



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

DÉPARTEMENT DU CALVADOS

L'accompagnement des jeunes majeurs

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 10 septembre 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 L'ORGANISATION ET LA STRATÉGIE DÉPARTEMENTALE D'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES MAJEURS	5
1.1 La stratégie départementale.....	6
1.1.1 Le schéma de l'enfance 2021-2025.....	7
1.1.2 Le contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance	8
1.2 L'organisation des services chargés de la protection de l'enfance	9
1.2.1 L'organisation interne	9
1.2.2 La coordination des acteurs.....	11
1.2.3 L'observatoire départemental de l'enfance	13
2 LA PRÉPARATION À LA MAJORITÉ	14
2.1 L'entretien préparatoire à la majorité.....	14
2.2 L'accompagnement intermédiaire.....	16
2.3 Le projet d'accès à l'autonomie	17
3 L'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES MAJEURS.....	18
3.1 L'accueil provisoire jeune majeur	18
3.2 La nature de l'accompagnement.....	19
3.3 Le coût de l'accompagnement.....	20
3.4 La sortie effective de l'aide sociale à l'enfance	21
3.5 La préparation de la fin de l'accompagnement	22
4 LE DROIT AU RETOUR	22
ANNEXES	24
Annexe n° 1. Les charges et les produits de l'accompagnement	25
Annexe n° 2. Glossaire.....	26

SYNTHÈSE

La problématique des sorties sans accompagnement de l'aide sociale à l'enfance (ASE) a été soulignée par la Cour des comptes dans un rapport de novembre 2020 intitulé « la protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant ». Le rapport constatait les lacunes de la préparation à la sortie d'ASE, la sous-utilisation des contrats jeunes majeurs et un manque de partenariats autour de l'accompagnement global à l'autonomie.

Le département du Calvados s'est emparé très tôt du sujet en créant dès le début des années 80 un service de suite au sein de la maison départementale de l'enfance et de la famille, chargé d'accompagner les jeunes sortant de l'ASE, cette initiative faisant du Calvados un département précurseur.

Aujourd'hui, le département est doté d'une stratégie propre qui l'a notamment conduit à créer une bourse d'installation dans la vie autonome, et accompagne plus de 450 majeurs de moins de 21 ans, signataires d'un contrat jeune majeur, ce qui représente un peu moins de la moitié des jeunes devenus majeurs. Une sortie de l'ASE sans accompagnement peut parfaitement être suivie d'une insertion sociale réussie mais le potentiel d'échec reste néanmoins très élevé.

Le département du Calvados consacre à l'accompagnement des jeunes majeurs un budget annuel de l'ordre de 4,6 M€ mais cette dépense ne concerne pas les anciens mineurs étrangers non accompagnés (MNA). Ces frais sont très partiellement compensés par l'État, soit 18 % en 2023.

Au-delà de ces chiffres, la politique conduite par le département souffre de certaines limites.

La première tient à l'absence d'outils permettant au département de piloter la politique d'accompagnement des jeunes majeurs. Son système d'information notamment paraît devoir être adapté tant dans sa conception que dans son usage.

De même, les outils permettant d'harmoniser les pratiques et de formaliser l'accompagnement paraissent devoir être développés. Des initiatives ont été prises (groupes de travail chargés de sécuriser la sortie du dispositif ASE ; préparation de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) à conclure avec les opérateurs associatifs, inspection de ces opérateurs) mais elles sont encore insuffisantes. Elles doivent être conduites à leur terme et amplifiées. En développant ces outils, le département pourra s'assurer que l'entretien préparatoire à la majorité est effectivement proposé à tous les jeunes de moins de 17 ans, qu'un projet d'accès à l'autonomie complet est rédigé, que l'accompagnement est adapté aux besoins des jeunes, avant et après leur majorité, et enfin, qu'un entretien est proposé à tous les jeunes adultes six mois après leur sortie de l'ASE.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la protection de l'enfance fait appel à un réseau d'acteurs dont les actions doivent être coordonnées par le chef de file de l'action sociale qu'est le département. De nombreux partenariats ont été conclus et portent leurs fruits mais la loi prévoit la conclusion d'un protocole et la réunion d'une commission ad hoc, obligations qui n'ont pas été mises en œuvre.

De même, un bilan relatif à l'accompagnement des jeunes majeurs devra être préparé et soumis à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance.

Ce faisant, le département pourra mesurer l'efficacité de son dispositif d'accompagnement des jeunes majeurs.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (performance) : Développer les outils permettant d'harmoniser l'accompagnement des jeunes majeurs.

Recommandation n° 2. (performance) : Adapter le système d'information au pilotage de la politique d'accompagnement des jeunes majeurs.

Recommandation n° 3. (régularité) : Créer la commission départementale d'accès à l'autonomie (code de l'action sociale et des familles, article R. 222-8).

Recommandation n° 4. (régularité) : Conclure un protocole de coordination des acteurs (code de l'action sociale et des familles, article L. 222-5-2).

Recommandation n° 5. (régularité) : Établir le bilan relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes anciennement pris en charge par l'ASE et le soumettre à l'examen de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (code de l'action sociale et des familles, article R. 222-9).

Recommandation n° 6. (régularité) : Formaliser un projet pour l'enfant pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance (code de l'action sociale et des familles, article D. 223-12).

Recommandation n° 7. (performance) : Formaliser un projet d'accès à l'autonomie (code de l'action sociale et des familles, article R. 222-6 et recommandation publiée par la Haute Autorité de santé : « Évaluation globale de la situation des enfants en danger ou risque de danger : cadre national de référence »).

Recommandation n° 8. (régularité) : Compléter le règlement départemental d'aide sociale (code de l'action sociale et des familles, article L. 121-3).

Recommandation n° 9. (régularité) : Généraliser l'entretien dit des « six mois » après la sortie de l'aide sociale à l'enfance (code de l'action sociale et des familles, article L. 222-5-2-1).

INTRODUCTION

La chambre a inscrit à son programme de travaux l'examen de la gestion et des comptes du département du Calvados.

La lettre d'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion a été adressée par le président de la chambre, le 14 février 2024 à M. Jean-Léonce Dupont, président du département sur toute la période. Elle a été complétée d'une seconde lettre du 14 mars 2024 précisant la période de contrôle, qui s'étend sur les exercices 2019 et suivants.

Le contrôle a porté sur la situation financière du département, sur la gestion des ressources humaines et sur l'accompagnement des jeunes majeurs et notamment sur la mise en œuvre de la loi du 7 février 2022 qui renforce le dispositif d'accompagnement des jeunes de moins de 21 ans n'ayant ni ressources suffisantes ni soutien familial. Le présent cahier porte sur les jeunes majeurs. Les autres sujets sont traités dans un cahier séparé.

Le contrôle a donné lieu à des échanges écrits entre le département et le rapporteur, à des entretiens avec les représentants de la direction de l'enfance et de la famille du département et la consultation des pièces d'un échantillon de 27 dossiers de jeunes majeurs (dossier papier et dossier digital) constitué à partir de la liste des jeunes majeurs signataires d'un contrat d'accompagnement.

