

Position de l'UFNAFAAM sur le projet de loi relatif à la protection des enfants

L'UFNAFAAM a choisi de concentrer ses remarques sur les aspects concernant directement l'accueil familial et les assistants familiaux, et tout particulièrement sur l'article 4 du projet de loi. Les analyses tiennent compte de l'expérience des professionnels de terrain, en contact au quotidien avec les enfants confiés.

I - Notre avis sur l'esprit général du projet de loi et l'accueil familial

L'économie générale du projet de loi (notamment les articles 1, 2 et 3) repose très largement sur l'idée qu'il faut stabiliser les parcours en sécurisant plus vite le statut et le projet de vie des enfants confiés. Pour ce faire, l'esprit de la loi est de **“favoriser l'accueil à dimension familiale”**, offrir à l'enfant plus de stabilité, privilégier un cadre familial plutôt que l'établissement, et, quand le placement doit durer, examiner en priorité les solutions de type familial. L'étude d'impact et l'exposé des motifs reviennent plusieurs fois sur cette orientation générale, au sein de laquelle s'intègre l'accueil familial professionnel.

Pourtant, à la lecture de l'article 4, le seul article centré sur les assistants familiaux comme profession, on constate que celui-ci se concentre presque exclusivement sur **l'entrée dans le métier** : transfert de l'agrément, agrément conditionnel, agrément limité par profils, création d'un agrément spécifique pour l'accueil relais, assouplissement de la formation pour le relais, et régime de rémunération adapté à ce type d'accueil. L'étude d'impact le dit très clairement : il s'agit de **“simplifier l'entrée dans la profession”**, **“favoriser des modes d'accueil plus souples”** et **“diversifier les voies d'accès”**.

Un projet de loi pensé d'abord pour recruter, beaucoup moins pour sécuriser le métier

On observe donc un décalage assez net entre un **projet de loi qui mise beaucoup sur l'accueil familial comme solution pour les enfants** et un **article 4 qui traite surtout le vivier de recrutement**, beaucoup moins les conditions permettant à ce modèle de tenir dans la durée, même si cet article répond partiellement à la demande de droit au répit des assistants familiaux (voir partie dédiée à l'article 4)

L'UFNAFAAM a documenté de façon précise (Enquête 2025 sur les conditions de travail des assistants familiaux, note d'avril 2026 pour la Fondation Jean-Jaurès) que la crise actuelle du métier n'est pas qu'une crise du nombre à l'entrée, mais une crise des conditions de travail, de la reconnaissance, du travail en équipe, de la sécurité professionnelle...L'étude d'impact parle de simplifier l'entrée et de diversifier les voies d'accès, tandis que notre enquête insiste sur

l'usure, les départs prématurés, l'isolement et l'insécurité professionnelle. Autrement dit, le projet de loi raisonne surtout en termes de « stock de places » et de canaux de recrutement, alors qu'il faudrait raisonner en termes de soutenabilité du métier. Là-dessus, aucune proposition n'est faite, ce qui constitue une lacune particulièrement dommageable à nos yeux. Recruter sans sécuriser le métier équivaut à vouloir remplir un seau percé.

Le projet de loi est construit avec une vision du métier qui a dix ans de retard, ce qui est préjudiciable à l'objectif de sécurisation des parcours

L'étude d'impact insiste sur le fait que la pyramide des âges de ce métier est très défavorable, ce qui constitue une réalité incontestable, déjà très documentée. Mais elle passe, à notre sens, sous silence trois évolutions majeures qui, en dix ans, ont considérablement transformé le métier. Ces évolutions devraient être prises en compte dans l'élaboration de toute loi sur la protection de l'enfance car elles auront un impact direct sur l'objectif de stabilité et de sécurisation des parcours d'enfants.

