Chambre régionale des comptes
Centre-Val de Loire

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

DÉPARTEMENT DU LOIRET

Enquête relative à la protection de l'enfant (accueil des mineurs non accompagnés)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 29 avril 2020

15, rue d'Escures ■ BP 2425 ■ 45032 ORLÉANS CEDEX 1 ■ **T** +33 2 38 78 96 00 ■ **F** +33 2 77 41 05 91 ■ centre-val-de-loire@crtc.ccomptes.fr ■ www.ccomptes.fr ■

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 5
RECOMMANDATION 7
INTRODUCTION 8
1 LES SPÉCIFICITÉS DE L'ACCUEIL ET DE LA MISE À L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS 9
1.1 Une augmentation significative des personnes se déclarant MNA depuis 2014 9
1.2 Une très récente évolution des modalités d'hébergement et d'accompagnement pendant la phase de mise à l'abri 10
1.2.1 Un accompagnement a minima des besoins fondamentaux 10
1.2.2 L'hébergement en hôtel privilégié 11
1.3 Les refus de mise à l'abri et le contentieux y afférent 13
2 LE PROCESSUS D'ÉVALUATION DE LA MINORITÉ ET DE L'ISOLEMENT 15
2.1 Une évaluation internalisée avec des effectifs renforcés 15
2.1.1 Un renforcement progressif de l'unité chargée de l'évaluation des MNA 15
2.1.2 Une spécialisation des métiers d'évaluateur et de référent socio-éducatif 16
2.2 Le recours à l'externalisation pour consolider les évaluations 17
2.2.1 L'interprétariat 17
2.2.2 Le fichier national AEM 17
2.2.3 L'expertise de la police aux frontières 18
2.2.4 Les tests osseux 18
2.3 Des délais d'attente non identifiés 18
2.4 La reconnaissance de minorité 19
2.4.1 Une variation importante du nombre de reconnaissance de minorité d'une année sur l'autre 19
2.4.2 L'information de la décision d'évaluation 20
3 LES SPÉCIFICITÉS DE LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS 21
3.1 Une incertitude sur le nombre de MNA pris en charge 21
3.2 L'absence de tutelle juridique sur les MNA 21
3.3 Des modalités d'hébergement des MNA en cours d'évolution 22
3.3.1 Jusqu'en décembre 2019 22
3.3.2 Un dispositif dédié prévu à partir de janvier 2020 22
3.3.3 Des hébergements alternatifs très peu utilisés 23
3.4 L'accès des MNA à l'éducation et à la formation essentiellement positionné sur la remise à niveau de la langue française et sur les formations professionnelles 23
3.5 L'accès des MNA à la santé, axé sur le diagnostic des maladies graves 24
4 LES PROBLÉMATIQUES LIÉES À LA SORTIE DU JEUNE MAJEUR DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE 24
4.1 La situation juridique des MNA à la majorité au regard du droit au séjour et de la nationalité 24

4.2 L'accompagnement des MNA à leur majorité par les services de l'ASE 25
4.2.1 Une allocation en lieu et place d'un contrat jeune majeur 25
4.2.2 Un suivi très récent de l'accompagnement vers une régularisation administrative 26
4.2.3 La présence d'un collectif de soutien aux jeunes majeurs étrangers 27
5 LA DÉTERMINATION DES COÛTS 27
5.1 L'augmentation des sommes dédiées aux MNA toutes phases confondues 27
5.2 Un besoin de clarification des différentes phases de prise en charge des MNA pour les dépenses et les recettes 30
5.3 La phase d'accompagnement des MNA après leur majorité gérée sur le budget de la cohésion sociale 32
5.4 L'impact financier de la prise en charge des MNA sur les dépenses de l'ASE 32
5.4.1 Des crédits MNA occupant une place de plus en plus importante au sein des crédits de l'ASE 33
5.4.2 Une augmentation proportionnelle des crédits ASE hors MNA, moindre que celle des crédits MNA 33
6 LE BILAN ET LES PERSPECTIVES DE L'ACCUEIL ET LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS 34
6.1 S'interroger sur le rôle de l'État en matière de gestion des MNA 34
6.2 Consolider juridiquement les évaluations réalisées par les départements 34
ANNEXES 35

SYNTHÈSE

Les mineurs non accompagnés (MNA) relèvent, comme les autres mineurs en danger, de la protection de l'enfance, compétence départementale. Avant toute entrée dans le dispositif de droit commun d'aide sociale à l'enfance (ASE), ils font l'objet d'une mise à l'abri et d'une évaluation permettant d'établir leur minorité et leur isolement comme l'impose l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles.

Le nombre de jeunes se disant mineurs non accompagnés a augmenté de manière significative sur l'ensemble du territoire national. En 2018, le département du Loiret se classe en deuxième position dans la région Centre-Val de Loire avec 130 personnes qui se sont présentées en 2016, 904 en 2017 et 1 274 en 2018.

La position du département a évolué au fil des années contrôlées : considérant, notamment fin 2014 et en 2015, que la gestion de ces jeunes étrangers isolés relevait de la politique migratoire et donc régalienne, le département a fait le choix, limité dans le temps, de ne pas les héberger, ni de les évaluer ni de prendre en charge les nouveaux venus.

À partir de 2016 et 2017 et jusqu'en 2019 inclus, il a progressivement renforcé ses effectifs, s'est organisé en interne pour gérer le flux des personnes se présentant comme MNA, mettre en place les évaluations de minorité et d'isolement et assurer leurs mises à l'abri en s'appuyant essentiellement sur les structures hôtelières, et ce en dehors de toute formalisation exigée par les règles de la commande publique.

Depuis septembre 2019, une offre d'hébergement spécifique à ces jeunes a été mise en place à Ouzouer-sur-Loire. Son effet sur la diminution du nombre d'arrivées est pressenti à défaut d'être évalué.

Dans le même temps, le département a engagé un travail sur la mise en place d'un dispositif de prise en charge globale dédié aux MNA, pour la phase d'accompagnement jusqu'à leur majorité ou leur autonomie.

Le département a identifié des coûts de prise en charge des MNA (12,08 M€ en 2018) qui représentent près de 25 % du budget de l'ASE, contre près de 15 % en 2017 et 7,5 % en 2016, sachant que dans le même temps, les crédits de l'ASE n'ont augmenté globalement que de 1,73 % en 2018, 1,39 % en 2017 et avaient même diminué de 2,83 % en 2016.

Toutefois, les données produites, relatives notamment au nombre de personnes prises en charge directement ou au titre de la péréquation, ont varié au cours de l'enquête. L'incertitude pesant sur des éléments concernant la durée d'attente entre la mise à l'abri et l'évaluation, fragilise le dispositif. Par ailleurs, le suivi financier de cette mission MNA ne distingue pas les différentes phases de leur gestion et ne s'appuie pas sur une comptabilité analytique. Ces différents éléments témoignent d'un pilotage à minima de cette mission.

Comme d'autres départements, le Loiret s'interroge sur le rôle de l'État et appelle à une clarification de la mission MNA, à une consolidation juridique des évaluations réalisées par les départements, et considère que les modalités de financement de cette politique sont en décalage avec les moyens engagés et les efforts consentis, malgré les compensations perçues au titre de l'article R. 221-12 du CASF et les compensations exceptionnelles.

RECOMMANDATION

Recommandation n° 1 : Améliorer le pilotage de la mission MNA pour permettre la production de données cohérentes, complètes et fiables de l'activité.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du département du Loiret, inscrit au programme 2019 de la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire porte sur les années 2014 et suivantes. Les différentes étapes de la procédure, telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières (articles L. 243-1 à L. 243-6) sont présentées en annexe n° 1.

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre de travaux communs des juridictions financières relatifs à l'enquête sur la protection de l'enfance qui comporte un volet sur les mineurs non accompagnés (MNA). C'est au titre de cette seule thématique que le département est contrôlé.

Le contexte juridique

Les mineurs non accompagnés (MNA) sont une catégorie particulière de mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance des départements. Ils ne possèdent pas la nationalité française et connaissent une situation d'isolement en raison de l'absence de foyer familial en France. Pour autant, en droit, la protection de l'enfant s'applique dès lors que la personne est mineure, sans considération de la nationalité.

Le régime juridique applicable aux MNA repose sur un double fondement. Il découle, d'une part, des engagements internationaux de la France, et notamment des termes de l'article 20 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant[1] qui précise que « tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État ».

D'autre part, il trouve un ancrage constitutionnel dans les dixième et onzième alinéas du préambule de la constitution du 27 octobre 1946.

Les dispositions nationales propres à la protection de l'enfance sont notamment définies par les articles L. 112-3 et L. 221-2-2 du code d'action sociale et des familles (CASF).

Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours, à compter du premier jour de la prise en charge. Au cours de cette période, il procède aux investigations nécessaires en vue d'évaluer sa situation au regard notamment de ses déclarations sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement.

[1]Convention internationale relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 et entrée en vigueur le 6 septembre 1990.

1 LES SPÉCIFICITÉS DE L'ACCUEIL ET DE LA MISE À L'ABRI DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

1.1 Une augmentation significative des personnes se déclarant MNA depuis 2014

Le nombre de personnes se présentant dans le Loiret pour solliciter un accueil d'urgence a connu une augmentation régulière depuis 2014, plus particulièrement depuis 2017, comme le montre le tableau n° 1. Entre 2014 et 2018, l'augmentation brute est de 927 %, et de 40,93 % entre 2017 et 2018.

En 2018, la quasi-totalité de ces jeunes (96,86 %) se présente directement auprès des services départementaux. La part des personnes orientées par des associations ou des tiers est de 0,7 % et celles envoyées par les services de police ou de gendarmerie est de 2,35 %.

Tableau n° 1 : Signalement et mises à l'abri

Les phases préalables de signalement et de mise à l'abri						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**20/11/2019**
Nombre de personnes ayant sollicité un accueil provisoire d'urgence auprès du département en tant que mineurs non accompagnés	124	83	235	904	1 274	603
	+ 927 %					
				+ 40,93 %		
dont nombre de personnes s'étant présentées d'elles-mêmes directement aux services du département	120	48	167	835	1 234	599
dont nombre de personnes signalées par les services de police ou de gendarmerie	2	31	49	43	30	2
dont nombre de personnes signalées par des associations ou par des tiers	1	3	18	26	9	2
dont autres cas (préciser les hypothèses)	1(préfecture)	1 CHRO	1 CHRO		1 CHRO	

Source : données fournies par le département
CHRO : Centre hospitalier régional d'Orléans

À l'aune de ces pourcentages, le département semble considérer que les jeunes migrants connaissent en amont de leur arrivée dans le Loiret, leur point de chute à Orléans.

Tableau n° 2 : Nombre de personnes ayant sollicité un hébergement en tant que MNA. Comparatif avec les six autres départements du Centre-Val de Loire

Départements	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (au 31/05)
37 Indre-et-Loire	*160*	209	269	553	**1 876**	703
45 Loiret	26	0	130	904	**1 274**	490
28 Eure-et-Loir	60	100	133	241	**347**	302
36 Indre	12	68	135	124	**268**	105
18 Cher	22	31	57	233	**223**	44
41 Loir-et-Cher	***DNC***	***DNC***	145	107	**198**	125
Total Région	**-**	**-**	**869**	**2 162**	**4 186**	

Source : données fournies par les départements cités

Depuis 2014, le Loiret est le deuxième département impacté par le nombre de personnes se présentant comme MNA, derrière l'Indre-et-Loire. Le département estime que la proximité du Loiret avec Paris est certainement la raison principale qui explique son attractivité.