La chambre a arrêté, le 2 juillet 2024, ses observations provisoires qui ont été transmises à l'ordonnateur en fonctions. Ce dernier y a répondu par courrier enregistré au greffe de la chambre le 23 août 2024.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté le 10 septembre 2024, le présent rapport d'observation définitives.

1 L'ORGANISATION ET LA STRATÉGIE DÉPARTEMENTALE D'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES MAJEURS

Le service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) du département du Calvados suit plus de 5 900 jeunes, dont 450 majeurs de moins de 21 ans¹. La moitié de l'effectif a bénéficié d'une décision de placement, l'autre moitié bénéficiant d'une mesure éducative en milieu ouvert.

Les enfants placés sont accueillis pour 45 % en famille d'accueil, 26 % en établissement, les autres bénéficiant de mesures de placement spécifiques tel l'hébergement autonome, le placement auprès d'un tiers digne de confiance, ou le placement à domicile. Fin 2023, plus de

¹ Données 2023.

200 mineurs étaient en attente de placement, signe évident de la saturation des structures calvadosiennes².

En 2021, le taux d'enfants accueillis par l'ASE du Calvados atteignait 17,3 pour 1 000 jeunes de moins de 21 ans, contre 13,5 ‰ pour la France métropolitaine³.

L'accompagnement des jeunes majeurs (entre 18 et 21 ans) est une composante récente de l'ASE, pour remédier aux sorties du dispositif ASE sans solution de logement, de formation, de ressources, de réseau affectif, ... Aujourd'hui encore, un quart des sans domicile fixe de moins de 25 ans sont des personnes qui ont été prises en charge par l'ASE avant l'âge adulte.

Avant 2016, la prise en charge des jeunes majeurs était facultative⁴. À cette époque, la loi ne faisait aucune différence entre les jeunes antérieurement pris en charge par l'ASE et ceux qui bénéficiaient d'une mesure alternative. De plus, les départements pouvaient librement déterminer les conditions de cette prise en charge.

Entre 2016 et 2022, la prise en charge des jeunes placés à l'ASE et des majeurs en difficultés est devenue obligatoire dès lors qu'il s'agissait de leur permettre de terminer l'année scolaire⁵ ».

Puis en 2022, la prise en charge par l'ASE des majeurs de moins de 21 ans (et les mineurs émancipés) est devenue obligatoire pour les jeunes privés de ressources et d'un soutien familial suffisants.

Enfin, la Haute Autorité de santé (HAS) a publié en avril 2024 une recommandation de bonnes pratiques portant sur l'amélioration de la prise en charge à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance.

Le département du Calvados s'est engagé dès 1982 dans l'accompagnement des jeunes majeurs en créant un service de suite au sein de la maison départementale de l'enfance et de la famille. Dès sa création, ce service a été chargé d'accompagner les jeunes sortant de l'ASE à leur majorité, afin d'éviter les trop nombreuses sorties sans solution, cette initiative faisant du Calvados un département précurseur.

Le département estime consacrer à cette politique d'accompagnement des jeunes majeurs un budget annuel de l'ordre de 4,6 M€ mais cette dépense ne concerne pas les anciens mineurs non accompagnés (MNA)⁶.

1.1 La stratégie départementale

Le département a adopté son schéma de l'enfance le 23 novembre 2020. Ce schéma porte sur la période 2021-2025. Il a succédé au schéma 2008-2013, soit une période de sept années entre

² La plupart de ces jeunes en attente de placement bénéficient d'une mesure alternative au placement, qui vient pallier l'absence de placement.

³ Source : L'aide sociale à l'enfance, édition 2023 ; DREES.

⁴ Code de l'action sociale et des familles (CASF), article L 222-5, applicable avant la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016.

⁵ CASF, article L. 222-5 dans sa version applicable entre la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 et la loi n° 2022-140 du 7 février 2022.

⁶ Moyenne 2018 – 2023. Cf. annexe n° 1 pour le détail par années.

la fin du précédent schéma (2013) et l'entrée en vigueur du nouveau (2021) durant lesquelles le département s'est trouvé sans véritable stratégie si ce n'est celle adoptée en 2008 et qui, de fait, s'est trouvée prorogée.

Fin 2021, le département a également conclu avec l'État un contrat de prévention et de protection de l'enfance dont le contenu complète le schéma départemental⁷.

1.1.1 Le schéma de l'enfance 2021-2025

Précédé d'un travail de réflexion interne et de concertation portant sur les politiques de l'enfance et de la famille du département⁸, le schéma comporte plusieurs actions susceptibles de concerner les jeunes de 16 à 21 ans telle que la mise à l'abri des MNA, le renforcement des soins, le développement de solutions de logement.

Plus spécifiquement, il vise également à soutenir financièrement les jeunes majeurs, renforcer l'accompagnement par la nomination d'un référent autonomie pour chaque jeune de 16 ans et la création d'une bourse d'installation dans la vie autonomie (réservée aux jeunes placés).

1.1.1.1 Le soutien financier des jeunes majeurs via le fonds d'aide aux jeunes

Ce fonds qui n'est pas spécifiquement consacré aux jeunes majeurs peut leur apporter un soutien financier ponctuel. En 2023, le fonds a mobilisé 82 500 € (montant accordé à tous ses bénéficiaires, jeunes majeurs et autres jeunes)⁹.

1.1.1.2 La nomination d'un référent

Le projet consistait à désigner un référent chargé d'aider le jeune à définir son projet d'insertion. Son intervention se serait ajoutée à celle de l'éducateur référent qui accompagne le jeune sur le long cours. Le département a finalement renoncé à cette mesure qui est apparue mal conçue et lui a subsisté la création d'un parcours d'autonomie, lors de la conclusion du contrat départemental de prévention et de protection.

1.1.1.3 La bourse d'installation dans la vie autonome

Cette mesure s'adresse aux jeunes de 16 à 21 ans sortant de l'ASE et doit leur permettre d'acquérir des biens (meubles, électroménager, par exemple) ou de passer leur permis de

⁷ Les contrats ont été proposés par l'État aux départements volontaires, en application de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020 – 2022.

⁸ L'évaluation a porté sur un périmètre élargi soit celui couvert par le schéma de l'aide sociale à l'enfance et par le schéma de la protection maternelle et infantile.

⁹ En 2018, à son apogée sur la période 2018-2023, le fonds avait mobilisé 190 400 €.

conduire, d'acquérir un téléphone mobile, de suivre une formation, d'acquérir du matériel pédagogique, etc¹⁰.

En 2023, elle a mobilisé un budget de 106 600 € pour 263 bénéficiaires (sur un total de 410 demandes)¹¹. Près de la moitié de ces bourses ont financé des projets de mobilité (permis de conduire, moyens de déplacement).

1.1.2 Le contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance

Le contrat conclu en décembre 2021, actualisé en 2022 et 2023, comporte au total 35 actions¹², pour un engagement financier de l'État de 7,2 M€ sur trois ans.

Plusieurs actions sont susceptibles, à des degrés divers, de concerner les jeunes de 16 à 21 ans :

- dispositif d'accueil à destination des adolescents présentant des troubles psychopathologiques ;
- dispositifs d'accompagnement global et « passerelles », notamment pour les jeunes en situation de handicap ;
- création de places supplémentaires d'hébergement pour les MNA étrangers ;
- renforcement de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance.