Premier enjeu : le métier doit prendre en compte des besoins de santé des enfants beaucoup complexes qu'avant. Inutile de développer davantage, ce fait est là aussi très documenté dans le rapport Santiago ou lors des diverses auditions de la Professeure Céline Gréco devant les parlementaires. Pour mémoire, on estime que 25 à 30 % des enfants confiés sont en situation de handicap, un chiffre sans doute sous-estimé, et qu'un jeune sur deux confié à l'ASE présente des troubles psychiques. La plupart des assistants familiaux de notre fédération accueillent des enfants qui nécessitent des soins et des prises en charge complexes, avec de très forts impacts sur la vie au quotidien et donc sur la qualité des accueils, y compris aussi en termes de scolarité. D'autant que, selon le rapport Santiago, bien que prescrits par la loi, moins de 30% des enfants bénéficient du bilan de santé obligatoire à l'entrée du dispositif et seulement 10% reçoivent un suivi effectif. Les assistants familiaux accueillent donc des enfants dont ils ne connaissent souvent pas les séquelles, sans suivi et sans savoir comment les aider pour aller mieux. L'isolement et l'impuissance conduisent irrémédiablement à la démission ou à la rupture d'accueil. Or là-dessus, le projet de loi fait l'impasse.

Deuxième enjeu : l'arrivée de nouveaux profils d'assistants familiaux, moins enclins, suivant ainsi les évolutions du monde du travail, à s'inscrire dans un temps long pour exercer un seul métier au cours de leur vie professionnelle. Pour simplifier, on se projette dans le métier sur un temps de cinq ans et non plus de vingt ans et plus, comme c'était le cas auparavant avec les anciennes générations d'assistants familiaux. Si l'on ajoute le fait, en nous basant sur les statistiques de l'enquête DREES sur les assistants familiaux, que 60% de l'effectif a aujourd'hui plus de 60 ans, force est de constater que pour une large partie de l'accueil familial professionnel, la question de la stabilité du placement à long terme va se poser (ce qui impacte directement le projet de loi, notamment dans son article 2).

Il va donc falloir apprendre sans doute à travailler autrement et à penser différemment l'accueil familial dans l'écosystème de la protection de l'enfance. Dès lors que l'objectif est précisé en amont (retour en famille ou placement longue durée), le rôle des assistants familiaux pourrait être soit un rôle de transition (retour en famille ou orientation sur un autre statut) ou au contraire donner lieu à des responsabilités étendues dans le cas d'un attachement durable. Or, cette évolution du métier n'est pas non plus abordée dans l'étude d'impact.

Troisième enjeu : La nécessaire montée en compétence des assistants familiaux

Si les soins sont plus difficiles d'accès, si les professionnels de santé autour des assistants familiaux manquent, alors la qualité et la stabilité des accueils dépendront de plus en plus de la capacité des assistants familiaux à comprendre, repérer, contenir et orienter des situations complexes. Si l'on veut vraiment « familiariser » la protection de l'enfance, il faut aussi penser l'accueil familial professionnel comme une forme d'accueil hautement qualifiée, capable de s'adapter à des besoins de santé, de développement et de souffrance psychique parfois très déstabilisants pour les professionnels. Ce qui bien entendu ne se substitue pas à la nécessité de soins personnalisés pour les enfants et à un étayage solide pour les assistants familiaux.

Le texte reconnaît l'intérêt d'un meilleur ajustement aux profils d'enfants mais il ne va pas jusqu'au bout de cette logique. Car ajuster les profils d'accueil sans investir clairement dans les compétences revient à déplacer la difficulté sans la résoudre. En ce sens, la montée en compétences n'est pas optionnelle : elle est là aussi une condition de possibilité d'un accueil stable. Cette évolution a aussi des conséquences sur le projet de loi, car l'entrée dans le métier par l'accueil-relais doit ainsi passer par l'acquisition d'un socle minimal mais solide de compétences (voir partie sur article 4).

