

Chiffres clés en protection de l'enfance au 31 décembre 2020

FÉVRIER 2022



RÉSUMÉ. Depuis janvier 2018, l'ONPE publie une note statistique intitulée *Chiffres clés en protection de l'enfance* qui comprend quatre indicateurs clés : le nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance ; le nombre de mineurs ayant fait l'objet d'une saisine d'un juge des enfants ; le nombre de mineurs décédés de mort violente au sein de la famille ; et le montant des dépenses départementales en protection de l'enfance. Depuis janvier 2020, quatre indicateurs supplémentaires, déjà recueillis auparavant, sont publiés au titre des chiffres clés : le nombre d'enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État en France ; le nombre d'enfants admis au statut de pupille de l'État à la suite d'une naissance sous le secret ; le nombre d'adoptions d'enfants bénéficiant de ce statut ; et le nombre d'agrément en vue d'adoption en cours de validité.

En 2020, les données doivent être replacées dans un contexte de crise sanitaire. Celui-ci a pu avoir des conséquences aussi bien sur la situation socio-économique des familles, sur le contexte de vie des enfants que sur l'organisation et le fonctionnement des services. En outre, l'état d'urgence sanitaire a conduit à la mise en place de lois et de réglementations dérogatoires au droit commun qui ont également fortement impacté les données disponibles et leur évolution. Les évolutions constatées dans cette note sont multifactorielles et il convient d'être prudent sur les hypothèses susceptibles d'être avancées.

Au 31 décembre 2020, le nombre de mineurs suivis est estimé à 308 000 sur la France entière (hors Mayotte), soit 21,4 % des mineurs. Ce chiffre est en légère diminution (- 1,5 % en un an par rapport à 2019). Sur l'ensemble de l'année, les juges des enfants ont été saisis de la situation de 102 678 nouveaux mineurs, soit une diminution de 9 % en un an. Cette diminution des mesures comme des saisines du juge des enfants contraste avec l'augmentation régulière du nombre de saisines et de mineurs suivis au titre de la protection de l'enfance constatée entre 2007 et 2019 (respectivement + 42 % de saisines du juge des enfants sur la période et + 18 % de mineurs suivis au titre de la protection de l'enfance). Cette situation semble pouvoir, en partie au moins, s'expliquer par des effets de la crise sanitaire et les périodes de confinement successifs.

Note statistique rédigée par Milan Momic, chargé d'études, sous la direction de Flore Capelier, directrice de l'ONPE. Cette note a bénéficié de la relecture attentive des membres de l'ONPE, en particulier de Magali Fougère-Ricaud et Anne Oui, chargées de mission au sein de l'ONPE, et d'un travail de mise en pages par Alexandre Freiszmuht-Lagnier, rédacteur.

Ces évolutions sont également à mettre en relation avec **la baisse drastique du nombre de jeunes reconnus mineurs non accompagnés en 2020** (les chiffres de la cellule de répartition nationale du ministère de la Justice rappelant que le nombre d'ordonnances et jugements de placement est passé de 19 760 en 2019 à 9 524 en 2020). Enfin, l'année 2020 est marquée par **une forte augmentation du nombre de jeunes majeurs suivis au titre de la protection de l'enfance** (+ 30 % entre le 31 décembre 2019 et le 31 décembre 2020), estimé à 32 160 au 31 décembre 2020, soit 13,2 ‰ des jeunes âgés de 18 à 21 ans. Cette augmentation fait probablement écho à plusieurs facteurs : les effets des dispositions relatives à l'État d'urgence sanitaire interdisant aux départements de mettre un terme aux accompagnements jeunes majeurs en cours, pour les jeunes de 18 à 21 ans, mais aussi au-delà du vingt-et-unième anniversaire. On peut également penser que la crise économique et sociale comme la situation fragile du marché de l'emploi ont pu freiner l'insertion sociale et professionnelle de certains jeunes et peut-être conduit à prolonger certains accompagnements.

En 2020, les dépenses brutes des départements pour l'aide sociale à l'enfance s'élèvent à 8,9 milliards d'euros (hors Mayotte), soit une augmentation sur une année de 3,8 % qui s'inscrit dans une tendance longue à l'augmentation (doublement des dépenses départementales d'aide sociale à l'enfance depuis 1999).

Par ailleurs, **en 2020, 49 enfants sont décédés dans le cadre intrafamilial** (contre 53 en 2019) et le très jeune âge des victimes reste une constante, les trois quarts des enfants étant âgés de moins de 5 ans au moment du décès.