Plus spécifiquement, le contrat comporte également deux actions, l'une visant à lutter contre la prostitution des mineurs, l'autre à accompagner les jeunes majeurs vers l'autonomie.

S'agissant de la sensibilisation des professionnels de la protection de l'enfance à la prostitution des mineurs¹³, cette action devrait prendre la forme d'une journée d'information, suivie de la création d'un réseau et de la rédaction d'un guide d'évaluation. Cette action doit se dérouler en 2024 en partenariat avec l'université de Caen, également mobilisée sur cette problématique.

La seconde action vise à généraliser l'entretien préparatoire à la majorité, à construire pour chaque jeune, un parcours autonomie et enfin, à réaliser l'entretien des six mois après la sortie de l'ASE¹⁴.

Comme indiqué ci-avant, la construction du parcours autonomie s'est substituée à l'action inscrite au schéma départemental de l'enfance qui consistait à nommer un référent insertion et qui a été abandonnée. La mission consistant à construire, avec le jeune, un parcours d'autonomie, sera donc confiée à l'éducateur référent.

¹⁰ Elle sera prochainement ouverte aux jeunes de moins de 16 ans qui entrent en apprentissage et confrontés à des problèmes de mobilité.

¹¹ Cf. annexe n° 1.

¹² 31 actions au titre du contrat 2021, 2 pour chacun des deux avenants, soit 35 actions.

¹³ Elle est financée à parité : État : 10 000 €, département : 10 000 €.

¹⁴ Action ajoutée postérieurement à la publication de la loi du 7 février 2022. Elle est financée à parité : État 151 600 €, département : 151 600 €.

1.2 L'organisation des services chargés de la protection de l'enfance

1.2.1 L'organisation interne

Au département du Calvados, la protection de l'enfance est mise en œuvre par la direction de l'enfance et de la famille, chargée de définir les orientations générales de la politique de protection de l'enfance et de la piloter. Cette politique est également mise en œuvre par la direction des territoires d'action sociale, dont relève les unités de solidarité départementale de l'agglomération (USDA) et les circonscriptions d'action sociale, chargées d'accompagner la très grande majorité des mineurs placés en famille d'accueil ou en établissement, et par la maison départementale de l'enfance et de la famille, établissement public rattaché au département et prend en charge une partie des mineurs placés au département. Enfin, une partie des enfants est placée auprès de familles d'accueil ou d'opérateurs privés désignés par le département.

Cette organisation a été mise en place pour rapprocher les agents décisionnaires des familles et permettre de préserver autant que possible, les liens familiaux entre l'enfant et sa famille.

Elle comporte cependant des limites dans la mesure où ces deux directions, qui relèvent toutes deux de la direction générale adjointe chargée de la solidarité, sont d'un niveau hiérarchique équivalent, que la rotation des cadres est élevée et qu'aucun projet de service n'a été conçu pour encadrer cette répartition des tâches et s'assurer de pratiques harmonieuses dans le traitement des situations individuelles¹⁵.

De plus, le suivi socio-éducatif des enfants placés est assuré en partie par des opérateurs privés (associations) mandatés par le département et qui bénéficient d'une grande liberté d'action¹⁶.

Enfin, jusqu'à une date récente, le règlement d'aide sociale du département ne contenait aucune disposition spécifique à l'ASE. Par délibération du 24 juin 2024, le département a adopté une nouvelle architecture de son règlement d'aide sociale dans lequel figure une fiche indiquant les modalités d'attribution de la bourse à l'autonomie, ouverte aux jeunes majeurs. Les critères de prise en charge des jeunes majeurs y seront ajoutés ultérieurement.

Un guide de procédure a été adopté. Il rassemble l'essentiel des dispositions légales et réglementaire mais sa dernière version (2020) est antérieure à la loi de février 2022. Ce guide rappelle les conditions d'accompagnement d'un jeune majeur et la procédure à suivre pour formaliser un contrat jeune majeur. Il n'aborde pas la tenue de l'entretien des 17 ans, ni l'adaptation des mesures d'accompagnement, ni le droit au retour. En revanche, ce guide est accompagné d'une note portant sur le projet pour l'enfant et d'un modèle. Malheureusement, comme indiqué plus loin, il est très peu utilisé.

Un guide spécifique à l'accompagnement des jeunes majeurs a également été adopté en 2012¹⁷. Ce guide rappelle les dispositions réglementaires, souligne et les enjeux du passage à la majorité, les différentes étapes, le rôle des acteurs, et la nature des actions à mettre en place

¹⁵ Le service d'accompagnement vers l'autonomie (SAVAS-MIE), chargée d'accompagner une trentaine de jeunes de 16 à 21 ans, dispose d'un projet de service récent qui pourrait inspirer le projet de service commun à ces deux directions, où un projet de service de la direction générale adjointe de la solidarité.

¹⁶ La part des mineurs suivis par un éducateur du secteur privé peut être estimé à 33 %.

¹⁷ Baptisé « contrat d'accueil social majeur ».

pour un accompagnement avant et après ladite majorité. Assez succinct, ce guide n'a pas de caractère normatif permettant d'homogénéiser les pratiques. Il mériterait d'être actualisé pour tenir compte des textes récents.

Le département est équipé d'un système d'information (SI) utilisé par la direction de l'enfance et de la famille et par la direction des territoires de l'action sociale mais ce SI comporte des faiblesses. Ainsi, par exemple, il n'existe aucun champ permettant de renseigner la date de la tenue de l'entretien préparatoire à la majorité. De plus, ce SI est renseigné de manière hétérogène, ce qui contrarie les extractions et le pilotage de la direction qui ne peut pas s'appuyer sur des données complètes et fiables. Un thésaurus a été adopté et des réunions d'harmonisation sont organisées avec les agents chargés de le renseigner mais le résultat est encore peu satisfaisant¹⁸. Par exemple, le lieu de résidence des jeunes majeurs signataires d'un contrat est renseigné de manière aléatoire.

Le SI comporte un module de gestion électronique des documents qui permet de stocker les décisions concernant chaque mineur et majeur, ce qui permet de reconstituer le parcours des intéressés, mais il s'agit de documents sous un format qui ne permet pas d'automatiser le traitement des données. Dans ces conditions, seules des études de cohortes (envisagées par le département) permettraient d'extraire de ces données, les forces et faiblesses de cette politique d'accompagnement. Mais en raison de leur coût, elles pourront difficilement être généralisées.

Enfin, le département a prévu de renforcer le pilotage des établissements et services par la conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) et par la création d'une mission d'inspection des établissements de protection de l'enfance. Aucun contrat n'a encore été conclu.

En revanche, la mission d'inspection a été créée et 22 structures ont été inspectées depuis 2022. En tout état de cause, ces mesures devraient permettre au département de mieux contrôler l'activité des opérateurs et s'assurer qu'ils suivent une approche commune dans le traitement des dossiers¹⁹.

