



N° 2781

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 mai 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à garantir aux enfants placés le bénéfice des prestations familiales,

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Nathalie COLIN-OESTERLÉ,

députée.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Au 31 décembre 2023, **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**.

Notre système traverse aujourd’hui une **crise majeure et structurelle** qui ébranle les fondements mêmes de notre pacte social. **Le système est engorgé à chaque étape** : engorgement de la justice des mineurs ; retards d’exécution des mesures d’assistance éducative pouvant mettre en danger les enfants ; graves insuffisances dans les prises en charge ; lacunes dans les contrôles ; saturation des structures d’accueil ; crise d’attractivité des métiers... Cette crise conduit à des dérives inacceptables. C’est une réalité que nous devons regarder en face : des enfants, que les pouvoirs publics ont la responsabilité de protéger, peuvent être exposés à de graves violences au cœur même du système censé les protéger. La commission d’enquête sur les manquements des politiques publiques de la protection de l’enfance l’a largement mis en évidence.

Face à ce constat, il convient de rappeler ce qui devrait être une évidence : le budget alloué à la protection de l’enfance ne doit pas être perçu comme une dépense, mais comme un investissement pour l’avenir de notre société ; pour briser les cycles de la précarité et mieux garantir la promesse républicaine d’égalité des chances.

Aujourd’hui ce sont les départements qui portent l’essentiel du budget public de la protection de l’enfance et il leur est de plus en plus difficile de faire face aux besoins. **Entre 1998 et 2023, leurs dépenses liées à l’aide sociale à l’enfance ont augmenté de 70 %, en tenant compte de l’inflation**. Face à l’augmentation constante du nombre d’enfants placés, il est désormais urgent d’adapter le cadre législatif et budgétaire afin d’assurer un accompagnement efficace et équitable de ces mineurs vulnérables.

C’est dans cette logique de soutien, de protection 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 collectivités et de la société dans son ensemble. Le projet de loi annoncé par la ministre de la Santé

devra, à ce titre, être examiné rapidement dans notre assemblée. La présente proposition de loi s'inscrit donc en complément de ce travail de fond.

Ce texte a été considérablement enrichi par **les auditions** des associations du secteur, des magistrats, des départements, de la caisse nationale des allocations familiales et des services du ministère des solidarités. **Ces travaux ont abouti à la présente proposition de loi, équilibrée et opérationnelle**, car l'enfance placée est notre cause à tous.

L'article 1^{er} concerne le versement des allocations familiales en cas de placement de l'enfant. Aujourd'hui, en cas de placement de l'enfant, la part des allocations familiales correspondant à cet enfant est versée au service de l'aide sociale à l'enfance mais 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 donc en droit l'exception, cette pratique est devenue la règle dans plus de deux tiers des cas.**

Cette situation est contraire à l'intention initiale du législateur, et contraire à la finalité même des allocations familiales, qui sont destinées à compenser les dépenses d'entretien de l'enfant. Elle prive les enfants placés de ressources qui pourraient être directement mobilisées pour leur bien-être.

Face à ce constat, il est nécessaire de changer la loi. À la suite des auditions menées, l'article 1^{er} repose sur le raisonnement suivant :

– 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**. L'objectif, lorsque cela est possible et compatible avec l'intérêt supérieur de l'enfant, est de tout mettre en œuvre pour favoriser le retour de l'enfant dans sa famille. Il s'agit là d'une **mesure de confiance et de soutien au travail éducatif avec les parents**. L'objectif n'est pas de fragiliser davantage des familles déjà précaires 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 un an ou qu'il est renouvelé, nous entrons dans un autre cadre, qui justifie d'inverser la logique. Ainsi, l'article 1^{er} prévoit que dans ces situations, la part des allocations familiales correspondant à l'enfant placé doit être **transférée au**

service de l'Aide Sociale à l'Enfance ou au tiers digne de confiance auquel il est confié. Une exception sera toujours possible, mais mieux encadrée qu'aujourd'hui : le juge pourra **décider du maintien de la part de l'allocation 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 consultatif du président du conseil départemental.**

Cet article 1^{er} comporte 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 bénéficiaire des allocations familiales**, marquant ainsi une avancée significative dans la reconnaissance de ce mode d'accueil.

L'article 2 de la proposition de loi vise à réformer 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 auditionnés, ce dispositif est un échec.** Près d'un jeune sur deux **n'accède pas à ce pécule car il en ignore l'existence** par manque de partage d'information entre la Caisse des dépôts et consignations et les départements. Le système est aussi 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 ; il est 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'aide sociale à l'enfance, du tiers digne de confiance ou d'un autre membre de la famille. Pour autant, nous ne souhaitons pas abandonner l'idée d'un pécule pour tous les jeunes sortants de l'ASE. C'est pourquoi il est prévu que le Gouvernement remette au Parlement, dans les six mois, un **rapport sur la création d'un « pécule universel ».** L'entrée en vigueur de l'article 2 est fixée au **1^{er} septembre 2027** avec pour objectif qu'à cette date, **un pécule universel vienne se substituer au mécanisme actuel.**

Enfin, l'article 3 vise à transférer la part de majoration du revenu de solidarité active (RSA) due au titre d'un enfant placé aux personnes

éligibles au RSA 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 est simplement supprimée sans être redirigée.