1.2 Une très récente évolution des modalités d'hébergement et d'accompagnement pendant la phase de mise à l'abri

1.2.1 Un accompagnement a minima des besoins fondamentaux

Le département déclare avoir pris en charge la restauration et l'hébergement pour l'ensemble des jeunes mis à l'abri dans les différents hôtels et avoir financé le prix habituel pour les jeunes accueillis en MECS[2] (31 en 2017 et 14 en 2018). Jusqu'à l'ouverture du centre dédié en septembre 2019, il a subventionné la Croix Rouge[3] chargée de délivrer des kits d'hygiène et des bons de vêture aux jeunes mis à l'abri.

La collectivité précise que durant cette phase de mise à l'abri, « il n'y a pas de bilan de santé systématique » ; seules les personnes malades « sont orientées vers les services compétents ».

[2] MECS : Maison d'éducation à caractère social.
[3] La Croix rouge est une association indépendante qui agit aux côtés des pouvoirs publics. Association loi 1901, elle est reconnue d'utilité publique.

1.2.2 L'hébergement en hôtel privilégié

Tableau n° 3 : Évolution des modalités d'hébergement d'urgence

Accueil en hébergement d'urgence - Évolution						
	2014	2015	2016	2017	2018	20/11/2019
Nombre de personnes admises par le département à un accueil d'urgence dans l'attente de l'évaluation de leur minorité et de leur situation sociale	24	0	103	760	869	182
Taux d'occupation en hébergement d'urgence						
dont accueil dans un dispositif d'hébergement d'urgence créé spécifiquement pour les jeunes se présentant comme étant des mineurs non accompagnés	0		0	0	0	47
dont accueil dans un foyer départemental de l'enfance	3	NR	3	146	248	8
dont accueil dans une maison d'enfants à caractère social (MECS)	NR	NR	NR	31	14	NR
dont accueil auprès d'un assistant familial	NR	NR	NR	NR	4	NR
dont accueil dans un foyer de jeunes travailleurs	NR	NR	NR	NR	NR	NR
dont autre mode d'accueil pour la mise à l'abri (structure hôtelière)	21	NR	100	583	603	127

Source : données fournies par le département (NR : Non Renseigné)

Depuis 2014 et jusqu'en août 2019 inclus, le département a fait le choix d'héberger les personnes se présentant comme MNA essentiellement dans des structures hôtelières. Pour des cas particuliers (vulnérabilité, MNA fille, santé défaillante), l'orientation vers une MECS ou une famille d'accueil est privilégiée.

En 2014, 21 jeunes sur 24 ont été hébergés en hôtel, soit 87,5 % de ces hébergés. Cependant, en 2014, le président du département a considéré que les capacités des structures d'accueil des mineurs ne permettaient pas d'en accueillir plus sans compromettre leur sécurité et la qualité de leur accueil. Dans cette logique, il a temporairement mis fin à l'accueil des MIE[4] par le service de l'aide sociale à l'enfance du Loiret aux termes d'un arrêté du 4 juillet 2014.

En conséquence, en 2015, le département n'a mis à l'abri aucun jeune se présentant MNA et a effectué 83 refus de mise à l'abri du fait de la saturation des dispositifs hôteliers (Cf. tableau n° 4 infra). Cet arrêté a été rapidement retiré, avant qu'il n'ait pu faire l'objet d'un recours devant par le juge administratif.

La chambre constate que le Loiret a suspendu pendant l'année 2015 la mise en œuvre de ses obligations légales relatives à l'accueil et la mise à l'abri de ces mineurs.

En 2016, 97,08 % des 103 jeunes sollicitant un hébergement d'urgence ont été accueillis à l'hôtel dans l'attente de leur évaluation de minorité et d'isolement. En 2017, sur les 760 admis, 76,71 % ont été hébergés en hôtel, 19,21 % dans un foyer départemental de l'enfance et 4,07 % en MECS.

[4] MIE : mineurs isolés étrangers.

Cette tendance se confirme en 2018 : sur les 869 personnes admises à un hébergement d'urgence, 69,39 % ont été hébergées dans un hôtel, 28,53 % dans un foyer départemental pour l'enfance, 1,61 % dans une MECS et 0,4 % auprès d'un assistant familial. 405 jeunes représentant 31,79 % des migrants se présentant comme MNA, n'ont pas pu bénéficier d'un hébergement.

Le département précise avoir décidé en décembre 2018, l'arrêt momentané des mises à l'abri avant l'évaluation de minorité du fait de la saturation des hôtels et du dispositif global d'hébergement. L'ouverture d'un site dédié en septembre 2019 géré par une association, a précisément pour objet de répondre à cette situation.

Malgré tout, au 20 novembre 2019, le département qui accueillait 182 personnes se disant MNA, en a mis 127 à l'abri dans une structure hôtelière soit 69,78 %.

Il n'est pas avéré que les hôtels soient saturés, notamment au regard de l'offre hôtelière globale de la métropole d'Orléans et de ses environs.

Par ailleurs, la chambre régionale des comptes constate que la modalité d'hébergement à l'hôtel ne fait l'objet d'aucune contractualisation, contrairement aux règles de la commande publique. Elle déplore cette situation et invite le département, dans le cas où le recours aux hôtels devait se poursuivre en 2020 et les années suivantes, à formaliser cette situation dans le respect du code des marchés publics.

1.2.3 Un dispositif externalisé, dédié à l'accueil d'urgence des MNA, situé à Ouzouer-sur-Loire depuis septembre 2019

Face à l'augmentation du nombre de MNA se présentant à l'accueil de l'ASE, de la saturation des structures d'hébergement et de la volonté du département d'offrir des conditions d'accueil de meilleure qualité, le Loiret a fait le choix de conventionner avec une association et d'ouvrir un centre d'accueil et d'hébergement d'urgence d'une capacité de 50 places, dans le village d'Ouzouer-sur-Loire.

Non confessionnelle, l'association est membre du réseau national « Fondation Abbé Pierre » et est spécialisée dans l'accueil, le soin, l'hébergement et le logement des personnes vulnérables.

Ouvert dans un ancien gite situé à une cinquantaine de kilomètres au sud-est d'Orléans, ce centre offre le toit et le couvert aux personnes se déclarant MNA et orientées par le département, moyennant 54 € par jour et par jeune pris en charge. Des kits d'hygiène sont fournis et le lavage des affaires est assuré par le centre. Des animations et des ateliers[5] sont proposés aux occupants en attendant leur évaluation. Des liaisons taxi entre Ouzouer-sur-Loire, la préfecture et l'accueil du département (annexe de Chateaubriand à Orléans) sont assurées deux fois par jour, notamment pour permettre à ces jeunes de se rendre à leur rendez-vous d'évaluation et à la vérification de leur identité en préfecture.

[5] Cours de français, de cuisine, de sport, projection de films.

Cette convention, signée pour une durée d'un an et non reconductible tacitement, s'inscrit dans le cadre d'un dispositif expérimental, dont les effets seront évalués tout au long des mois à venir.

Le département se félicite qu'en septembre 2019, 100 jeunes aient été hébergés dans ce centre d'Ouzouer-sur-Loire et que seulement cinq le soient encore à l'hôtel.

La chambre constate la mise en place tardive de ce dispositif au regard de l'obligation du département d'organiser l'hébergement d'urgence des migrants se déclarant mineurs et privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, du nombre important des personnes appelées à bénéficier de cet hébergement adapté et de la pérennité dans le temps (depuis 2014) du phénomène MNA.

1.3 Les refus de mise à l'abri et le contentieux y afférent

Tableau n° 4 : Refus de mise à l'abri

Refus de mises à l'abri - Les motifs						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**20/11/2019**
Nombre de personnes s'étant vu opposer un refus de mise à l'abri par le département	100	83	132	144	405	421
dont refus au motif d'une absence de minorité manifeste	5	0	2	0	360	1
dont non mise à l'abri du fait d'une saturation provisoire des dispositifs d'accueil	95	83	130	144	18	297
Pourcentage de refus de mise à l'abri pour cause de saturation des dispositifs d'accueil	95 %	100 %	98,48 %	100 %	4,4 %	
dont refus pour d'autres motifs					27 (non présentation au RDV d'évaluation, parti avant la fin de l'évaluation, non MNA, fugue autre département)	123 personnes parties avant leur mise à l'abri et qui ne se sont pas présentées en Préfecture

Source : données fournies par le département

Les éléments contenus dans le tableau n° 4 font apparaître que le département procède à une pré-évaluation de la minorité au moment même où la personne se présente, avant de mettre à sa disposition une place d'hébergement.

Pour 2018, le Loiret déclare que 4,4 % des refus de mise à l'abri sont motivés par une saturation des dispositifs d'accueil, contre 88,88 % pour une absence manifeste de minorité. Ces éléments concernant l'année 2018 posent question au regard des affirmations du département du 21 août 2019, aux termes desquelles il expliquait que « du fait de la saturation des dispositifs d'hébergement d'urgence, toutes les demandes d'hébergement étaient refusées systématiquement jusqu'à l'été 2019 ».

La chambre relève l'utilisation importante en 2018 de la pratique du refus de la mise à l'abri pour absence de minorité manifeste en méconnaissance des dispositions de l'article R. 221- 11 alinéas 2, 3 et 4 du CASF.

Les chiffres de 2019 démontrent que depuis janvier 2019, 70 % des refus de mise à l'abri sont motivés par une saturation des dispositifs d'accueil. Près de 30 % des personnes se présentant comme MNA ont fait le choix de ne pas revenir auprès du service de l'ASE avant leur mise à l'abri ou ne se sont pas présentées en Préfecture, Les raisons de ces « défections » pourraient s'expliquer par le refus d'être hébergé à Ouzouer-sur-Loire et/ou la volonté de ne pas se faire enregistrer dans le fichier AEM[6] de la préfecture (Cf. paragraphe 2-2-2 infra).

Tableau n° 5 : Les contentieux liés à ces refus de mise à l'abri

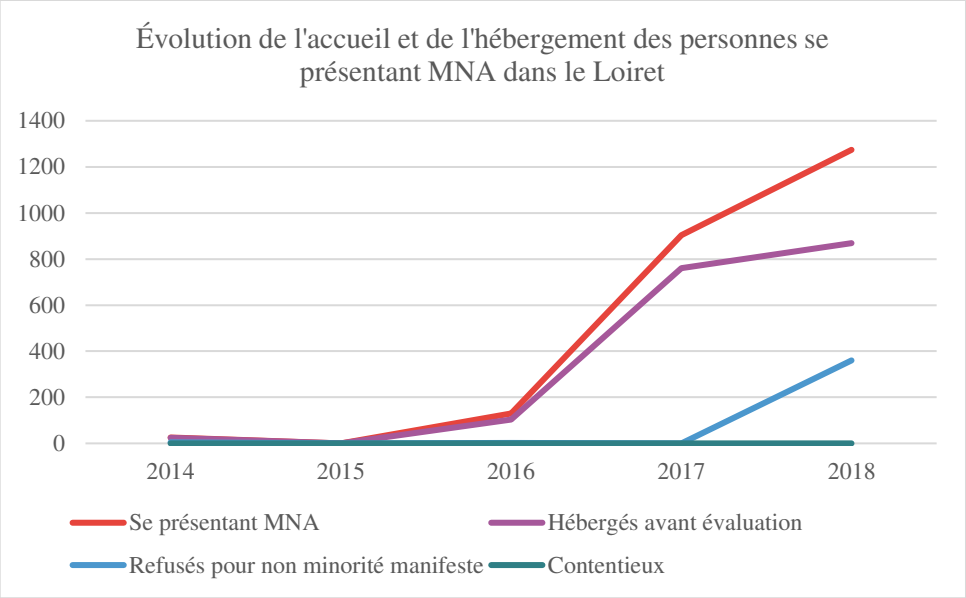
Refus de mise à l'abri - Les contentieux						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre de contentieux devant le juge des référés pour refus de mise à l'abri	0	0	0	0	0	5
Nombre d'ordonnances du juge des référés validant le refus de mise à l'abri	Néant					
Nombre d'ordonnances du juge des référés annulant le refus de mise à l'abri						5

Source : données fournies par le département

Au regard du nombre de personnes se présentant comme MNA auprès du département, le nombre de recours contentieux est relativement faible et les coûts de justice s'y rapportant sont négligeables.