Très récemment, des initiatives ont été prises pour surmonter la faiblesse de l'outillage du département. Ainsi, plusieurs groupes de travail ont été mis en place (certains avec la participation de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance). L'un de ces groupes sera chargé de sécuriser la sortie du dispositif ASE. Ses travaux devront conduire à formaliser une trame de projet d'accès à l'autonomie pour les jeunes dès 17 ans, formaliser une procédure relative aux contrats jeunes majeurs, formaliser la trame d'entretien obligatoire à 17 ans et son suivi à six mois après la sortie du dispositif, généraliser l'entretien obligatoire à 17 ans, et généraliser le suivi à six mois après la sortie du dispositif.

De même, les liens avec la prévention spécialisée ont été renforcés avec la création d'un établissement administratif en 2023 (baptisé « Le 14 »)²⁰ dont la direction a été confiée à la directrice de l'enfance et de la famille qui peut ainsi veiller plus facilement à la coordination des interventions.

¹⁸ Un thésaurus est un répertoire de termes pour l'analyse de contenu et le classement de documents.

¹⁹ Les rapports d'inspection indiquent que parfois l'opérateur est réticent à épouser les méthodes du département.

²⁰ La prévention spécialisée est chargée d'une action éducative à destination des jeunes des quartiers où se situent les risques d'inadaptation sociale et d'éviter ainsi la marginalisation de ce public particulièrement fragile.

Le département semble avoir pris la mesure du problème mais au-delà de ces premières initiatives il conviendra de construire un outil de pilotage permettant de suivre finement la politique d'accompagnement des jeunes majeurs et de mesurer son efficacité.

La chambre recommande au département de développer les outils méthodologiques permettant d'harmoniser l'accompagnement des jeunes majeurs et d'adapter son système d'information.

Recommandation n° 1. (performance) : Développer les outils permettant d'harmoniser l'accompagnement des jeunes majeurs.

Recommandation n° 2. (performance) : Adapter le système d'information au pilotage de la politique d'accompagnement des jeunes majeurs.

1.2.2 La coordination des acteurs

La mise en œuvre de la protection de l'enfance fait appel à un réseau d'acteurs dont les actions doivent être coordonnées par le chef de file de l'action sociale qu'est le département²¹. À cette fin, la loi a prévu, dès 2016²², la conclusion d'un protocole censé organiser le partenariat entre les acteurs afin d'offrir aux jeunes de 16 à 21 ans une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources²³. Pour stimuler ce travail de coordination, la loi (2022) a confié la préparation et le suivi de la mise en œuvre de ce protocole à une instance collégiale nouvelle : la commission départementale d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs²⁴.

Dans le Calvados, le protocole n'a pas été conclu et la commission n'a pas été créée. Le contrat conclu avec l'État prévoyait la mise en place de cette commission en janvier 2024, objectif qui n'a donc pas été atteint²⁵. Ce retard est d'autant plus paradoxal que le département reconnaît, dans son schéma de l'enfance, qu'il existe « *un important besoin d'interconnaissance* » des acteurs afin de mieux coordonner les réponses apportées aux jeunes, et de création d'un « réseau partenariat territorial ».

Le département a néanmoins noué de nombreux partenariats :

- dans le domaine des droits sociaux :
 - avec la CAF et la CPAM, pour préparer les sorties et éviter les ruptures de droits ;

²¹ Cf. Cour des comptes « la protection de l'enfance, une politique inadaptée au temps de l'enfant » page 117 : « Le manque de partenariat autour de l'accompagnement global à l'autonomie des jeunes majeurs est un constat largement partagé qui a été dressé notamment dans le cadre d'un avis du conseil économique, social et environnemental de juin 2018, ainsi que dans le rapport de la députée Brigitte Bourguignon remis au Premier ministre fin août 2019 ».

²² Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance.

²³ CASF, article L. 222-5-2.

²⁴ CASF, article R. 222-8.

²⁵ Action n° 32 ; perspectives futures de mise en œuvre de l'action.

- avec la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) : un référent a été nommé au sein de la direction enfance famille pour faire le lien avec les services de la MDPH et assurer la continuité des droits.
- dans le domaine de l'emploi et de la formation :
 - avec les missions locales et le club régional des entreprises partenaires de l'insertion (CREPI Normandie) en vue de proposer un parcours d'insertion pour les jeunes sortant de l'ASE et éviter qu'ils ne tombent dans la pauvreté ;
 - avec l'AFPA Normandie, pour permettre d'accompagner les jeunes décrocheurs de 16 à 18 ans et de les réinscrire dans un parcours de 13 semaines devant les « réconcilier avec leur avenir » ;
 - avec des centres de formation (centre interprofessionnel de formation de l'artisanat du Calvados, par exemple).
- dans le domaine du logement :
 - avec l'OPH du Calvados (INOLYA) en vue de permettre aux jeunes majeurs d'accéder au logement social ; ce dispositif expérimental permet de faciliter l'accès d'une vingtaine de jeunes majeurs issus de l'ASE à un logement du parc social ; les candidats sont accompagnés par une association (ACAJH)²⁶. Le bail est glissant, c'est-à-dire qu'il est conclu par l'association qui assume ainsi toutes les charges et les risques du locataire, puis lorsque le jeune a la capacité financière d'assumer ces charges, il devient le titulaire du bail. En 2023, INOLYA a accueilli 6 jeunes majeurs dont un couple sur les 13 dossiers présentés par l'association.
 - avec les foyers de jeunes travailleurs.
- par une approche transversale de l'insertion : la direction de l'enfance et de la famille et la direction de l'insertion et du logement ont mis en place un partenariat (début 2023), associant également la mission locale de Caen et le CREPI. Ce partenariat a pour objet de proposer un suivi intensif social et professionnel à des jeunes sortants de l'ASE afin de faciliter leur insertion en emploi. Dimensionné pour 30 jeunes, ce dispositif a accompagné 13 jeunes (sur 18 qui ont été orientés) ; jusque-là, 4 jeunes ont trouvé un emploi ou une formation qualifiante.

La plupart de ces partenariats donnent lieu à des conventions et sont régulièrement évalués.

La chambre recommande au département de créer la commission départementale d'accès à l'autonomie et de conclure le protocole de coordination des acteurs.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental s'est engagé à créer et réunir la commission départementale d'accès à l'autonomie.

La chambre prend note de cet engagement.

²⁶ Association calvadosienne pour l'accueil et l'habitat des jeunes, ACAHJ.

Recommandation n° 3. (régularité) : Créer la commission départementale d'accès à l'autonomie (code de l'action sociale et des familles, article R. 222-8).

Recommandation n° 4. (régularité) : Conclure un protocole de coordination des acteurs (code de l'action sociale et des familles, article L. 222-5-2).

1.2.3 L'observatoire départemental de l'enfance

Les observatoires départementaux ont été créés par loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Dans chaque département, l'observatoire est notamment chargé de suivre la mise en œuvre du schéma départemental de l'enfance et de formuler des avis, de formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance, de réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département et d'élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation. Enfin, il est chargé d'établir des statistiques qui sont portées à la connaissance de l'assemblée départementale, des représentants de l'État et de l'autorité judiciaire²⁷.

La loi de février 2022 lui a confié une mission nouvelle, celle d'examiner chaque année le bilan relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes anciennement pris en charge par l'ASE²⁸. Il doit également examiner le bilan des activités de la commission départementale d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs.

Dans le Calvados, l'observatoire n'a été officiellement constitué qu'en 2023²⁹. Avant cette date, sa composition était néanmoins conforme à la loi.