II – Notre avis sur l'article 4 – Réforme de l'agrément des assistants familiaux

Face à la diminution du nombre de familles d'accueil depuis plus d'une décennie et à l'augmentation concomitante des placements, il était nécessaire, selon le texte, « *de simplifier l'entrée dans la profession, de favoriser des modes d'accueil plus souples et de diversifier les voies d'accès à la profession* ». Certaines des mesures proposées dans l'article 4 sont issues du travail de concertation préalable entrepris par la DGCS, qui avait pris la forme d'un groupe de travail auquel a participé l'UFNAFAAM. On notera ici que le groupe de travail n'a été sollicité que sur l'agrément, ses travaux ayant été interrompus en juillet 2025.

Mesure 1 – Le transfert de compétence de la PMI vers le Président du Conseil Départemental

Cette mesure répond à une critique récurrente : l'approche de la PMI, centrée sur la santé et la sécurité du très jeune enfant était parfois inadaptée à l'évaluation de candidats susceptibles d'accueillir des adolescents ou des enfants aux besoins complexes. Elle ne dépossède néanmoins pas la PMI si le Président du Conseil départemental choisit de lui déléguer la mission. La mesure ne constitue pas une complète nouveauté. Des départements, à l'exemple de la Haute-Savoie, ont déjà fait le choix d'associer d'autres services aux côtés de la PMI : dans ce département, l'agrément et la procédure de recrutement sont menés conjointement, ce qui garantit une expertise plus complète et un raccourcissement des délais de mise en œuvre.

Cependant, plusieurs points conduisent à émettre quelques réserves sur la rédaction actuelle du projet de loi :

- **L'absence de référentiel qui fasse loi** : En laissant à chaque Président du Conseil Départemental le soin d'organiser librement la délivrance de l'agrément, sans qu'aucun cadrage national suffisamment précis ne soit posé, le texte risque d'accentuer les

disparités territoriales dans les pratiques d'agrément avec, dans un contexte de forte baisse des effectifs, un risque de baisser le niveau d'exigence requis pour accueillir des enfants ou en confiant cette mission à des acteurs peu rompus aux pratiques de l'accueil familial. L'étude d'impact indique d'ailleurs qu'une modification du référentiel de 2014 sur les critères d'agrément est nécessaire. Cela suggère que la réforme ne sera réellement lisible qu'à condition d'actualiser ce référentiel et de clarifier la place respective de la PMI, des services RH, de l'ASE et des professionnels associés à l'évaluation. Ce référentiel devra établir une distinction nette entre conditions matérielles d'accueil et capacités affectives et éducatives (ce qui n'exclut pas de conduire ces deux dimensions en même temps), avec notamment, compte tenu de l'évolution des profils d'enfants, le fait de bien identifier les capacités de mentalisation des troubles.

- A noter : la notion de « services » doit être précisée (à remplacer par « services du département »), car il ne faudrait pas que cette mission soit confiée à des sous-traitants du département pour des motifs de rationalisation et d'économies, dans un contexte budgétaire très tendu actuellement.
- **Le caractère facultatif de la présence d'un assistant familial** : le texte prévoit la consultation d'un assistant familial expérimenté lors de l'instruction, mais uniquement à titre facultatif (« peut solliciter »). L'UFNAFAAM recommande au contraire de rendre obligatoire la présence d'un assistant familial durant la procédure d'agrément. Dans le même sens, on voit mal pourquoi cette consultation serait effectuée par un ancien assistant familial. Il faut au contraire qu'il y ait des professionnels de terrain en poste dans l'évaluation, en prise directe avec l'accueil familial - tel qu'il est pratiqué à date - et ayant pleine connaissance des savoirs liés aux évolutions des enfants concernés.