[6] AEM : fichier d'aide à l'évaluation de la minorité.

Graphique n° 1 : Évolution de l'accueil et de l'hébergement des personnes se présentant MNA dans le Loiret



Source : CRC compilation de données figurant dans les tableaux 2, 3, 4 et 5 du présent rapport.

2 LE PROCESSUS D'ÉVALUATION DE LA MINORITÉ ET DE L'ISOLEMENT

2.1 Une évaluation internalisée avec des effectifs renforcés

2.1.1 Un renforcement progressif de l'unité chargée de l'évaluation des MNA

La mission MNA positionnée au sein du service de l'aide sociale à l'enfance s'est renforcée au fil des années. En 2015, disposant d'un travailleur social et d'un adjoint administratif, elle bénéficiait d'un encadrement mutualisé avec d'autres missions pour une masse salariale de 45 946 €. En 2016, quatre agents, dont un cadre mutualisé, étaient chargés des MNA pour une masse salariale de 99 230 €. En 2017, cette masse salariale a été portée à 194 320 € pour 9,5 ETP[7] dont toujours un encadrement partagé, pour atteindre 446 941 € en 2018 (+ 872 % brut d'augmentation par rapport à 2015) et 14,75 ETP.

En 2019, 21,5 ETP dont un agent d'encadrement (cadre A) dédié, pour une masse salariale de 537 876 €, sont affectés à la mission MNA soit un décuplement de la masse salariale depuis 2015.

[7] ETP : équivalent temps plein.

Tableau n° 6 : Évolution des moyens humains et de la masse salariale de la mission MNA (évaluation et accompagnement)

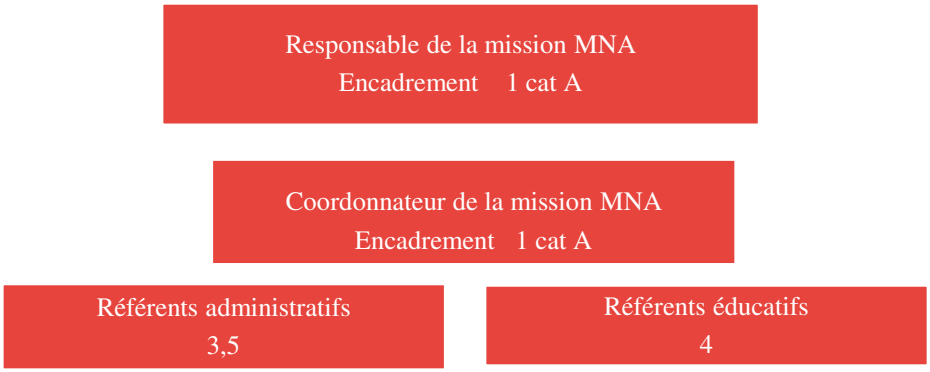
	2015	2016	2017	2018	2019
Encadrement	1 partagé			1	1
Agents	2	3	8,5	13,75	20,5
Masse salariale en €	45 946	99 230	194 320	446 941	537 876
De 2015 à 2018	+ 872 %				
De 2015 à 2019	+ 1 070 %				

Source : données fournies par le département du Loiret

2.1.2 Une spécialisation des métiers d'évaluateur et de référent socio-éducatif

Le département a choisi de distinguer les travailleurs sociaux chargés de l'évaluation des potentiels MNA, de ceux chargés de leur suivi socio-éducatif lorsqu'ils sont reconnus comme tels. Les missions et activités des premiers sont centrées sur l'évaluation de la situation de la personne se présentant comme MNA ; Pour autant, les compétences exigées dans les fiches de poste des deux métiers en question sont sensiblement les mêmes.

Organigramme n° 1 : Composition de l'équipe « évaluation » au sein de la mission MNA



Source : CRC, à partir des données fournies par le département

L'équipe « évaluation » est composée de trois agents dits « référents administratifs », de quatre agents dits « référents éducatifs » ainsi que d'un mi-temps agent d'accueil et d'une psychologue qui a intégré le service MNA depuis le 28 octobre 2019.

L'évaluation se déroule dans les bâtiments administratifs de la direction petite enfance, enfance et famille dits « Chateaubriand », dont les bureaux sont en cours de réorganisation.

2.2 Le recours à l'externalisation pour consolider les évaluations

2.2.1 L'interprétariat

Tableau n° 7 : Nombre de personnes évaluées et recours à l'interprétariat

Le déroulement de la phase d'évaluation						
	2014	2015	2016	2017	2018	30/04/2019
Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une évaluation de leur minorité et de leur situation sociale par le département	26	/	137	904	1 270	302
Durée moyenne des entretiens (en heures)	1h30	/	1h30	1h30	1h30	1h30
Nombre de recours à un service d'interprétariat	Non quantifiable	Non quantifiable	78	202	322	125

Source : données fournies par le département

Les évalués ne sont pas accompagnés d'un tiers lors des entretiens. Le service MNA a recours à un interprète lorsque le jeune ne maîtrise pas la langue française. Les traductions sont réalisées par téléphone, par une société d'interprétariat avec laquelle le département n'a pas conventionné. Le recours à l'interprétariat a été relativement important en 2016 puisqu'il a concerné 56,93 % des évaluations. Ce phénomène s'est stabilisé au cours des années suivantes : 22,35 % en 2017 et 25,35 % en 2018.

2.2.2 Le fichier national AEM

Le fichier national biométrique d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM) a été créé par décret du 30 janvier 2019. Il collationne les empreintes digitales (deux doigts) et éventuellement des images numérisées du visage et toute information relative à l'état-civil de la personne se présentant comme mineur privé d'appui. Il traite de façon automatisée les données à caractère personnel en les recoupant avec celles du fichier VISABIO[8], traitant des demandes de visas, et du fichier AGDREF[9] relatif à la gestion des titres de séjour des ressortissants étrangers en France.

[8] VISABIO : Base de données biométriques à l'échelle européenne sur les demandeurs de visa. Ce fichier a pour objectif de mieux garantir le droit au séjour des personnes en situation régulière et de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France. Dans une décision du 28 juin 2018, le Conseil d'État considère que la consultation du fichier Visabio est suffisante pour remettre en question l'authenticité d'un document d'état civil. Cette décision concernait un jeune majeur étranger ayant été pris en charge par l'ASE et qui sollicitait un titre de séjour en cette qualité, sur le fondement de l'article L. 313-15 du CESEDA. Le document d'état civil présenté indiquait qu'il était né en 1995 alors que la consultation du fichier Visabio mentionnait une demande de visa pour une personne née en 1982.

[9] AGDREF : Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France ; il sert notamment à déterminer et à vérifier l'identité d'un étranger qui se déclare mineur et privé temporairement ou définitivement de la protection de sa famille.

La collectivité a souhaité s'appuyer très rapidement sur ce dispositif d'aide à l'évaluation de la minorité (AEM) afin de donner davantage de robustesse à son propre dispositif. Un protocole de coopération a été signé le 20 Juin 2019 avec la préfecture conformément au décret de janvier 2019. Il est opérationnel depuis cette date.

Selon le Loiret, ce fichier permettra seulement d'éviter que certains jeunes soient évalués plusieurs fois et ne devrait pas, entraîner une diminution globale du nombre de MNA pris en charge, dans la mesure où l'ensemble des départements ne sollicitent pas les préfectures.

2.2.3 L'expertise de la police aux frontières

Les papiers présentés par la personne se déclarant mineure (acte de naissance, passeport, carte d'identité, originaux ou photocopies), peuvent être scannés et envoyés à la police aux frontières pour vérification de leur authenticité.

2.2.4 Les tests osseux

La minorité est établie à partir d'un faisceau d'indices recueillis entre le moment de la présentation du jeune se déclarant MNA à l'ASE et son entretien d'évaluation. Pour sécuriser son analyse, l'aide sociale à l'enfance peut demander, après autorisation du procureur de la République, la réalisation d'une expertise médicale portant sur l'estimation de l'âge biologique de la personne. La durée de réalisation du test, son coût et le peu de certitude quant à l'âge qu'il garantit peuvent expliquer son recours relativement limité dans le Loiret.

2.3 Des délais d'attente non identifiés

Le département n'est pas en mesure de fournir les durées d'attente entre le moment où la personne se présentant MNA est mise à l'abri et celui où elle est évaluée. Cependant, il précise que le délai de cinq jours n'est pas respecté et qu'il varie entre deux jours et plusieurs semaines en fonction du nombre des arrivées et de la disponibilité des travailleurs sociaux.

La durée d'hébergement en phase de mise à l'abri a des conséquences financières importantes, la participation forfaitaire de l'État se limitant à cinq jours. Par ailleurs, des délais très lents retardent la mise en œuvre des mesures d'accompagnement des mineurs.

Dans la même logique, la chambre remarque une incohérence entre le renforcement en nombre et en technicité de l'équipe MNA (chargée notamment de l'évaluation) et l'incapacité du département à connaître et indiquer les durées d'attente entre la mise à l'abri d'une personne se revendiquant MNA et le moment de son évaluation.

2.4 La reconnaissance de minorité

2.4.1 Une variation importante du nombre de reconnaissance de minorité d'une année sur l'autre

Tableau n° 8 : Décisions prises à l'issue de l'entretien

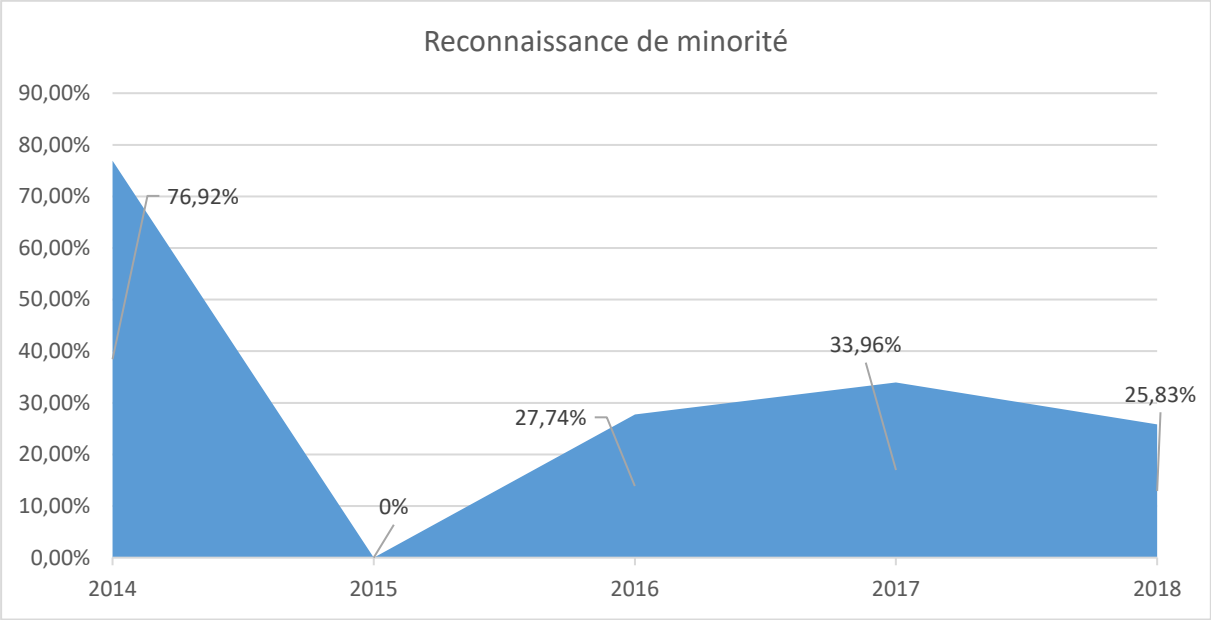
Résultats des évaluations de la minorité et de la situation sociale						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (au 30/06)
Nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision positive de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagnés	20	0	38	307	328	67
Pour ces décisions favorables, durée moyenne de l'évaluation	1h30		1h30	1h30	1h30	1h30
Nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision négative (refus de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagnés)	6	0	99	597	942	235
Pour ces décisions défavorables, durée moyenne de l'évaluation	1h30		1h30	1h30	1h30	1h30
Pourcentage						
Des cas de demandeurs sollicitant une nouvelle évaluation après une évaluation défavorable dans un autre département ont-ils été observés ? Si oui, quel est le nombre de situations concerné et comment évolue-t-il depuis 2014?	NSP	/	1	2	1	1
Les services du département ont-ils procédé à des réévaluations de mineurs non accompagnés qui leur ont été confiés en provenance d'autres départements, en raison d'un doute important sur le résultat de la première évaluation réalisée par un autre département ou pour toutes autres raisons ? Si oui, quel est le nombre de situations concerné et comment évolue-t-il depuis 2014 ?	/	/	/	0	0	1

Source : données fournies par le département

En 2014, 76,92 % de personnes évaluées ont été reconnues mineures, aucune en 2015. En 2016, cette proportion est remontée à 27,74 % pour atteindre 33,96 % en 2017 et redescendre à 25,83 % en 2018.