Un de ses membres (salarié du département) a été associé aux travaux d'évaluation de la politique enfance famille réalisés en 2019 en vue de la rédaction d'un nouveau schéma de l'enfance. Le schéma a d'ailleurs rappelé le rôle de l'observatoire qui était le sien avant la loi de février 2022.

L'observatoire ne s'est pas réuni entre 2019 et 2021.

En 2022, il s'est réuni pour examiner un bilan sommaire du schéma départemental de l'enfance et du contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance, information complétée par différents bilans sectoriels : formations dispensées aux professionnels de la protection de l'enfance (agents départementaux et partenaires associatifs), sensibilisation à la prostitution des mineurs, contrôle des ESSMS³⁰, bourse autonomie, mission des sages-femmes en PMI³¹, commission chargée d'examiner la situation des enfants de moins de 3 ans placés à l'ASE.

L'exercice a été renouvelé en 2023, réunion qui l'a conduit à examiner le niveau d'exécution du schéma et du contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance, et d'arrêter des perspectives de travail pour 2024 via la constitution de quatre groupes de travail :

²⁷ CASF, article L. 226-3-1.

²⁸ CASF, article R. 222-9.

²⁹ L'observatoire est composé, *a minima*, de 12 catégories de représentants (État, département, justice, CAF, associations, UDAF, ...). La composition est arrêtée par le président du conseil départemental.

³⁰ Établissements et services sociaux et médico-sociaux.

³¹ Protection maternelle et infantile.

- 1 - le référentiel départemental des mesures au service du dispositif de protection de l'enfance dans le cadre du travail de préparation des CPOM ;
- 2 - le parcours de l'enfant au travers du projet pour l'enfant (PPE) ;
- 3 - la gestion de la liste d'attente et les délais d'exécution des mesures ;
- 4 - l'articulation entre la protection de l'enfance et le champ médico-social.

En 2024, l'observatoire a prévu de se réunir en plénière à deux reprises.

Jusque-là, il n'a pas adopté le bilan relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes de l'ASE.

La chambre recommande au département d'établir le bilan relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes anciennement pris en charge par l'ASE et de le soumettre à l'examen de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance.

Recommandation n° 5. (régularité) : Établir le bilan relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes anciennement pris en charge par l'ASE et le soumettre à l'examen de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (code de l'action sociale et des familles, article R. 222-9).

2 LA PRÉPARATION À LA MAJORITÉ

2.1 L'entretien préparatoire à la majorité

La loi prévoit qu'un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout mineur accueilli, au plus tard un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours, l'informer de ses droits, envisager avec lui et lui notifier les conditions de son accompagnement vers l'autonomie³².

Si le mineur a été pris en charge par l'ASE après ses 17 ans, l'entretien doit avoir lieu dans les meilleurs délais. Pour les mineurs isolés étrangers, l'exigence d'information porte également sur l'accompagnement apporté par le service de l'ASE dans ses démarches en vue d'obtenir une carte de séjour (à sa majorité), de déposer une demande d'asile voire d'obtenir la nationalité française. Dans tous les cas, le tiers de confiance désigné par le mineur peut assister à cet entretien, si le mineur le demande.

La HAS recommande de réaliser l'entretien de préparation à l'autonomie à 16 ans et ajoute qu'il doit permettre de recueillir la parole du jeune sur son avenir, de l'informer de ses droits,

³² CASF, article L. 222-5-1, dans sa version issue de la loi du 7 février 2022.

des échéances à venir, en lui offrant un temps consacré à l'orientation de son projet de vie adulte, qui peut être révisé en fonction de son évolution³³.

Le guide adopté par le département du Calvados en 2012 rappelle la nécessité d'organiser dès 16 ans une préparation à la majorité, d'évaluer l'autonomie du jeune avant ses 18 ans et de poursuivre les rendez-vous au-delà de la majorité.

En pratique, le département adresse à chaque mineur de 17 ans un courrier l'informant de ses droits et obligations. Ce courrier est adressé postérieurement au 17^{ème} anniversaire de l'intéressé, conformément au droit qui prévalait avant 2022³⁴.

Par exception, les MNA ne reçoivent aucun courrier. C'est le département qui programme et impose l'entretien à l'intéressé. Les informations spécifiques les concernant (droit d'être accompagné dans leur démarches faisant valoir leur droit au séjour, à l'asile et/ou à la nationalité) sont donc délivrées oralement, le département estimant, sans doute à raison, que l'oralité est plus efficace qu'un écrit auprès d'usagers qui ont souvent des difficultés à déchiffrer un document rédigé dans une langue qu'ils ne maîtrisent pas toujours.

Pour les raisons d'organisation exposées précédemment, le département ne sait pas si l'entretien préparatoire à la majorité est systématiquement proposé, ni à quelle date il est effectivement organisé. Cette information ne figure ni dans le SI, ni même dans le dossier papier de l'intéressé. Le département se repose donc sur l'engagement et le savoir-faire des éducateurs, qu'ils soient salariés du département ou d'un opérateur. Sur cette base, le département estime que tous les entretiens préparatoires sont réalisés, y compris pour les mineurs faisant l'objet d'un accompagnement en milieu ouvert.

Cet entretien est conduit par l'éducateur référent du jeune mineur. Lorsque celui-ci est accompagné par un opérateur associatif, cet entretien est réalisé par cet opérateur.

L'entretien préparatoire donne lieu à une information des droits et des devoirs associés à la majorité, en complément des informations délivrées par le courrier. Une information sur le pécule de sortie est également donnée à cette occasion³⁵.

L'entretien est également utilisé pour évaluer le degré d'autonomie du jeune et des progrès qui lui reste à faire dans l'année qui précède sa majorité. Le résultat de cet entretien sert à alimenter le plus proche bilan socio-éducatif qui précèdera la décision de poursuivre (ou pas) l'accompagnement au-delà de la majorité.

Pour les MNA, cette évaluation est formalisée et résumée en trois thématiques : l'autonomie et la vie quotidienne, la scolarité et l'insertion et la situation administrative. Chaque point est traité en quelques phrases.

En tout état de cause, les éléments produits ne permettent pas d'attester que l'obligation de réaliser un entretien avant le 17^{ème} anniversaire du mineur est respectée.

³³ Recommander les bonnes pratiques « améliorer la prise en charge à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance », page 31.

³⁴ Avant la réforme de 2022, le CASF prévoyait que l'entretien devait être réalisé « un an avant sa majorité », formule remplacée par « au plus tard un an avant sa majorité ».

³⁵ Le pécule, constitué des allocations de rentrée scolaire, est géré par la Caisse des dépôts et consignations. Le montant individuel est variable puisqu'il dépend de la date de placement de l'intéressé. Selon la Caisse des dépôts et consignations, le montant moyen de ce pécule serait de 885 €.

La modification du SI permettra de remédier à ce défaut d'information, à condition qu'il soit renseigné.

2.2 L'accompagnement intermédiaire

L'évaluation réalisée un peu avant l'âge de 17 ans doit en principe donner lieu à la mobilisation d'outils pertinents permettant d'accompagner le jeune encore mineur vers l'autonomie.