Le dispositif est centré autour des besoins des tiers dignes de confiance et autres membres de la famille éligibles au RSA et, en cohérence avec l'article 1^{er}, cette disposition ouvre la possibilité pour le juge, 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.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – L'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° Le quatrième alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) La première phrase est ainsi modifiée :
- ④ – après la première occurrence du mot : « enfance », sont insérés les mots : « , ou à une personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du code civil » ;
- ⑤ – à la fin, les mots : « au service de l'aide sociale à l'enfance » sont supprimés ;
- ⑥ b) La deuxième et la dernière phrases sont remplacées par une phrase ainsi rédigée :
- ⑦ « En cas de première décision de placement et pour une durée qui ne peut excéder un an, la part des allocations familiales due pour cet enfant continue d'être versée à la famille, sauf décision contraire du juge qui peut prévoir le versement de cette part à la personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du code civil ou au service de l'aide sociale à l'enfance auquel l'enfant est confié. »
- ⑧ 2° Après le même alinéa, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :
- ⑨ « En cas de renouvellement de la mesure de placement, de nouvelle décision de placement ou pour toute décision de placement dont la durée excède un an :
- ⑩ « 1° Lorsque l'enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance, cette part est versée à ce service. Toutefois, le juge peut décider, d'office ou sur saisine du président du conseil départemental, et après avis consultatif de celui-ci, de maintenir le versement de cette part à la famille, s'il est établi que la charge matérielle de l'enfant est, au moins pour partie, assurée par celle-ci.
- ⑪ « 2° Lorsque l'enfant est confié à une personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du code civil, celle-ci est réputée assumer la charge de l'enfant. Toutefois, le juge peut décider, d'office ou sur saisine du président du conseil départemental, et après avis consultatif de celui-ci, de maintenir

le versement de cette part à la famille, s'il est établi que la charge matérielle de l'enfant est, au moins pour partie, assurée par celle-ci.

- ⑫ « La part des allocations familiales versée en application des 1° et 2° du présent article au service de l'aide sociale à l'enfance ou à la personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du code civil est allouée aux dépenses relatives à la prise en charge de l'enfant.
- ⑬ « L'organisme débiteur des prestations familiales est informé par le conseil départemental, dans les conditions déterminées par un décret en Conseil d'État, des décisions confiant les enfants au service de l'aide sociale à l'enfance ou à une personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du code civil. En cas de retour de l'enfant dans son foyer, la part des allocations familiales au titre de cet enfant est due à la famille à compter du premier jour du mois au cours duquel prend fin la décision de placement ».
- ⑭ II. – Au 4° de l'article 11 de l'ordonnance n° 77-1102 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales, le mot : « alinéa » est remplacé par les mots : « au neuvième alinéas ».
- ⑮ III. – Le présent article entre en vigueur un an après la promulgation de la présente loi.

Article 2

- ① I. – Le premier alinéa de l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase est ainsi modifiée :
- ③ a) Après la première occurrence du mot : « des », sont insérés les mots : « 2°, » ;
- ④ b) À la fin, les mots : « à la Caisse des dépôts et consignations, qui en assure la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant ou, le cas échéant, jusqu'à son émancipation » sont remplacés par les mots : « au service ou à la personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du même code auxquels l'enfant a été confié ».
- ⑤ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Pour l'application du premier alinéa du présent article, l'organisme débiteur des prestations familiales est informé par le conseil départemental

des décisions relatives aux placements d'enfants dans les conditions prévues au neuvième alinéa de l'article L. 521-2 du présent code. »

- ⑦ II. – La Caisse des dépôts et consignations assure la gestion des sommes versées en application du premier alinéa de l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction antérieure à la présente loi jusqu'à la majorité des enfants concernés, ou le cas échéant, jusqu'à leur émancipation. À cette date, le pécule est attribué et versé à l'enfant. Les sommes indûment versées sont restituées par la Caisse des dépôts et consignations à l'organisme débiteur des prestations familiales. La mission confiée à la Caisse des dépôts et consignations cesse à l'épuisement des sommes consignées auprès de cette dernière.
- ⑧ III. – Les I et II du présent article entrent en vigueur à compter du 1^{er} septembre 2027.
- ⑨ IV. – Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport mettant en évidence les incohérences et les limites du dispositif de consignation de l'allocation de rentrée scolaire mis en place en 2016 et défini à l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale. Ce rapport examine les modalités d'instauration d'un pécule universel au bénéfice des jeunes majeurs ou des mineurs émancipés sortants de l'aide sociale à l'enfance. Il évalue diverses voies d'attribution et de financement du pécule de manière à exclure le recours aux dépenses des Agences régionales de santé, ainsi que les modes d'accompagnement des jeunes dans l'utilisation d'un pécule destiné à favoriser leur autonomie financière, leur accès au logement, aux soins, à la formation ou à l'emploi.

Article 3

- ① Après l'article L. 262-19 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 262-19-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 262-19-1.* – La part de la majoration du revenu de solidarité active pour un enfant qui a fait l'objet d'une mesure prise en application des articles 375-3 et 375-5 du code civil ou de l'article L. 323-1 du code de la justice pénale des mineurs est versée à la personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du code civil à laquelle l'enfant a été confié, sous réserve que le foyer de celle-ci dispose de ressources ouvrant droit au versement de la prestation mentionnée au présent alinéa dans les conditions prévues à l'article L. 262-2 du présent code. Toutefois, après avis du président du

conseil départemental, le juge peut décider, d'office ou sur saisine du président du conseil départemental, de maintenir le versement de la part à la famille, s'il est établi que la charge matérielle de l'enfant est, au moins pour partie, assurée par celle-ci.

- ③ « Pour l'application du premier alinéa du présent article, l'organisme débiteur des prestations familiales est informé par le conseil départemental des décisions relatives aux placements d'enfants auprès d'une personne mentionnée au 2° de l'article 375-3 du code civil dans les conditions prévues au neuvième alinéa de l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale. »

Article 4

- ① I. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence 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.
- ② II. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence 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.
- ③ III. – La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, 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.
- ④ IV. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, 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.
- ⑤ V. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration de 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.
- ⑥ VI. – La charge pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration de 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.