Le nombre de reconnaissances de minorité est très variable d'une année sur l'autre. Il est proportionnel au nombre de jeunes se présentant pour solliciter un hébergement d'urgence au titre de leur minorité et de leur isolement. Les chiffres en question tendent à démontrer que les reconnaissances de minorité ne relèvent pas d'une stratégie d'adaptation aux moyens de prise en charge du département.

Graphique n° 2 : Variation du nombre de reconnaissance de minorités



Source : CRC à partir des données du département

L'appréciation des pourcentages entre le nombre de personnes évaluées et le nombre de personnes reconnues mineures est à relativiser dans la mesure où le Loiret déclare avoir procédé à des refus de mise à l'abri et de prise en charge pour absence de minorité manifeste (Cf. tableau n° 4).

2.4.2 L'information de la décision d'évaluation

Lorsque l'entretien conclut à la minorité et à l'isolement du requérant, le département procède à la saisine du parquet pour obtenir une ordonnance provisoire de placement (OPP) qui l'affectera, soit sous la responsabilité du président du Loiret, soit dans un autre département au titre de la péréquation.

Lorsque l'entretien d'évaluation conclut à la majorité, le requérant est informé de la décision dite de « refus de prise en charge ». Il reçoit la notification de refus d'admission qui retrace son parcours de son arrivée au service « unité évaluation MNA » au moment de l'évaluation. Cette décision reprend les éléments structurants de l'entretien d'évaluation établissant que la minorité n'est pas constatée et/ou que l'isolement n'est pas caractérisé et qu'il ne peut être admis au bénéfice de l'aide sociale à l'enfance. Il est informé des moyens de recours contre cette décision mais ne dispose pas d'une copie de l'évaluation.

Il est également informé de l'accueil fourni par les dispositifs d'urgence de droit commun dont le 115.

3 LES SPÉCIFICITÉS DE LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

3.1 Une incertitude sur le nombre de MNA pris en charge

Les données fournies par le Loiret sur le nombre de MNA pris en charge ont évolué au cours de l'enquête et notamment celles envoyées au titre de la péréquation[10]. En effet, certaines de ces données divergeaient avec les chiffres produits au titre des reconnaissances de minorité, qui leurs étaient supérieures, pouvant laisser penser que certains jeunes ne rentreraient pas dans le dispositif de l'ASE.

Tableau n° 9 : Nombre de MNA pris en charge

	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (au 30/10)
Nombre de reconnaissance de minorité	20	0	38	307	328	
Nombre de MNA pris en charge au cours de l'exercice	NR	101	134	239	301	322
Dont nombre de MNA issus de la péréquation	3	19	14	77	65	50
Nbre de MNA au 31/12	84	100	192	407	409	

Source : données fournies par le département

Cette variabilité des données produites et parfois leur incohérence, contribuent à illustrer les faiblesses de la gestion de cette mission, qu'un renforcement de pilotage serait de nature à corriger.

Recommandation n° 1 : Améliorer le pilotage de la mission MNA pour permettre la production de données cohérentes, complètes et fiables de l'activité.

3.2 L'absence de tutelle juridique sur les MNA

Le département précise que la tutelle n'est pas demandée systématiquement au juge des tutelles lorsqu'un MNA est confié au président du conseil départemental. Les quelques demandes concernent des jeunes qui ont des problèmes de santé, physique ou psychique et

[10] Les chiffres produits par la mission nationale en charge de la péréquation sont différents :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
MNA envoyés dans le Loiret au titre de la péréquation	3	20	23	72	67	Non connus à la date du rapport

doivent permettre de faciliter les démarches. Il ajoute qu'il ne souhaite pas devenir systématiquement le tuteur de tous les MNA mais qu'il les accompagne dans leur parcours scolaire.

3.3 Des modalités d'hébergement des MNA en cours d'évolution

3.3.1 Jusqu'en décembre 2019

En juillet 2019, 35 MNA étaient installés dans des appartements loués par le département à des bailleurs privés sur la métropole, et 39 hébergés en résidence étudiante, internat (scolaire ou de CFA[11]) ou en foyer de jeunes travailleurs. Les autres, environ 200, sont hébergés dans des hôtels où, sauf cas de vulnérabilité, ils restent jusqu'à leur majorité.

Les MNA hébergés bénéficient du versement d'une allocation de 350 € par mois, leur permettant de subvenir à leurs besoins en habillement, hygiène, alimentation, argent de poche, activités extra-scolaires (comme une licence sportive ou une tenue de sport par exemple).

Pour leur matériel scolaire, le département délivre des bons de prise en charge à une librairie qui se charge de remettre au MNA concerné le matériel dont il a besoin. Le Loiret finance les tenues et matériels spécifiques demandés par certains lycées professionnels, comme une mallette de couteaux (pour ceux se destinant à un CAP cuisine) ou des chaussures de sécurité. Les frais de transport (abonnements aux bus et tram) sont également pris en charge.

Les jeunes inscrits en apprentissage et percevant un salaire à ce titre, ne bénéficient pas de la dotation mensuelle de 350 €, hormis le premier mois de formation dans l'attente du premier salaire.

3.3.2 Un dispositif dédié prévu à partir de janvier 2020

Partant du double constat de l'augmentation importante du nombre de jeunes reconnus MNA et de l'inadaptation des structures actuelles d'accueil et d'accompagnement, le Loiret prépare l'évolution de son dispositif d'accueil et d'accompagnement en créant le « dispositif expérimental logement et accompagnement à l'insertion » (DELAI) qui offre 200 places. Le projet de délibération devait être soumis au vote de l'assemblée au mois de décembre 2019 pour une entrée en vigueur en janvier 2020. La mise en œuvre était initialement prévue pour le mois de septembre 2019 mais a été retardée faute d'accord sur les termes financiers de la convention.

L'objectif est d'externaliser et de globaliser la prise en charge des MNA une fois qu'ils ont été reconnus mineurs, au sein d'un dispositif dédié. Ce partenariat devrait être contractualisé sur trois ans entre le département et les partenaires retenus, dans une logique de tarification journalière par MNA hébergé de 45 €, comprenant les charges locatives, les frais de personnel et de structure.

[11] CFA : Centre de formation des apprentis.

A la mise en place du dispositif « DELAI », les jeunes hébergés qui ne percevant pas de salaire au titre d'une formation ou d'un apprentissage continueraient de bénéficier directement de la dotation de 350 € versée mensuellement. Le « DELAI » intègrera la gestion de cette bourse et les jeunes n'auront plus à se rendre au Trésor public pour la percevoir.

3.3.3 Des hébergements alternatifs très peu utilisés

Aux termes de l'article R. 221-2-1 du code de l'action sociale et des familles « *lorsqu'un enfant est pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur un autre fondement que l'assistance éducative, le président du conseil départemental peut décider, si tel est l'intérêt de l'enfant et après évaluation de la situation, de le confier à un tiers, dans le cadre d'un accueil durable et bénévole, sans préjudice de la responsabilité du président du conseil départemental…* ».

Le département a fait le choix de répondre à des sollicitations de familles loirétaines, qui souhaitaient s'engager auprès de mineurs non accompagnés, en offrant un cadre juridique et financier. Une délibération du 12 juillet 2019 a mis en place leur accueil par des familles solidaires. La démarche est bénévole, les familles volontaires ne perçoivent pas de salaire ; elles sont néanmoins défrayées des frais afférents à l'accueil du jeune sur la base de l'indemnité d'entretien prévue pour les assistants familiaux (12,67 €/jour de présence du mineur). La mise en œuvre de ce dispositif est tout à fait marginale à ce jour, très peu de familles s'étant manifestées.

3.4 L'accès des MNA à l'éducation et à la formation essentiellement positionné sur la remise à niveau de la langue française et sur les formations professionnelles

Le Loiret a précisé que des bilans sur le niveau scolaire et la maîtrise de la langue française sont réalisés par le centre d'information et d'orientation (CIO) de l'Éducation Nationale. Les MNA se rendent à ces rendez-vous seuls, non accompagnés par un référent socio-éducatif ou autre. Le choix d'orientation (dans la plupart des cas, des formations en apprentissage) est proposé par le CIO.

Le département constate que le niveau scolaire est faible avec une mauvaise maîtrise de la langue française et un manque de prérequis pour ambitionner une scolarisation en rapport avec leur âge.

En dépit de la création d'une classe supplémentaire UP2A par l'Éducation Nationale pour l'année scolaire 2018/2019, les besoins en formation à la langue française demeurent importants. Pour les MNA rencontrant de réelles difficultés avec le français, des associations, interviennent bénévolement pour les aider à progresser.

3.5 L'accès des MNA à la santé, axé sur le diagnostic des maladies graves

Dès leur intégration dans le dispositif ASE du Loiret, les MNA sont affiliés à la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) locale et bénéficient de la couverture médicale universelle (CMU).

La collectivité précise qu'elle n'a pas mis en place un protocole primo-arrivant pour les MNA qui sont envoyés au centre hospitalier régional d'Orléans (dispensaire de la Source) pour bénéficier d'un dépistage de la tuberculose et d'une vérification de leurs vaccins. Dans le cas d'un accord préalable de la CPAM, un bilan de santé est réalisé dans les six mois de la prise en charge.

Le Loiret a précisé qu'il est confronté à un manque de médecins libéraux susceptibles de prendre en charge les MNA dans leur patientèle, et que le recours au CHR d'Orléans demeure la solution pour tous les problèmes médicaux auxquels sont confrontés ces jeunes.

Les services de l'ASE constatent que certains MNA ont des problèmes psychiatriques ou psychologiques qui demandent une prise en charge spécifique, difficile à mettre en place à ce jour, d'où le recrutement d'une psychologue en octobre 2019.

4 LES PROBLÉMATIQUES LIÉES À LA SORTIE DU JEUNE MAJEUR DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

4.1 La situation juridique des MNA à la majorité au regard du droit au séjour et de la nationalité

La détention d'un titre de séjour n'est pas obligatoire qu'à la majorité du MNA qui doit justifier de son état civil et de sa nationalité quelle que soit la nature du titre de séjour demandé.

La situation juridique des MNA à la majorité

L'acquisition de la nationalité française peut être demandée par un MNA, auprès du tribunal judiciaire avant ses 18 ans, sous réserve qu'il ait été pris en charge par l'ASE avant l'âge de 15 ans et sous réserve d'un état civil. Il n'a alors à justifier d'aucune condition liée au suivi d'une formation ou d'une insertion dans la société française.