La HAS recommande que l'outil d'évaluation soit coordonné avec un outil de planification de l'action éducative (plan d'action), afin d'identifier les objectifs, les priorités du jeune, les compétences acquises et celles restant à consolider ou à acquérir, ainsi que les ressources disponibles ou mobilisables dans l'environnement du jeune.

Le guide de 2012 rappelle que « cette période de transition vers la majorité et donc vers l'autonomisation comprend des phases d'expérimentation, d'essais, d'erreurs, de mutations, de remise en question des identifications intégrées durant l'enfance. Durant ces phases d'apprentissage, les doutes et les appréhensions doivent être soutenus. Les expériences de semi - autonomie seront en effet, d'autant plus aisément investies par le jeune qu'elles s'inscriront dans un contexte de continuité et une stabilité d'accueil et d'accompagnement (retours assurés en famille d'accueil...) ».

Dans l'échantillon consulté, le bilan socio-éducatif est le seul document qui précède la conclusion du contrat. Le bilan contient parfois des axes de travail comme dans l'exemple qui suit :

- « Poursuivre le travail autour de l'estime de soi ;
- Soutenir M (...) jusqu'à l'obtention de son diplôme, accompagner sa poursuite d'étude et son insertion sociale et professionnelle ;
- Accompagner sa démarche autour de son histoire familiale ;
- Accompagner M (...) face à l'échéance prochaine du procès ;
- Offrir un espace de paroles à M (...) ».

Le département du Calvados n'élabore aucun plan d'accompagnement intermédiaire spécifique et durant cette période charnière, l'éducateur référent n'est pas plus disponible qu'avant les 17 ans de l'intéressé.

L'accompagnement socio-éducatif qui prévalait avant l'entretien se prolonge jusqu'à la majorité³⁶. Des ajustements sont certainement décidés mais comme les PPE ne sont pas formalisés, autrement que par le bilan socio-éducatif annuel, il est difficile de prendre la mesure de ces ajustements.

Dans ces conditions, la pratique du département paraît largement perfectible mais la première étape consiste à formaliser le PPE.

³⁶ Pour ceux qui sont accueillis en famille d'accueil, ladite famille joue un rôle important dans ce travail d'ajustement.

La chambre recommande au département de formaliser un PPE pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'ASE.

Recommandation n° 6. (régularité) : Formaliser un projet pour l'enfant pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance (code de l'action sociale et des familles, article D. 223-12).

2.3 Le projet d'accès à l'autonomie

L'arrivée de la majorité doit être précédée de la formalisation d'un projet d'accès à l'autonomie, ébauché lors de l'entretien préalable à la majorité et testé durant la dernière année de minorité. Il est élaboré par le président du conseil départemental avec le mineur. Il y associe les institutions et organismes concourant à la construction d'une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources³⁷.

Dans le Calvados, ce projet d'accès à l'autonomie est consigné dans le contrat d'accompagnement du jeune majeur, dans des termes très sommaires. Il s'agit principalement de « garder le contact » avec l'éducateur référent, de « *travailler le projet professionnel* », de « *poursuivre le travail d'estime de soi* ». Dans l'échantillon consulté, les projets d'accès à l'autonomie figurant au contrat sont particulièrement imprécis.

Cette pratique est très éloignée des objectifs retenus par le décret du 5 août 2022 et de la recommandation précitée de la HAS³⁸. Le parcours d'autonomie que le département a inscrit au contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance devrait permettre de mieux structurer ce projet en rendant les objectifs plus précis et évaluables.

La chambre recommande la formalisation d'un projet d'accès à l'autonomie.

Recommandation n° 7. (performance) : Formaliser un projet d'accès à l'autonomie (code de l'action sociale et des familles, article R. 222-6 et recommandation publiée par la Haute Autorité de santé : « Évaluation globale de la situation des enfants en danger ou risque de danger : cadre national de référence »).

³⁷ CASF, article R. 222-6.

³⁸ Décret n° 2022-1125 du 5 août 2022 relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs et des mineurs émancipés ayant été confiés à l'aide sociale à l'enfance.

3 L'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES MAJEURS

3.1 L'accueil provisoire jeune majeur

De longue date, le département du Calvados, ayant pris la mesure de la problématique des « sorties sèches », a fait le choix de proposer un accueil provisoire jeune majeur, réservé aux jeunes pris en charge par l'ASE du Calvados, ayant un projet d'insertion sociale, connaissant une situation de rupture familiale réelle et ne disposant pas de ressources financières suffisantes pour mener à bien leur projet.

La demande est exprimée par écrit par le jeune puis instruite localement par le responsable territorial. La décision est prise par la directrice enfance famille. L'accompagnement prend la forme d'un contrat dont la durée est limitée à une année, renouvelable jusqu'au 21 ans de l'intéressé³⁹. Les aides financières accordées par le département, en complément des ressources du jeune, font l'objet d'un barème défini par une décision de la commission permanente.

Selon le département, tous les jeunes présentant une demande bénéficient d'une mesure d'accompagnement. En 2023, le nombre de jeunes majeurs ayant conclu un contrat jeune majeur s'élevait à 249 jeunes, soit 44 % des jeunes sortis de l'ASE cette année-là. La part des jeunes refusant d'être accompagnés est donc supérieure à 50 % de l'effectif, soit un potentiel de sorties sèches encore très élevé.

Tableau n° 1 : Les jeunes pris en charge par l'ASE

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
A -Nombre total de mineurs de l'ASE ayant atteint la majorité au cours de l'année	468	542	607	571	546	565
B- Nombre de nouveaux majeurs bénéficiant d'une mesure d'accompagnement au cours de l'année	200	240	277	276	251	249
dont les contrats « jeune majeur » formalisés	200	240	277	276	251	249
Ratio B / A en %	43	44	46	48	46	44
dont C - Nombre total de mineurs non accompagnés ayant atteint la majorité au cours de l'année	193	230	280	256	193	193
dont D - Nombre de mineurs non accompagnés devenus majeurs et bénéficiant d'une mesure de protection au cours de l'année	86	106	135	127	95	90
Ratio C / D en %	45	46	48	50	49	47

³⁹ La loi ne lie pas l'accompagnement jeune majeur à la signature d'un contrat. Mais la nature contractuelle ne paraît pas être un sujet de négociation avec les jeunes concernés.

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
E - Nombre total de jeunes majeurs issus de l'ASE bénéficiant d'une mesure d'accompagnement au 31/12/n	318	374	434	462	451	438
F. Jeunes non issus de l'ASE bénéficiant d'une mesure d'accompagnement au 31/12/n	2	0	1	0	1	0

Source : département du Calvados

Au 31 décembre 2023, le nombre de jeunes accompagnés (quelle que soit l'année de la majorité) atteignait 438, chiffre relativement stable durant les trois dernières années. 30 % de ces jeunes sont des anciens mineurs non accompagnés. En revanche, la part des jeunes majeurs porteurs d'un handicap est inconnu.