Mesure 2 – L'agrément conditionnel et l'agrément limité à certains profils d'enfants

Le nouvel alinéa inséré à l'article L. 421-3 du CASF dispose que : « *Pour l'exercice de la profession d'assistant familial, l'octroi de l'agrément peut être subordonné à des conditions relatives aux caractéristiques matérielles du logement. L'agrément peut prévoir que l'accueil est limité à certains profils d'enfants par référence à des tranches d'âge ou à des besoins spécifiques.* »

L'**agrément conditionnel**, déjà en vigueur dans quelques départements, constitue une avancée positive. Il sécurise le parcours des candidats en validant d'abord leurs aptitudes éducatives avant de les contraindre à réaliser des travaux d'aménagement parfois coûteux.

Le texte permet également que l'agrément soit limité à certains profils d'enfants par référence à des tranches d'âge ou à des besoins spécifiques. L'étude d'impact justifie cette mesure de manière explicite : elle doit éviter des refus d'agrément fondés sur le fait qu'un candidat ne serait pas adapté à tous les profils d'enfants, tout en laissant aux départements une souplesse d'organisation.

L'**agrément limité à « certains profils d'enfants »** pose en l'état de nombreuses questions et amène d'importantes réserves :

- Il faut rappeler tout d'abord que le groupe de travail animé par la DGCS (regroupant les acteurs professionnels représentatifs du placement familial) avait unanimement émis de très fortes réserves **sur les agréments par tranches d'âge**. Outre le fait que cela

complexifierait considérablement les modalités d'organisation et la fluidité des services, le découpage en tranches d'âge irait surtout à l'encontre de l'intérêt des enfants et de l'objectif de stabilité des placements : imposer une rupture d'accueil parce qu'un enfant atteint une limite d'âge administrative serait délétère et contraire à l'esprit de l'accueil familial.

- La notion de « besoins spécifiques » est délibérément large dans la loi. Les critères renvoyés au décret représentent un enjeu normatif considérable. Une définition trop restrictive pourrait aboutir à une spécialisation professionnelle par profil d'enfant (nourrissons, adolescents, enfants en situation de handicap, enfants présentant des TND), ce qui poserait la question de la polyvalence et de l'adaptabilité des assistants familiaux. Par ailleurs, les enfants accueillis étant très mal diagnostiqués à leur entrée dans le dispositif ASE (moins de 30% bénéficient du bilan de santé obligatoire), la notion de « besoins spécifiques » selon le profil médical perd de sa pertinence et ce d'autant que les enfants cumulent le plus souvent plusieurs pathologies. Enfin, si l'agrément est adapté au profil d'enfants accueillis, cela suppose logiquement une formation spécialisée et un accompagnement renforcé en adéquation. Le PJJ est évidemment silencieux sur ce point, cet aspect étant de la responsabilité de l'opérateur en charge. Les pratiques et les moyens actuels nous amènent à émettre de grandes réserves sur la mise en place d'un accompagnement et d'une formation renforcés.

Compte tenu des réserves importantes émises à propos des tranches d'âge et des besoins spécifiques, **nous recommandons de supprimer la partie de la mesure 2 relative à « l'agrément limité à certains profils d'enfants »**, en ne conservant que celle sur l'agrément conditionnel.

Mesure 3 – La création d'un agrément spécifique pour l'accueil relais

Sur le fond, l'accueil relais répond à deux difficultés très concrètes. D'une part, il s'agit de rendre effectif le répit des assistants familiaux. Actuellement, le relais repose souvent sur la solidarité entre professionnels. Bien que le droit à un week-end de repos par mois figure dans la loi (à condition que l'employeur ait validé la demande), il est difficile de trouver des familles prêtes à assurer ces relais. Cette mesure répond donc à une demande ancienne des assistants familiaux.

D'autre part, l'objectif est d'ouvrir une entrée plus progressive dans le métier pour des personnes qui ne pourraient pas s'engager immédiatement dans un accueil permanent à temps plein. Le diagnostic de l'étude d'impact est assez clair : faute de professionnels disponibles, le droit au repos prévu depuis 2022 reste largement inappliqué, et l'absence de cadre juridique pour un accueil partiel limite le recrutement.