La carte de séjour mention « vie privée et familiale » (VPF) est un statut protecteur, en ce sens où elle autorise son titulaire à séjourner et travailler en France, sans demander d'autorisation de travail. Valable un an, elle est renouvelable et peut devenir pluriannuelle (quatre ans). Elle est ouverte de plein droit au MNA pris en charge par l'ASE avant l'âge de 16 ans, sous réserve qu'il justifie du caractère réel et sérieux d'une formation, de l'intensité des liens avec la famille restée au pays et de l'avis de la structure d'accueil sur son insertion dans la société française. Pour les mineurs pris en charge par l'ASE après l'âge de 16 ans, l'obtention de ce statut relève d'une régularisation exceptionnelle.

La carte de séjour mention « salarié » ou « travailleur temporaire » peut être délivrée si le jeune majeur suit une formation qualifiante depuis au moins six mois, sous réserve du caractère réel et sérieux de cette formation, de la nature de ses liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et toujours de l'avis de la structure d'accueil sur son insertion dans la société française.

De même, l'obtention de la carte de séjour mention « étudiant » peut être accordée pour la durée des études secondaires ou universitaires, mais le demandeur doit justifier de moyens d'existence suffisants. Son renouvellement est conditionné à la réussite de la formation suivie, et la possibilité de travailler est limitée à l'équivalent d'un temps partiel de 60 %, offrant donc un cadre peu adapté aux situations des MNA.

En tout état de cause, si la demande d'asile est possible, elle est peu sollicitée par les MNA dans la mesure où elle n'est pas obligatoire pour les mineurs et qu'elle n'offre pas de mise à l'abri automatique.

Le département ajoute que la demande d'asile est exceptionnelle pour ces jeunes qui relèvent plus de la migration économique que de critères relevant de la qualité de réfugiés.

4.2 L'accompagnement des MNA à leur majorité par les services de l'ASE

4.2.1 Une allocation en lieu et place d'un contrat jeune majeur

Le Loiret précise avoir prévu un maintien de l'accompagnement des MNA à leur majorité, pour leur permettre de terminer l'année scolaire engagée. Hormis pour ceux accueillis en MECS, les jeunes sont maintenus sur leurs lieux d'hébergement durant cette période.

En juin 2014, le département a mis fin aux contrats jeunes majeurs et a mis en place « l'allocation jeune insertion Loiret » (AJIL). Il s'agit d'un dispositif d'accompagnement des jeunes majeurs de moins de 21 ans, destinés à tous les jeunes (et pas seulement à ceux issus de l'ASE) s'inscrivant dans le cadre des politiques d'insertion sociale et professionnelle.

Depuis 2016, tout jeune scolarisé ou en formation, confié à l'ASE au moment de sa majorité, y compris les ex-MNA, peut prétendre au dispositif « accompagnement éducatif jeune majeur » (AEJM) jusqu'au 31 août de l'année scolaire ou universitaire engagée. Ce dispositif se distingue de la simple « accompagnement éducatif jeune majeur » (AJIL), par la présence d'un référent éducatif de l'ASE. D'un montant maximum de 450 € par mois, cette allocation n'est pas cumulable avec le RSA[12] jeune.

Tableau n° 10 : Mesures d'accompagnement

Mesures d'accompagnement mises en place pour les mineurs non accompagnés autorisés à séjourner en France après leur majorité						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019 (au 30/06)**
A -Nombre total de mineurs non accompagnés ayant atteint la majorité au cours de l'année					112	116
B- Nombre de mineurs non accompagnés s'étant vu accorder un contrat "jeune majeur" au cours de l'année	92	0	0	0	0	0
C - Nombre total de jeunes (issus de l'aide sociale à l'enfance - mineurs non accompagnés et autres) s'étant vu accorder un contrat "jeune majeur" au cours de l'année	167	4	1	1	6	2
Nombre de mineurs non accompagnés bénéficiant d'autres aides ou formes d'accompagnement (à expliciter)	34 AJIL*	69 AJIL *	10 AEJM*	50 AEJM	117 AEJM	60 AEJM

*Source : données fournies par le département *2014 : fin des APJM le 01/07 – 2015 : dispositif AJIL géré par la DIH – 2016 : mise en place AEJM au 01/09.*

4.2.2 Un suivi très récent de l'accompagnement vers une régularisation administrative

Le Loiret indique que les jeunes accomplissent eux-mêmes les démarches pour récupérer leurs papiers d'état civil « au pays », les travailleurs sociaux référents les accompagnant dans leur démarche de régularisation auprès de la préfecture et auprès des consulats si nécessaire. L'appui d'avocats spécialisés n'est pas sollicité.

[12] RSA : Revenu de solidarité active.

Tableau n° 11 : Suivi des régularisations administratives des MNA en sortie de dispositif ASE

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Régularisés	NSP	NSP	NSP	NSP	NSP	86
Non régularisés	NSP	NSP	NSP	NSP	NSP	2

Source : données fournies par le département

Le département précise qu'il ne procédait pas avant 2019 au suivi du nombre de jeunes, objets d'une régularisation administrative et qu'il n'a pas de visibilité sur la situation administrative des sortants de l'ASE. Il croit savoir que certains jeunes sont toujours en attente de réponse d'une demande de nationalité ou d'asile.

4.2.3 La présence d'un collectif de soutien aux jeunes majeurs étrangers

Le collectif de soutien aux jeunes isolés étrangers (COJIE) apporte son soutien aux jeunes MNA dans leurs démarches administratives. En 2019, il leur est principalement venu en aide au moment de leur sortie du dispositif ASE.

5 LA DÉTERMINATION DES COÛTS

5.1 L'augmentation des sommes dédiées aux MNA toutes phases confondues

Tableau n° 12 : Sommes dédiées aux MNA de 2014 à 2017

	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	Voté 2019	Réalisé 2019 18/11/2019
DÉPENSES RÉELLES - FONCTIONNEMENT	3 866 694,05	1 898 544,72	2 922 500,44	6 381 677,80	12 077 839,49	9 964 200,00	7 395 748,85
DÉPENSES RÉELLES - INVESTISSEMENT					2 311,59	69 000,00	967,23

Source : département du Loiret (annexe n° 6)

En raisonnant en années pleines, les sommes consacrées aux MNA entre 2014 et 2018 ont plus que triplé, passant de 3 866 694 € à 12 080 151 €. L'année 2015 accuse une baisse par rapport à 2014 et 2016, en raison de la volonté du département de cesser de prendre en charge les MNA (anciennement MIE) (Cf. §1.2.2). La tendance haussière s'est confirmée

essentiellement depuis 2016, avec un doublement du coût de 2016 à 2017. Il en est pratiquement de même entre 2017 et 2018, les dépenses exécutées augmentant de 89,26 %.

Les chiffres, non encore consolidés, de l'exercice 2019, tendent à infirmer la tendance, sans que les causes réelles de cette stabilisation ou de cette baisse soient analysées, hormis les effets conjugués supposés du fichier AEM et de l'ouverture d'Ouzouer-sur-Loire.

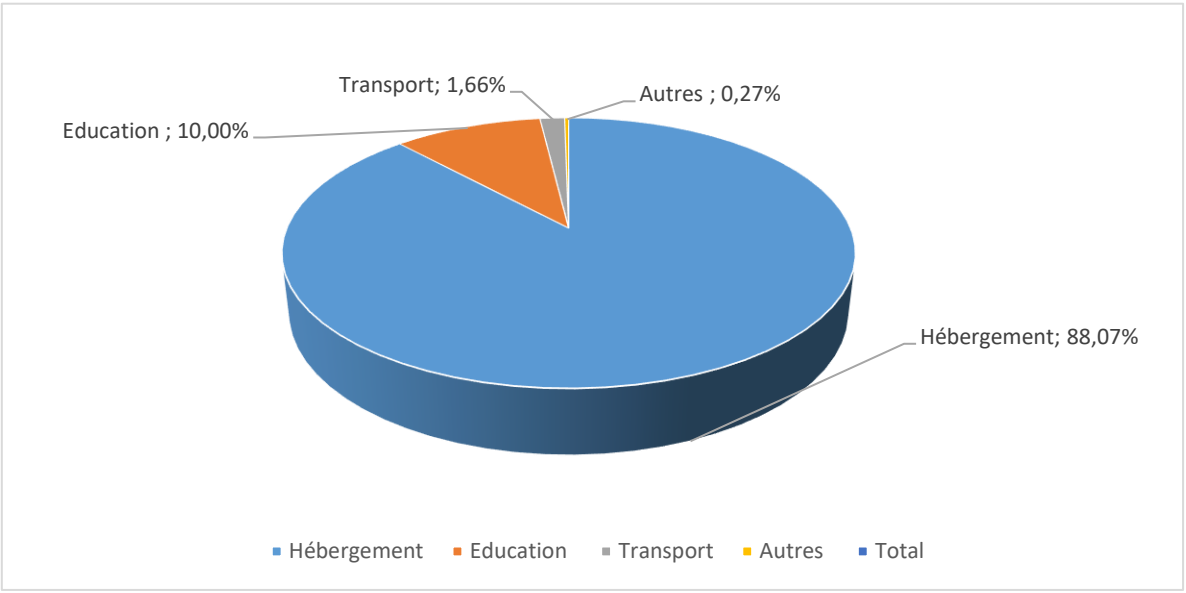
L'examen détaillé des dépenses consacrées aux MNA fait apparaître trois enseignements principaux : une majorité des sommes est consacrée aux frais d'hébergement et de restauration, dans une moindre mesure aux dépenses d'éducation, et enfin de transport. Les dépenses d'éducation consistent en des bourses dites « d'entretien » destinées à couvrir des frais d'hygiène, d'alimentation, de produits d'entretien et de l'argent de poche (activités extra-scolaire par exemple).

Tableau n° 13 : Détail des dépenses MNA 2018 Phases 1 & 2 confondues

	Dépenses MNA 2018 - Phases 1 & 2	
Hébergement	10 638 771 €	88,07 %
Éducation	1 209 038 €	10 %
Transport	200 074 €	1,66 %
Autres	32 268 €	0,27 %
Total	12 080 151 €	

Source : CRC à partir des données fournies par le département (annexe n°6)

Graphique n° 3 : Détail des dépenses 2018 MNA - Phases 1 & 2 confondues



Source : CRC à partir des données fournies par le département (annexe n° 6)

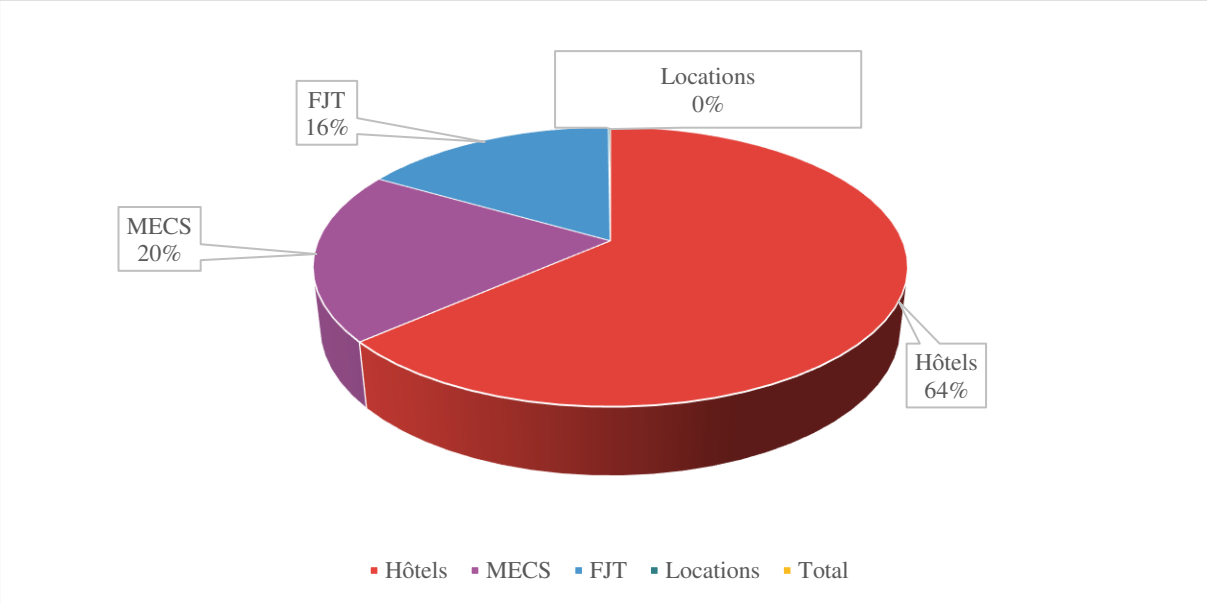
Le département a fait le choix d'imputer sur le même compte (C/652414 MNA hébergés dans des foyers jeunes travailleurs) les dépenses relatives aux foyers de jeunes travailleurs et aux hôtels. Il retient néanmoins la proposition de la chambre d'utiliser le compte 654418 (autres) lui permettant, tout en respectant la nomenclature comptable, de ne pas confondre les foyers jeunes travailleurs avec les hôtels, et d'offrir une lecture plus aisée et plus juste de la nature des dépenses d'hébergement des MNA.