Le département du Calvados accepte de déroger à sa doctrine qui limite les mesures d'accompagnement aux jeunes majeurs qui étaient pris en charge par l'ASE du Calvados, conformément à une interprétation stricte de l'article L. 222-5 du CASF⁴⁰. Ainsi, une note de service de 2023 indique que des dérogations peuvent être accordées par le directeur adjoint de la direction de l'enfance et de la famille. Curieusement, cette possibilité de dérogation résulte d'une simple note de service alors que la décision aurait dû être prise par le conseil départemental ou par la commission permanente. En toute logique, les conditions d'éligibilité aux mesures d'accompagnement des jeunes majeurs, règles aujourd'hui énoncées par le guide de 2012 et par la note de service de 2023, devraient figurer au règlement départemental d'aide sociale.

Recommandation n° 8. (régularité) : Compléter le règlement départemental d'aide sociale (code de l'action sociale et des familles, article L. 121-3).

3.2 La nature de l'accompagnement

L'accompagnement du jeune, devenu majeur, doit nécessairement évoluer pour tenir compte de son changement de statut (mineur devenu adulte) et favoriser son autonomisation. Quel que soit son profil, le jeune adulte doit être accompagné sur les différentes thématiques qui lui permettront de s'insérer dans la société : logement, formation – emploi, famille – amis, santé, ... avec plus ou moins d'intensité selon les besoins de l'intéressé.

⁴⁰ Le périmètre ainsi défini résulte d'une lecture restrictive du code de l'action sociale et des familles (CASF, article L. 222-5, 5°). En effet, les articles qui définissent « la protection de l'enfance » et « le rôle de l'aide sociale à l'enfance » ont une portée sensiblement plus large, soit « les majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre » pour le premier (CASF, article L. 112-3), « les majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre » pour le second (CASF, article L. 221-1). Une lecture plus extensive consisterait à considérer que tous les jeunes majeurs, dès lors qu'ils ont eu un lien avec l'ASE, sont éligibles aux mesures d'accompagnement des jeunes majeurs.

Ces différentes thématiques sont mises en œuvre par les éducateurs avec une très large autonomie, en mobilisant notamment les ateliers spécifiques aux jeunes majeurs, portant sur l'orientation scolaire et professionnelle, la gestion du budget ou encore sur le logement.

Bien qu'il n'existe aucun mode opératoire formalisé et que les axes de progrès indiqués au contrat sont généralement limités, les bilans socio-éducatifs de l'échantillon, notamment ceux qui suivent l'échéance du contrat indiquent que toutes les thématiques sont correctement appréhendées mais le SI du département ne permet pas de suivre les orientations données à cet accompagnement.

Sur un échantillon de 142 jeunes adultes accompagnés, le département a néanmoins pu identifier la thématique principale de chaque accompagnement : logement : 13, emploi et formation : 32, accompagnement socio-éducatif : 79, poursuite d'étude : 9, non renseigné : 9.

Le manque de précision de ces données rend leur interprétation très aléatoire.

3.3 Le coût de l'accompagnement⁴¹

Selon le département, la politique d'accompagnement des jeunes majeurs issus de l'ASE représente sur la période 2018 à 2023, un coût de l'ordre de 4,6 M€ par an, dont 4,2 M€ pour les actions éducatives, 0,276 € pour l'accompagnement financier spécifique des jeunes majeurs (allocations mensuelles, loyer, frais de scolarité, forfait d'hébergement des établissements) et 0,1 M€ pour la bourse d'installation à la vie autonome.

Le coût du dispositif peut être estimé à 15 582 € par jeune majeur⁴². Cependant, ce budget ne couvre pas les dépenses d'accompagnement des jeunes majeurs étrangers (ex MNA) dont les dépenses ne sont pas dissociées des frais d'accompagnement des mineurs.

Le département ne dispose donc que d'un chiffrage partiel des frais engagés par l'accompagnement des jeunes majeurs.

En dépit du caractère incertain des dépenses réellement supportées par le département, il convient de constater que ces dépenses sont en baisse. Elles ont atteint leur plus haut niveau à 5 M€ en 2021 puis ont ensuite reculé à 4,7 M€ en 2022 et à 4,4 M€ en 2023. Ce recul est logiquement corrélé à la baisse du nombre de jeunes majeurs accompagnés.

En tout état de cause, cette tendance semble indiquer que l'entrée en vigueur de la loi de 2022 n'a pas eu d'effet inflationniste notable, sans doute parce que l'implication du département dans l'accompagnement des jeunes majeurs est très antérieure.

À partir de 2020, l'État a mis en place un mécanisme de compensation des dépenses occasionnées par le prolongement de l'accompagnement des mineurs de l'ASE, au-delà de leur majorité, mais le périmètre de cette compensation est incertain et la reconduction à l'identique

⁴¹ Cf. annexe n° 1.

⁴² Données 2022 : 4,7 M€ / 318 jeunes. Selon le ministère du travail, de la santé et des solidarités, le coût par bénéficiaire (mineurs et majeurs) de l'ASE est évalué à 30 700 € en 2021 selon des chiffres tirés des comptes du département mais retraités. Cette même année 2021, la moyenne en France métropolitaine ressortait 35 417 €.

d'une enveloppe annuelle de 50 M€ à répartir entre tous les départements suggère que cette contribution n'a pas vocation à couvrir la totalité des dépenses occasionnées⁴³.

Le département du Calvados a ainsi reçu une dotation annuelle de l'ordre de 600 000 € en 2020, 2022 et 2023, soit un total de 1,940 M€. En 2023, cette dotation a représenté 14 % des frais rattachés par le département du Calvados à l'accompagnement des jeunes majeurs.

À ce financement annuel adopté par la loi de finances, il convient d'ajouter les fonds mobilisés par le contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance, soit 7,2 M€ sur trois ans. Le périmètre de ce contrat ne se limite pas aux jeunes majeurs puisqu'il finance les actions de la protection maternelle et infantile ainsi que l'accompagnement des mineurs et des majeurs, MNA compris. Une seule action peut être pleinement rattachée à l'accompagnement des jeunes majeurs. Elle a mobilisé un financement de 151 600 €. Même en ajoutant cette action au financement annuel précité, le taux de financement de l'État des dépenses engagées par le département resterait assez modeste, soit environ 18 % en 2023.

3.4 La sortie effective de l'aide sociale à l'enfance

Lorsqu'ils atteignent l'âge adulte, les jeunes pris en charge par l'ASE se voient offrir la possibilité de poursuivre cet accompagnement jusqu'à leur 21^{ème} anniversaire.

Selon les données fournies par le département, plus de la moitié des jeunes sortants ne sollicitent pas le prolongement de leur accompagnement au-delà de leur majorité.

Parmi ceux qui sollicitent ce prolongement, l'accompagnement peut prendre fin à leur demande, ou par décision du département notamment lorsque le jeune ne respecte pas ses engagements, mentionnés au contrat. La rupture ou le non renouvellement du contrat, peut également intervenir lorsque le jeune ne remplit plus les conditions prévues par la loi (ressources ou soutien familial insuffisants).

Selon le département, qui ne dispose pas de données fiables étayant cette affirmation, les ruptures de contrat (rupture avant terme ou non renouvellement par décision du département) restent l'exception. Par conséquent, si le jeune majeur le demande et qu'il remplit les conditions légales, le contrat est renouvelé jusqu'à son 21^{ème} anniversaire. Dans l'échantillon consulté quelques cas de rupture ont été identifiés principalement pour cause de déménagement.