Au 31 décembre 2020, l'ONPE estime à près de 3 500 les enfants protégés au titre du statut de pupille de l'État, chiffre en augmentation depuis plusieurs années et plus particulièrement depuis la loi du 14 mars 2016 qui crée, entre autres, les commissions d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés (Cessec). De plus, l'ONPE estime à 510 le nombre d'enfants nés sous le secret au cours de l'année 2020, soit une augmentation de 6 % par rapport à 2019 après trois années consécutives de baisse.

Parallèlement, le nombre de pupilles de l'État ayant quitté ce statut à la suite d'un jugement d'adoption au cours de l'année 2020 est de 590, soit une baisse de près de 16 % par rapport à 2019. Enfin, au 31 décembre 2020, le nombre d'agrèments pour l'adoption en cours de validité est estimé à 9 580, soit une baisse de 7 %. S'agissant de ces deux chiffres en diminution depuis plusieurs années, la part d'effets induits par la crise sanitaire dans cette évolution reste incertaine.

MOTS CLÉS. STATISTIQUE – PROTECTION DE L'ENFANCE.

Chaque année, l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) a la charge de rassembler et de diffuser des chiffres clés dans le champ de la protection de l'enfance. Dans le cadre des travaux de la commission « Amélioration de la connaissance et développement de la recherche » du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) quatre indicateurs ont d'abord été retenus :

1. Le nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance.
2. Le nombre de mineurs ayant fait l'objet de la saisine d'un juge des enfants en protection de l'enfance.
3. Le nombre de mineurs décédés de mort violente au sein de la famille.
4. Les dépenses départementales en protection de l'enfance.

En 2019, ce sont quatre indicateurs supplémentaires qui ont été retenus, pour donner quelques chiffres complémentaires issus de l'enquête annuelle sur la situation des pupilles de l'État.

Ces indicateurs sont :

5. Le nombre d'enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État en France.
6. Le nombre d'enfants admis au statut de pupille de l'État à la suite d'une naissance sous le secret.
7. Le nombre d'adoption d'enfants bénéficiant de ce statut.
8. Le nombre d'agrément d'adoption en cours de validité.

Ces huit indicateurs ont vocation à être diffusés tous les ans de manière à pouvoir mesurer leurs évolutions.

Dans cette note tous les chiffres portent sur l'année 2020, une année particulière compte tenu de la crise sanitaire, dont les évolutions sont à interpréter avec précaution.

ENCADRÉ 1 MÉTHODOLOGIE

Depuis janvier 2018, les quatre premiers indicateurs font l'objet d'une note annuelle portant sur les chiffres collectés au 31 décembre N - 2.

Depuis janvier 2020, le périmètre de la note est étendu à huit indicateurs portant sur des données collectées au 31 décembre N - 2.

Cette note statistique s'appuie sur les données produites par la Drees, le ministère de la Justice, les directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI). Ces données sont produites en fin d'année N + 1 en ce qui concerne les chiffres collectés sur l'année N. La note statistique présentée ici par l'ONPE est donc produite, en principe, chaque année en janvier ou février de l'année N + 2.

Depuis le 1^{er} avril 2021, les services des unités départementales des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (UD-Direccte) et ceux des directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) se sont regroupés au sein des DDETS. Ces fusions ont engendré des réorganisations dans les anciens services des DDCS qui renseignent, conjointement avec les conseils départementaux, l'enquête annuelle sur la situation des pupilles de l'État. Ainsi, des retards dans la transmission de l'enquête à l'ONPE ont-ils décalé la publication de quelques semaines, avec un décalage de 14 mois par rapport au millésime des chiffres clés (31 décembre 2020).