Tableau n° 14 : Détail des dépenses d'hébergement 2018 des MNA phases 1 & 2 confondues

	Dépenses d'hébergement 2018 MNA toutes phases confondues	
Hôtels	6 762 107€	63,56%
MECS	2 103 553 €	19,77%
FJT	1 759 813€	16,54%
Locations	13 297 €	0,12%
Total	10 638 771€	

Source : CRC à partir des données fournies par le département – Annexe n°6

Graphique n° 4 : Détail des dépenses d'hébergement 2018 toutes phases confondues



Source : CRC à partir des données fournies par le département

Les sommes versées au titre des hébergements en hôtels (et en restauration) représentent un montant cumulé de 13 155 835 € sur les années pleines 2014 à 2018, sur un total des dépenses MNA de 27 149 568 €, soit 48,46 %. L'importance de la masse financière dédiée à ce jour au paiement des nuits d'hôtels pour les MNA et la constance de l'utilisation de ce dispositif depuis 2014 justifie la nécessaire formalisation d'une contractualisation soumise aux règles des marchés publics.

Tableau n° 15 : Pourcentage de représentation des hôtels au sein des dépenses MNA

	2014	2015	2016	2017	2018	Cumulé
Total dépenses MNA	3 866 694,05€	1 898 544,72 €	2 922 500,44 €	6 381 677,80 €	12 080 151,08 €	27 149 568,09 €
Montant dédiés aux hôtels	1 047 565,81 €	798 434,85 €	1 165 305,35 €	3 382 421,65 €	6 762 107,15 €	13 155 834,81€
Pourcentage de représentation des hôtels au sein des dépenses MNA	27 ,09 %	42,06 %	39,87 %	53 %	55,98 %	48,46 %

Source : CRC à partir des données fournies par le département

Le département explique que l'accueil d'urgence assuré à Ouzouer-sur-Loire et le dispositif à venir « DELAI » pour la prise en charge des MNA pendant leur minorité, devraient permettre à terme, de cesser de recourir aux hôtels.

5.2 Un besoin de clarification des différentes phases de prise en charge des MNA pour les dépenses et les recettes

Le suivi budgétaire des MNA s'opère au travers de la segmentation d'activités des politiques départementales au niveau de « l'action B0403209 » et de l'utilisation de la fonction. Si le département assure au sein de son logiciel financier, un suivi budgétaire des dépenses MNA, il ne peut en absence de comptabilité analytique, distinguer les coûts relatifs à chaque phase de prise en charge.

Le tableau figurant en annexe n° 4, prévu pour recueillir les dépenses relatives à la phase d'accueil et de mise à l'abri, n'a pas été complété par le département. Seule une mention précise que « Les coûts engagés lors de la phase d'évaluation et la phase de prise en charge post évaluation ne sont pas dissociables sur la nature comptable, ils ont été saisis sur le tableau « Coût global, pour le département de la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et leur placement » ».

Le tableau figurant en annexe n° 5, prévu pour recueillir les coûts et recettes en atténuation pour la prise en charge des MNA après leur évaluation et jusqu'à l'âge de 18 ans, a donc été complété globalement, incluant les dépenses des deux phases.

À l'instar des dépenses, le département ne distingue pas les recettes selon la phase à laquelle elles sont liées :

- celles venant en compensation des dépenses propres à la phase d'accueil et de mise à l'abri induites par les dispositions de l'article R. 221-12 du CASF (Fonds national de financement de la protection de l'enfance) correspondant aux dépenses liées à la première phase de traitement des MNA ;

- celles venant en compensation des dépenses propres à la deuxième phase de prise en charge pendant la minorité.

Participations de l'État

Au titre de l'arrêté du 28 juin 2019 pris en application des dispositions de l'article R. 221-12 du CASF, l'État alloue aux départements 250 € par jour, portés à 500 € par jour depuis le 1er janvier 2020 et par personne évaluée.

Au titre de la mise à l'abri, la participation forfaitaire de l'État s'établit à 90 € par personne et par jour dans la limite de 14 jours, puis à 20 € par personne et par jour dans la limite de neuf jours supplémentaires.

L'État a par ailleurs, accordé une aide exceptionnelle en 2018 et en 2019, en application de deux arrêtés interministériels successifs des 23 juillet 2018 et 28 juin 2019.

Source : CRC

Les tableaux complétés par le département et figurant aux annexes n° 4 et 5 du présent rapport distinguent donc les recettes uniquement selon leur nature comptable.

Tableau n° 16 : Reconstitution de la synthèse des compensations de l'État perçues par le département

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A- Recettes perçues de la part de l'État (FNFPE)Art. R.221-12 du CASF. Phase 1 c/74718	51	96 250	43 750	393 000	1 854 250	572 250
B- Recettes externes perçues par le CD pour financer la prise en charge des MNA après leur évaluation et leur placement **TOTAL du détail ci-dessous**	16 558	2 959	352	13 387	89 842	65 667
Autres recettes externes perçues : mandats annulés c/773	0	199	352	211	1 757	599
Compensations exceptionnelles de l'État (arrêté du 23 juillet 2018 NOR: SSAA1812826A). Phase 2 c/75 & 77	16 558	2 760	0	12 319	88 065	65 068
Autres produits exceptionnels sur opérations de gestion	0	0	0	857	21	0
Total des compensations A + B	16 609	99 209	44 102	406 387	1 944 092	637 917

Source : CRC à partir des données fournies par le département

L'examen des pièces produites fait apparaître qu'en 2018, les recettes identifiées comme perçues au titre de l'article R. 221-12 du CASF, pour compenser la mise à l'abri d'urgence et l'évaluation (phase 1) pour un total de 1 854 250 € comprennent également les sommes perçues

de l'État au titre des compensations exceptionnelles (arrêté du 23 juillet 2018) correspondant à la phase de prise en charge des MNA de leur évaluation à leur majorité, représentant en l'espèce 1 260 000 €.

Cette somme correspond au financement exceptionnel au titre de l'exercice 2017, en fonction du nombre de MNA présents au 31 décembre 2017 par rapport au 31 décembre 2016. Au regard des sommes en jeu, il serait utile pour le département de vérifier quelle est la somme à titrer en 2019 (pour l'exercice 2018), et si elle l'a été en temps utile. Plus globalement la chambre relève un suivi a minima des recettes liées à la mission MNA.

5.3 La phase d'accompagnement des MNA après leur majorité gérée sur le budget de la cohésion sociale

La phase d'accompagnement des MNA après leur majorité n'est pas gérée comme politique de l'aide sociale à l'enfance mais au titre des politiques d'insertion. Son coût est bien distinct des sommes évoquées précédemment. Le Loiret a identifié ces montants figurant dans le tableau n° 17 comme des allocations mensuelles versées au titre de de l'AEJM (accompagnement éducatif jeune majeur) puis de l'AJIL.

Tableau n° 17 : Coût des MNA dans la phase d'accompagnement (post majorité) au titre de la politique de cohésion sociale

Coûts et recettes en atténuation pour la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur majorité						
Données en €	2014	2015	2016	2017	2018	31/10/2019
A- Coût global, pour le département, de l'accompagnement des mineurs non accompagnés après leur majorité (total des lignes ci-dessous)	33 338	208 555	284 272	183 370	235 090	347 485
Autres coûts et frais : allocation jeune (Handicap) - Insertion Loiret - Année 2014 à 2017 : coût ex-MNA et autres bénéficiaires non dissociables (ND) sur la nature comptable – Années 2018 : le montant comprend l'allocation et l'hébergement.	33 338	208 555	284 272	183 370	235 090	347 485
Nombre de MNA bénéficiant de l'AEJM puis de l'AJIL	40	121	122	95	131	176

Source : CRC à partir des données fournies par le département

5.4 L'impact financier de la prise en charge des MNA sur les dépenses de l'ASE

Les dépenses dédiées à la gestion des MNA sont gérées au sein des crédits de l'aide sociale à l'enfance. Elles ont donc un impact d'une part, sur le montant global de cette politique, et d'autre part, sur le montant dédié au service des missions initiales de l'ASE hors MNA.

5.4.1 Des crédits MNA occupant une place de plus en plus importante au sein des crédits de l'ASE

Tableau n° 18 : Impact de la gestion des MNA sur les crédits de l'ASE

En €	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018
Crédits MNA	3 866 694	1 898 544	2 922 500	6 381 678	12 080 151
Crédits ASE hors MNA	35 163 123	37 196 544	36 142 139	36 643 279	37 276 293
Total crédits de l'ASE	39 029 817	39 095 088	39 064 639	43 024 957	49 356 444
Part des MNA dans le budget global	9,91 %	4,86 %	7,48 %	14,83 %	24,48 %
Part des crédits ASE hors MNA au sein du total des crédits ASE en valeur	90,09 %	95,14 %	92,52 %	85,17 %	75,52 %

Source : CRC à partir des données fournies par le département

De 2014 à 2016 inclus, la part des sommes dédiées aux MNA au sein de l'ASE était relativement constante, voire à la baisse. Elle a augmenté de façon significative à compter de l'exercice 2017, pour frôler les 25 % en 2018.

5.4.2 Une augmentation proportionnelle des crédits ASE hors MNA, moindre que celle des crédits MNA

Tableau n° 19 : Augmentation des crédits MNA et des crédits ASE hors MNA

En €	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018
Crédits MNA	3 866 694	1 898 544	2 922 500	6 381 678	12 080 151
Variation N / N+1		- 50,90 %	+ 53,93 %	+ 118,36 %	+ 89,29 %
Crédits ASE hors MNA	35 163 123	37 196 544	36 142 139	36 643 279	37 276 293
Variation N / N+1		+ 5,78 %	- 2,83 %	+ 1,39 %	+ 1,73 %

Source : CRC à partir des données fournies par le département

Les crédits affectés à la politique de l'aide sociale à l'enfance, tous publics confondus, sont d'une grande stabilité depuis 2015, alors que dans le même temps, ceux dédiés aux MNA ont été multipliés par quatre entre 2016 et 2018.