⁴³ L'arrêté du 24 novembre 2020 indique que l'enveloppe globale (50 M€) doit permettre de couvrir « une partie du surcoût » du maintien de la prise en charge des jeunes sortant de l'ASE ; les arrêtés suivants (1^{er} décembre 2022 et 8 septembre 2023) indiquent que l'enveloppe globale finance l'accompagnement de l'État pour le maintien de la prise en charge des jeunes majeurs ... sans référence à la notion de surcoûts ; il existe donc une incertitude sur le périmètre des dépenses devant être financées par l'État.

L'enveloppe financière définie par la loi de finances est répartie au prorata du nombre estimé de jeunes précédemment confiés à chaque département et devenus majeurs au cours de l'année.

3.5 La préparation de la fin de l'accompagnement

La fin de l'accompagnement intervient au 21^{ème} anniversaire, ou antérieurement à la demande du jeune lui-même, ou pour non renouvellement du contrat jeune majeur.

Quelle que soit la cause de la fin d'accompagnement, cette échéance qui le fait basculer dans le droit commun de l'aide sociale, doit être anticipée pour atténuer son caractère potentiellement traumatisant. Les bilans socio-éducatifs de l'échantillon attestent d'une attention particulière des éducateurs.

4 LE DROIT AU RETOUR

La loi prévoit qu'un entretien est accordé au majeur accueilli par l'ASE durant sa minorité, dans les six mois qui suivent sa sortie du dispositif d'ASE. Cet entretien permet de faire un bilan de son parcours et de son accès à l'autonomie. Un entretien supplémentaire peut être accordé à cette même personne, à sa demande, avant ses 21 ans⁴⁴.

Ces dispositions, qui ne bénéficient qu'à ceux qui avaient été accueillis par l'ASE durant leur minorité, et n'ont pas demandé un prolongement de l'accompagnement au-delà de leur majorité, permet de leur ménager une forme de « droit au retour » c'est-à-dire le droit à renouer les liens avec l'ASE, à condition d'en remplir les conditions (privé de ressource et d'un soutien familial suffisants).

Le département du Calvados s'est engagé à généraliser l'entretien dit « des six mois » (action 32 du contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance) mais la mise en œuvre de cet engagement se heurte à la difficulté de contacter l'intéressé dont les coordonnées sont rarement actualisées.

Le département adresse aux ex-MNA un questionnaire permettant de faire le point sur leurs situations. Mais en général, plus de la moitié d'entre eux ne répondent pas. Pour les autres jeunes majeurs, aucune disposition particulière n'a été prise pour s'assurer que l'entretien était bien proposé et aucune donnée n'est disponible sur la réalité de ces contacts et encore moins sur la situation des intéressés.

Selon le département, les demande de soutien postérieurs à une rupture d'accompagnement sont très exceptionnelles. Quant à l'entretien supplémentaire, le département indique qu'il n'a reçu aucune demande de cette nature.

La chambre recommande au département de généraliser l'entretien dit « des six mois » à tous les jeunes majeurs sortis du dispositif de l'ASE. L'exploitation des données recueillies à cette occasion devrait lui permettre de réaliser un premier diagnostic de l'efficacité de son dispositif d'accompagnement des jeunes majeurs.

⁴⁴ CASF, article L. 222-5-2-1.

Recommandation n° 9. (régularité) : Généraliser l'entretien dit des « six mois » après la sortie de l'aide sociale à l'enfance (code de l'action sociale et des familles, article L. 222-5-2-1).

ANNEXES

Annexe n° 1. Les charges et les produits de l'accompagnement

Annexe n° 2. Glossaire

Annexe n° 1. Les charges et les produits de l'accompagnement

	En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Dépenses de personnel ASE (hors assistantes familiales)	ND	6 725 296	6 659 105	7 209 552	8 464 949	10 152 382
2	Autres charges de gestion courante ASE (toutes charges mineurs et majeurs : aides directes, financement secteur associatif, assistantes familiales, etc.)	103 466 535	109 478 713	111 136 728	116 880 233	122 692 055	134 634 156
	dont dépenses de prise en charge des MNA	6 392 498	10 706 095	10 804 507	9 753 254	9 190 380	10 980 821
3	Dépenses des dispositifs jeunes majeurs	4 599 098	4 369 031	4 309 611	4 955 068	4 731 973	4 350 503
	dont accueil provisoire jeunes majeurs	301 061	282 040	284 118	314 770	252 921	218 967
	dont actions éducatives	4 298 036	4 086 991	4 025 494	4 584 373	4 360 457	4 024 944
	dont autres dépenses (bourse d'installation à la vie autonome)				55 924	118 595	106 591
	dont dispositifs spécifiques anciens MNA	ND	ND	ND	ND	ND	ND
4	Dépenses totales de l'ASE	103 466 535	116 204 009	117 795 833	124 089 785	131 157 004	144 786 538
5	Dépenses totales de l'ASE (hors rémunérations)		109 478 713	111 136 728	116 880 233	122 692 055	134 634 156
6	Dépenses totales d'aide sociale (hors rémunérations)	383 507 353	389 826 978	393 655 413	407 169 645	416 422 010	437 918 853
	Poids des dépenses ASE / dépenses totales d'aide sociale (5/6)		28,1 %	28,2 %	28,7 %	29,5 %	30,7 %
	Part des dépenses jeunes majeurs* / dépenses totales ASE (3/5)		4 %	4 %	4 %	4 %	3 %
	Participations de l'État au titre du remboursement MNA	1 273 750	829 250	317 490	367 150	266 060	150 830
	Accompagnement financier de l'État pour le maintien de la prise en charge des jeunes majeurs sortant de l'ASE (arrêté 2022)	-	-	689 746	-	617 631	633 377

Source : département du Calvados ; ND : non disponible ; * ratio calculé hors dépenses de prise en charge des ex MNA car ces dépenses ne sont pas identifiables.

Annexe n° 2. Glossaire

<i>Sigle</i>	<i>Définition</i>
<i>ACAHJ</i>	Association calvadosienne pour l'accueil et l'habitat des jeunes
<i>AFPA</i>	Agence pour la formation professionnelle des adultes
<i>ASE</i>	Aide sociale à l'enfance
<i>CAF</i>	Caisse d'allocations familiales
<i>CASF</i>	Code de l'action sociale et des familles
<i>CPAM</i>	Caisse primaire d'assurance maladie
<i>CPOM</i>	Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens
<i>CREPI</i>	Club régional d'entreprises partenaires de l'insertion
<i>DREES</i>	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
<i>ESSMS</i>	Établissement et service sociaux et médico-sociaux
<i>HAS</i>	Haute Autorité de santé
<i>MDPH</i>	Maison départementale des personnes handicapées
<i>MNA</i>	Mineur non accompagné
<i>OPH</i>	Office public de l'habitat
<i>PMI</i>	Protection maternelle et infantile
<i>PPE</i>	Projet pour l'enfant
<i>SI</i>	Système d'information



« La Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre régionale des comptes Normandie

21 rue Bouquet

CS 11110

76174 ROUEN Cedex

Tél. : 02 35 07 92 00

www.ccomptes.fr/fr/crc-normandie