L'UFNAFAAM, qui promeut depuis longtemps le développement de l'accueil-relais, soutient le principe de cette mesure, mais tient néanmoins à alerter sur de nombreux points qui pourraient largement obérer l'efficacité du dispositif.

- **Une formation allégée face à la complexité des situations à accompagner.** C'est le paradoxe du relais : on veut confier les enfants qui nécessitent le plus d'accompagnement (d'où la demande de pouvoir souffler) à des accueillants peu formés. Les enfants accueillis présentent des problématiques complexes qui « ne

s'arrêtent pas le vendredi soir » : ceux qui sont confiés pendant les périodes de répit de l'assistant familial principal sont précisément ceux qui ont le plus besoin de continuité et de stabilité. Il convient ainsi d'alerter sur le fait que confier des enfants à des personnes peu formées et soutenues présente un risque réel de « maltraitance par ignorance », les accueillants ne sachant pas comment faire face à des situations et des troubles très déstabilisants. En dispensant les accueillants-relais de la formation de 420 heures, le projet de loi fait le pari que le stage de 100 heures est suffisant pour accueillir des enfants souvent fragilisés, dans un cadre de courte durée. Si l'on examine les modules de formation actuels, qui constituent d'abord un socle préparatoire à l'entrée dans le métier, nous sommes loin du compte. La conception d'un module de formation dédié s'avère donc indispensable.

- **Sans un volontarisme appuyé de l'employeur, le droit au repos du titulaire risque d'être toujours limité par la disponibilité des relais.** La mécanique du dispositif suppose qu'il existe effectivement des accueils-relais en nombre suffisant. Dans un contexte de pénurie généralisée, on peut douter que ce vivier se constitue rapidement. Le droit au repos de l'assistant familial à temps plein risque donc de rester, à court terme, aussi fictif qu'aujourd'hui. L'accueil-relais demeure une option laissée à la libre décision du Président de département, de même la durée maximale de l'accueil-relais – un élément central du dispositif – est renvoyé à un décret. Ce manque d'ambition et de clarté à ce stade du projet de loi ne peut qu'inquiéter sur son effectivité réelle sur le terrain. Il faut rappeler que des expérimentations dans ce sens ont déjà été réalisées : dans le Morbihan, des familles recrutées exclusivement pour des relais n'ont pas tenu : soit elles ont fini par devenir des familles d'accueil permanentes, soit elles ont démissionné face à la complexité des accueils.
- **Une logique de paiement à l'acte qui fragilise économiquement l'accueil relais.** La rémunération strictement au temps réalisé, sans garantie ni indemnité compensatrice, crée une précarité financière atypique pour un dispositif présenté comme valorisant, devant constituer « une porte d'entrée » dans le métier. Un modèle de rémunération purement variable risque d'aggraver un peu plus la précarité des professionnels du secteur, au détriment de l'attractivité réelle du dispositif.

En l'état, le dispositif d'accueil-relais proposé dans le projet de loi soulève de nombreuses et importantes réserves. Les incertitudes et limites qui entourent actuellement le dispositif d'accueil-relais justifient, à nos yeux, une évolution de sa rédaction. A notre sens, il faut rendre obligatoire la mise en œuvre du dispositif d'accueil-relais, mais en le considérant comme un dispositif à part entière, pas comme une solution d'appoint « low-cost », c'est-à-dire conçu avec une formation solide et un accompagnement institutionnel réel des accueils-relais (d'autant qu'il s'agit d'une prise en charge en week-end le plus souvent).

Parce que le dispositif d'accueil-relais, dans sa rédaction actuelle, soulève des réserves importantes sur le plan juridique, professionnel et pratique, nous proposerons plusieurs amendements visant à en revoir l'équilibre et à en lever les principales difficultés.