6 LE BILAN ET LES PERSPECTIVES DE L'ACCUEIL ET LA PRISE EN CHARGE DES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS

Interrogé sur les pistes d'amélioration qui lui sembleraient souhaitables sur le plan des textes législatifs ou règlementaires encadrant la mise à l'abri, l'évaluation et les prise en charge des MNA par les services de l'aide sociale à l'enfance, le Loiret a dégagé deux axes.

6.1 S'interroger sur le rôle de l'État en matière de gestion des MNA

Le Loiret pose la question suivante : la gestion des MNA doit-elle relever d'une politique territoriale, à l'échelle d'un département, plutôt que d'une politique régalienne ? Est-ce une politique de l'enfance ou une politique migratoire ? Le département appelle à la clarification de cette compétence afin de mettre en cohérence les moyens humains et financiers avec les perspectives d'intégration de ces jeunes.

6.2 Consolider juridiquement les évaluations réalisées par les départements

Le Loiret s'interroge sur la possibilité de prévoir la reconnaissance et l'opposabilité au niveau national d'une décision de refus du département devenue définitive. Or, les décisions de refus de prise en charge fondées sur un refus de présentation en préfecture ou sur une information de majorité présumée issue du fichier AEM, encourent l'annulation.

De même, il lui apparaîtrait souhaitable d'encadrer règlementairement les évaluations de MNA réalisées et de sécuriser juridiquement les échanges d'informations entre les services départementaux sur l'instruction des dossiers MNA, afin de leur donner une valeur juridique opposable.

La constitution de cellules interdépartementales d'évaluation et la concentration de moyens dédiés à cette mission spécifique apparaissent pertinentes, dans cette même logique de consolidation des évaluations.

ANNEXES

Annexe n° 1. Tableau de procédure 36
Annexe n° 2. Glossaire 37
Annexe n° 3. Schéma de prise en charge des MNA par le Loiret 38
Annexe n° 4. Coûts et recettes en atténuation pour les phases de mise à l'abri et d'évaluation 39
Annexe n° 5. Coûts et recettes en atténuation pour la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et jusqu'à l'âge de 18 ans 40
Annexe n° 6. Dépenses MNA de 2014 au 18/11/2019 (données du département) 42
Annexe n° 7. Réponse 43

Annexe n° 1. Tableau de procédure

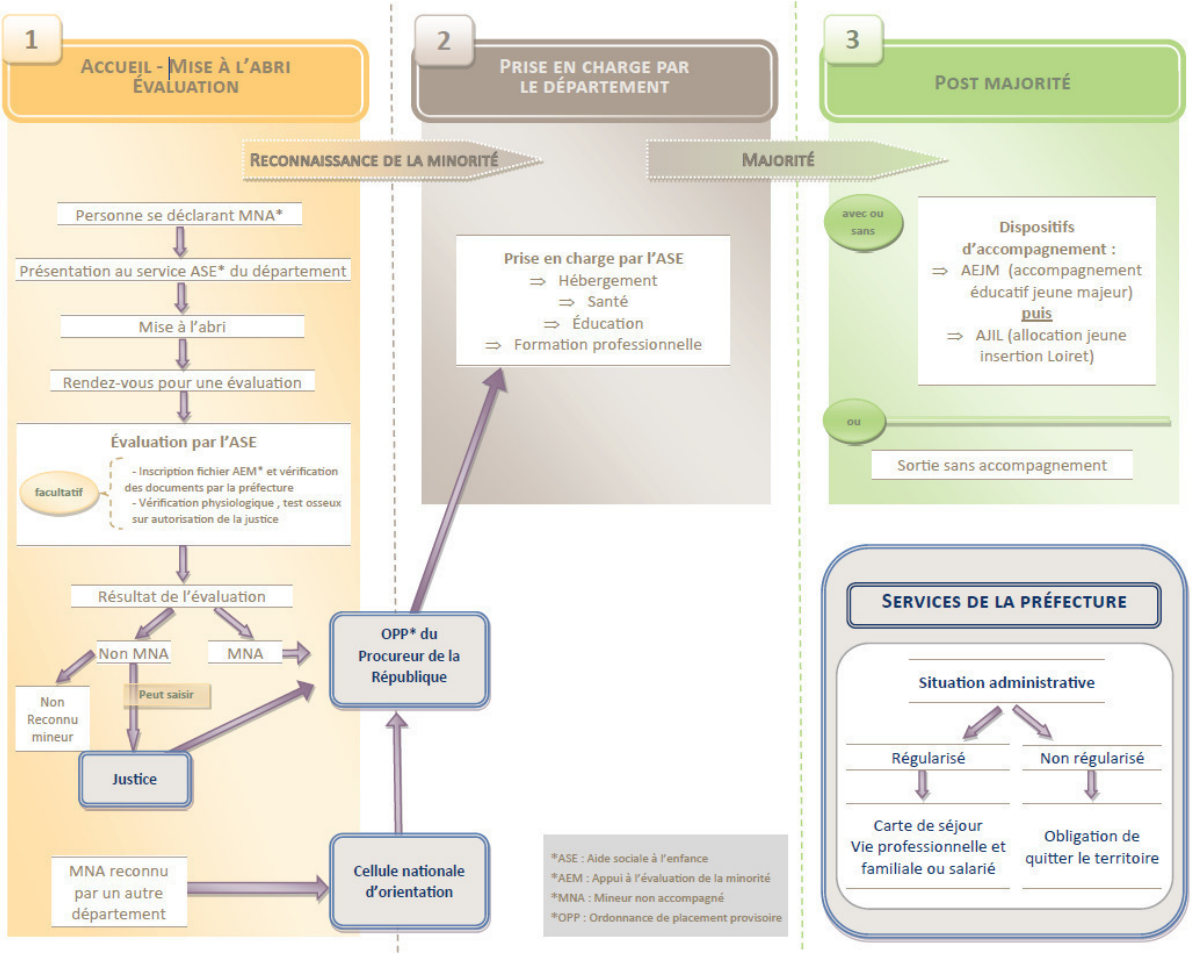
Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières (articles L. 243-1 à L. 243-6) :

Objet	Dates	Destinataires	Dates de réception des réponses
Envoi des lettres d'ouverture de contrôle	17 avril 2019	M. Marc Gaudet, président M. Hugues Saury, ancien ordonnateur M. Éric Doligé, ancien ordonnateur	
Entretiens de fin de contrôle	26 novembre 2019 13 novembre 2019 14 novembre 2019	M. Marc Gaudet M. Hugues Saury M. Éric Doligé	
Délibéré de la chambre	16 décembre 2019		
Envoi du rapport d'observations provisoires (ROP)	20 janvier 2020	M. Marc Gaudet M. Hugues Saury M. Éric Doligé	3 et 26 mars 2020 Sans réponse 12 mars 2020
Délibéré de la chambre	29 avril 2020		
Envoi du rapport d'observations définitives (ROD1)	28 mai 2020	M. Marc Gaudet M. Hugues Saury M. Éric Doligé	4 septembre 2020 : ne formule aucune observation Sans réponse 8 juillet 2020

Annexe n° 2. Glossaire

AEM (fichier) : appui à l'évaluation de la minorité
AEJM : Accompagnement éducatif jeune majeur
AJIL : allocation jeune insertion Loiret
AP : accueil provisoire
ARS : Agence régionale de santé
ASE : Aide sociale à l'enfance
CASF : Code de l'action sociale et des familles
CDEF : Centre départemental à l'enfance
CFA : Centre de formation des apprentis
CJM : Contrat jeune majeur
CHU : Centre d'hébergement d'urgence
CHRO : Centre hospitalier régional d'Orléans
CMU : Couverture maladie universelle
DELAI : Dispositif expérimental logement et accompagnement à l'insertion
FDE : Foyer départemental de l'enfance
FJT : foyer de jeunes travailleurs
GCSMS : Groupement de coopération sociale et médico-sociale
IGAS : Inspection générale des affaires sociales
JAF : Juge aux affaires familiales
JE : Juge pour enfant
MAS : Maison d'accueil spécialisée
MECS : Maison d'enfants à caractère social
MIE : Mineur isolé étranger
MNA : Mineur non accompagné
OPP : Ordonnance provisoire de placement
PCD : Président du conseil départemental
UP2A : Unité pédagogique pour élèves allophones arrivants

Annexe n° 3. Schéma de prise en charge des MNA par le Loiret



Annexe n° 4. Coûts et recettes en atténuation pour les phases de mise à l'abri et d'évaluation

[…] Coûts et recettes en atténuation pour les phases de mise à l'abri et d'évaluation									
Données en €		Imputations comptables		2014	2015	2016	2017	2018	2019
A- Coût global, pour le département, de la phase de mise à l'abri et d'évaluation (total des lignes ci-dessous)		par nature	Fonction						
Coûts engagés pour l'hébergement des personnes	Accueil dans un dispositif d'hébergement d'urgence créé spécifiquement pour les jeunes se présentant comme étant des mineurs non accompagnés	c/	Les coûts engagés lors de la phase d'évaluation et la phase de prise en charge post évaluation ne sont pas dissociables sur la nature comptable, ils ont été saisis sur le tableau « Coût global, pour le département de la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et leur placement »						
	Accueil dans un foyer départemental de l'enfance	c/							
	Accueil dans une maison d'enfants à caractère social (MECS)	c/							
	Accueil auprès d'assistants familiaux	c/							
	Accueil dans un foyer de jeunes travailleurs	c/							
	Hébergement hôtelier	c/							
	Autre mode d'accueil pour la mise à l'abri (à expliciter)	c/							
Coûts liés à l'alimentation, aux vêtements et à l'accès aux soins (hors coûts déjà intégrés dans les éventuels forfaits avec hébergement)		c/							
Coûts pour la réalisation des opérations d'évaluation de la minorité et de la situation sociale des demandeurs		c/							
Autres coûts administratifs (personnels et moyens du département, …)		c/							
Frais de justice (en cas de contentieux)		c/							
Frais d'acheminement des mineurs non accompagnés placés dans d'autres départements ou en provenance d'autres départements		c/							
Autres coûts et frais (à expliciter)		c/							
B- Recettes externes perçues par le département pour financer la phase de mise à l'abri et l'évaluation (total des lignes ci-dessous)		par nature	Fonction						
Recettes perçues de la part de l'État (Fonds national de financement de la protection de l'enfance) en application de l'article R.221-12 du code de l'action sociale et des familles		c/	74718	51 €	96 250 €	43 750 €	393 000 €	1 854 250 €	572 250 €
Autres recettes externes perçues (à expliciter)		c/							
Autres recettes externes perçues (à expliciter)		c/							
COÛT NET A LA CHARGE DU DEPARTEMENT (= A-B)									

Annexe n° 5. Coûts et recettes en atténuation pour la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et jusqu'à l'âge de 18 ans

Coûts et recettes en atténuation pour la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et jusqu'à l'âge de 18 ans									
Données en €		comptes		2014	2015	2016	2017	2018	2019
A- Coût global, pour le département de la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et leur placement (total des lignes ci-dessous)		par nature	Fonct	3 866 694 €	1 898 545 €	2 922 500	6 381 678 €	12 080 151 €	3 871 274 €
Coûts engagés pour les mineurs non accompagnés faisant l'objet d'une simple mesure d'assistance (AED, AEMO) sans placement		c/							
Coûts liés à l'accueil et l'héberge-ment	MNA placés dans structure dédiée spécifiquement à l'accueil des MNA	c/							
	MNA placés au FDE	c/							
	MNA hébergés en (MECS)	c/652412	51	2 191 921	645 743	1 192 401	1 875 604	2 103 553	499 424
	MNA en familles d'accueil	c/							
	MNA hébergés dans des FJT	c/652414	51	1 288 652	999 454	1 359 131	3 724 398	8 521 921	2 890 768
	MNA hébergés dans des établissements d'éducation (internats, …)	c/							
	MNA hébergés dans hôtels	c/							
	MNA hébergés dans locations immobilières	c/6132	51	0	0	0	0	13 297	58 012
	MNA hébergés selon d'autres manières (accueil bénévole…)	c/							
Coûts pour l'accès à l'éducation ou à la formation professionnelle;		c/65211	51	31 911	21 397	27 342	52 136	150 775	72 802
Coûts pour le suivi sanitaire et psychologique		c/							
Autres coûts pour favoriser l'insertion sociale (adhésions à des assoc. sportives ou culturelles, activités diverses …)		c/65212	51	1 800	1 367	2 108	14	2 788	70
Coûts administratifs (personnels et moyens du département, …)		c/							
Autres coûts et frais : bourses d'entretien		c/6513	51	242 424	208 201	307 001	654 726	1 055 475	268 406
Autres coûts et frais : transports de personnes		6245	51	31 658	22 383	34 517	74 800	200 074	74 572
Autres coûts et frais : allocations famille et enfance		65 111	51	78 327	0	0	0	0	0

