vice-présidente, et Mme Alexandra Vaillant, secrétaire générale

– **Association française des magistrats de la famille et de la jeunesse** – M. Laurent Gebler, secrétaire général

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code de la sécurité sociale	L. 521-2
2	Code de la sécurité sociale	L. 543-3
3	Code de l'action sociale et des familles	L. 262-19-1 [nouveau]