Coûts et recettes en atténuation pour la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et jusqu'à l'âge de 18 ans								
Autres coûts et frais : alimentation	60 623	51	0	0	0	0	611	566
Autres coûts et frais : autres matériels de bureau et mobiliers	21 848	51	0	0	0	0	2 312	967
Autres coûts et frais : autres	6 288	51	0	0	0	0	4 578	0
Autres coûts et frais : autres droits	6 358	51	0	0	0	0	10 198	1 321
Autres coûts et frais : subvention de fonctionnement	6 574	51	0	0	0	0	14 300	0
Autres coûts et frais : autres produits pharmaceutiques	60 668	51	0	0	0	0	28	1 249
Autres coûts et frais : fournitures de petits équipements	60 632	50	0	0	0	0	241	0
Autres coûts et frais : honoraires médicaux	62 261	51	0	0	0	0	0	3 066
Autres coûts et frais : frais d'hospitalisation	6 523	51	0	0	0	0	0	50
B- Recettes externes perçues par le CD pour financer la prise en charge des mineurs non accompagnés après évaluation et placement	par nature	Fonct	16 558	2 959	352	13 387	89 842	65 667
Recettes perçues de la part de l'État	c/							
Recettes du Fonds européen asile migration intégration (FAMI)	c/							
Compensations exceptionnelles de l'État (arrêté du 23 juillet 2018 NOR: SSAA1812826A)	c/							
Autres recettes externes perçues : mandats annulés	c/773	51	0	199	352	211	1 757	599
Autres recettes externes perçues : recouvrements sur DPT	c/7511	51	16 558	2 760	0	12 319	88 065	65 068
Autres recettes perçues : autres produits exceptionnels sur opérations de gestion	c/7718	51	0	0	0	857	21	0
COÛT NET A LA CHARGE DU DEPARTEMENT (= A-B)			3 850 136	1 895 585	2 922 149	6 368 291	11 990 309	3 805 507

Annexe n° 6. Dépenses MNA de 2014 au 18/11/2019 (données du département)

Sens-Section	Cha-pitre	Natures comptables	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	Voté 2019	Réalisé 2019
DEPENSES REELLES – FONCTIONNEMENT En €	011	60612 ENERGIE ET ELECTRICITE						3 900	
		60623 ALIMENTATION					610	1 000	1 405
		60632 FOURNITURES DE PETIT EQUIPEMENT					241		
		60668 AUT PRODUITS PHARMACEUTIQUES					28		3 863
		6132 LOCATIONS IMMOBILIERES					13 297	163 945	146 343
		62261 HONORAIRES MEDICAUX						10 000	5 888
		6245 TRANSPORTS DE PERSONNES	31 657	22 382	34 517	74 800	200 074	231 030	98 279
		62872 REMBOURSEMENT DE FRAIS AU BUDG						62 000	
		6288 AUTRES					4 577	4 600	3 318
		6358 AUTRES DROITS					10 197		6 759
	65	65111 ALLOCATION -FAMILLE ET ENFANCE	78 327	-					
		6513 BOURSES	242 424	208 200	307 001	654 726	1 055 475	785 000	592 040
		65211 FRAIS DE SCOLARITE	31 911	21 397	27 342	52 135	150 774	132 900	109 724
		65212 FRAIS PERISCOLAIRES	1 800	1 366	2 108	14	2 788	3 000	970
		6523 FRAIS D'HOSPITALISATION						5 000	150
		652412 Maisons d'enfants à caractère social	2 191 921	645 742	1 192 400	1875 604	2 103 553	1 195 000	905 283
		652414 Foyers de jeunes travailleurs	1 288 651	999 454	1 359 131	3 724 397	8 521 921	7 076 825	5 520 722
		652418 Autres						290 000	
		6574 SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT					14 300		1 000
DEPENSES REELLES - FONCTIONNEMENT			**3 866 694**	**1 898 544**	**2 922 500**	**6 381 677**	**12 077 839**	**9 964 200**	**7 395 748**
DEPENSES REELLES - INVESTISSEMENT	204	20422 Bâtiments et installations						49 000	
	21	21848 AUTRES MAT. DE BUREAU ET MOBILIERS				-	2 311	20 000	967
DEPENSES REELLES - INVESTISSEMENT						**-**	**2 311**	**69 000**	**967**
RECETTES REELLES - FONCTIONNEMENT	74	74718 PARTICIPATIONS AUTRES	96 250	28 750	43 750	393 000	1 854 250	2 610 000	572 250
	75	7511 RECOUVREMENTS SUR DPT	16 558	2 760	-	12 318	88 064	116 000	65 068
	77	7718 AUT PRDTS EXCEPT S/OP DE GEST	-			856	21	1 222	1 222
	77	773 MANDATS ANN OU ATTEINTS DECH		199	351	211	1 756	1 587	819

Annexe n° 7. Réponse

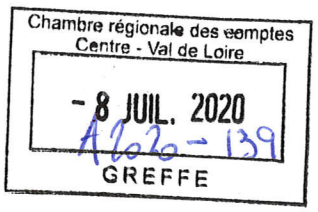
Eric Doligé
Membre Honoraire du Parlement
Président d'Honneur du Conseil départemental du Loiret
Maire honoraire de Meung sur Loire

Le 27 Juin 2020

à

Madame la Présidente de la Chambre
Régionale des Comptes
BP 2425 – Orléans cédex 1

Objet : réponse à la notification d'observations définitives
Enquête M N A et Protection de l'Enfance.



Madame la Présidente,

Par lettre du 28 Mai 2020, vous avez bien voulu me communiquer les observations définitives de la chambre suite à l'important travail que vous avez effectué concernant plus particulièrement les mineurs non accompagnés ainsi que les efforts d'accueil faits par le Conseil départemental.

Ce sujet est fort complexe et sensible en raison de la matière traitée qui concerne des mineurs, en général abandonnés, mais dont il est parfois difficile de suivre le parcours.

Il n'est donc pas totalement neutre dans la manière dont on l'aborde , le sujet de par sa nature devant être analysé en évitant d'évoquer certains aspects sensibles, voire polémiques. Cette contrainte peut rendre moins objectif le traitement des données.

Votre méthode d'analyse sur les données recueillies me paraît fort pertinente et bien documentée, mais elle reste sur un plan purement factuel.
Elle évitera ainsi aux autorités de l'Etat qui survoleront votre enquête de s'interroger sur leur responsabilité. Elles n'ont jamais cherché à limiter les dérives dans le passage des frontières, à s'interroger sur les faux mineurs, sur les fausses déclarations, sur les entrées clandestines, sur la capacité de très jeunes enfants à traverser les frontières.
Traiter statistiquement le sujet des M N A évite de se poser des questions sur la manière de le traiter sous un angle humain .

Ce rapport grâce à son contenu devrait éveiller la conscience de l'Etat ou de ceux qui en ont à connaître dans leur administration, afin de chercher des solutions et de limiter l'explosion du système en place, non maitrisé.
Derrière les chiffres il y a des enfants, il y a des passeurs, il y a des exploiteurs, mais il est plus aisé pour les ministères concernés de contrôler les départements et non ceux qui font de la traite d'enfants, afin de voir s'ils ont respecté à la virgule près le Règlement.
Je n'ai jamais vu dans un contrôle que l'on ne mette pas en avant des dérives de 10 ou 20% de certains postes de dépenses du département et que des observations ne soient pas faites en insistant sur la nécessité d'une maitrise de ces dépenses.
Dans le cas présent l'explosion des dépenses étant la conséquence d'une politique régalienne non assumée, il n'y a qu'une simple constatation.

Je suis malheureusement convaincu que comme trop de rapports celui ci n'aura aucune réelle suite sur le fond, si ce n'est l'émergence de quelques remarques ou la possibilité d'imaginer de nouvelles contraintes administratives ou bureaucratiques supplémentaires pour la collectivité départementale.

Je le regrette une fois de plus car ce n'est pas faire honneur au travail de qualité que vous avez fourni et au temps passé par les services du département dans le but de vous documenter au mieux.

Vous avez dans de nombreux tableaux (tableau n°1 page9, tableau n°2 page 10, tableau n°3 page 11, tableaux n° 6 et 7 , tableaux n° 8-9-12-15-16, et n° & ! et 19) montré la dérive exponentielle des chiffres :

- nombre de jeunes se disant mineurs et ne l'étant pas
- moyens humains mis à disposition par le département
- explosion des dépenses de fonctionnement....

Sur de nombreux postes les chiffres explosent de 50 voire 100 % ou plus en seulement 5 ou 6 ans.

Vous savez que les départements ne font que subir ces évolutions insupportable et qu'ils n'en maitrisent pas l'inflation galopante.

Nous avons toujours expliqué au niveau des départements que ces résultats étaient la suite logique de la politique migratoire, qui relève essentiellement du régalien.

L'Etat est donc responsable de cette non maîtrise des entrées sur le territoire national et de leurs conséquences inflationnistes. Je n'ose penser que cela puisse relever d'un laxisme. C'est donc une volonté politique de l'Etat. Dans ces conditions, je me permets d'insister sur ce point, il se doit d'en assumer les conséquences et les charges qui en découlent.

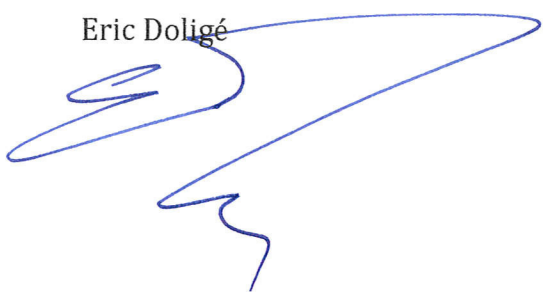
Votre rapport, sans prendre parti, devrait suggérer me semble t'il, l'anomalie de la dérive des coûts pour les collectivités départementales. Vous n'êtes pas sans savoir que le gouvernement a instauré il y a un an des règles contraignantes sur l'évolution des dépenses et je suis certain que la Chambre des Comptes dans ses contrôles y est à juste titre attentive.

Une dérive sur les coûts de la charge des M N A de 1 070% de la masse salariale en 5 ans (tableau n°6 page 16) ou de 312% en 5 ans des dépenses réelles de fonctionnement sur la période 2014 – 2018 (tableau 12 page27) devrait alerter.

Cette enquête devant nourrir un rapport national sur le sujet, la Cour des Comptes aura peut être l'opportunité de faire bouger les lignes et de remettre en ordre un dossier qui n'a certainement pas son pareil au niveau national. C'est à souhaiter.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente 2020, en l'expression de ma considération distinguée.

Eric Doligé



Les publications de la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire
sont disponibles sur le site :

https://www.ccomptes.fr/fr/crc-centre-val-de-loire

Chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire

15 rue d'Escures
BP 2425
45032 Orléans Cedex 1
Tél. : 02 38 78 96 00
centre-val-de-loire@crtc.ccomptes.fr