1. ESTIMATION DU NOMBRE DE MINEURS ET JEUNES MAJEURS SUIVIS AU 31 DÉCEMBRE 2020

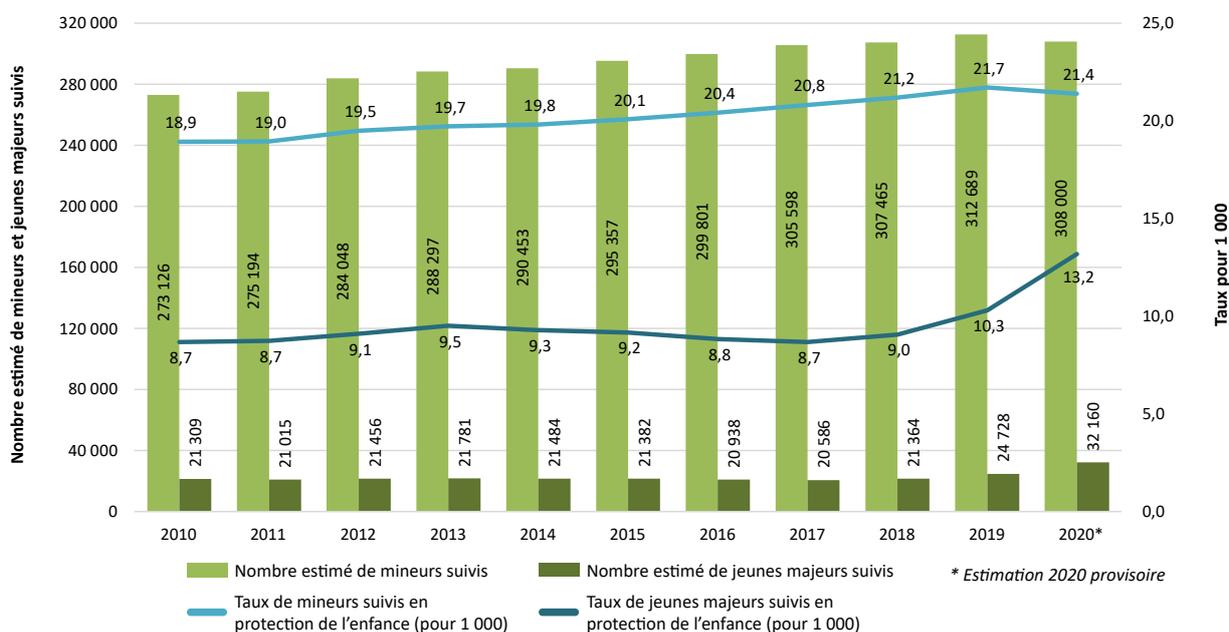
Au 31 décembre 2020, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation ou une mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance est estimé à 308 000 sur la France entière (hors Mayotte), ce qui représente un taux de 21,4 pour 1 000 mineurs (figure 1). Alors qu'entre 2007 et 2019, ce chiffre est en augmentation régulière (+ 18 % sur l'ensemble de la période), l'année 2020 se caractérise par une diminution de - 1,5 % du nombre de mineurs concernés par rapport à 2019.

Pour estimer le nombre de mineurs concernés par au moins une prestation ou une mesure de protection de l'enfance, l'ONPE s'appuie sur les données de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) et enfin du ministère de la Justice concernant l'activité civile des tribunaux pour enfants. Pour être au plus près de la réalité, l'ONPE pondère les chiffres obtenus pour tenir compte des doubles mesures susceptibles d'exister pour un même enfant ¹.

FIGURE 1. Évolutions des suivis des mineurs en protection de l'enfance au 31 décembre (de 2010 à 2020)

Champ : mineurs (moins de 18 ans) faisant l'objet d'au moins une prestation ou mesure en protection de l'enfance, France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1^{er} janvier 2020, résultats provisoires arrêtés fin 2020), ministère de la Justice, calculs ONPE



1 Les données de mesures en assistance éducative (mesures judiciaires) issues de l'enquête sur les bénéficiaires de l'aide sociale départementale et de la DPJJ sont additionnées et rapprochées de celles issues des tableaux de bord des tribunaux pour enfants, qui concernent un nombre de mineurs pris en charge en assistance éducative. Un taux de doubles mesures est ainsi déterminé. Faute d'informations comparables sur les prestations relevant de l'aide administrative, le taux de doubles mesures en assistance éducative est généralisé à l'ensemble des prestations et mesures en protection de l'enfance, qu'elles soient administratives ou judiciaires.

Au 31 décembre 2020, le nombre de jeunes majeurs concernés par une prestation ou une mesure d'accompagnement est estimé à 32 160, ce qui représente 13,2 ‰ des jeunes âgés de 18 à 21 ans. Ce nombre est en hausse de 30 % entre 2019 et 2020, contre une hausse de 15 % entre 2018 et 2019 et de 4 % entre 2017 et 2018. Cette forte évolution s'explique principalement par des mesures exceptionnelles interdisant qu'il soit mis fin à l'accompagnement par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance (ASE) des jeunes majeurs et mineurs émancipés pendant l'état d'urgence sanitaire². On peut également penser que la crise économique et sociale comme la situation fragile du marché de l'emploi ont pu freiner l'insertion sociale et professionnelle de certains jeunes et peut-être conduit à prolonger certains accompagnements. L'augmentation du nombre de jeunes majeurs accompagnés au titre de la protection de l'enfance au 31 décembre 2020 peut également s'expliquer par le nombre d'arrivées importantes de mineurs non accompagnés sur le territoire français depuis 2016/2017. Les chiffres fournis par le ministère de la Justice mettent en évidence un nombre croissant de décisions entre 2016 et 2019 : 8 054 ordonnances et jugements de placement concernant des personnes déclarées mineurs non accompagnés (MNA) en 2016, 14 908 en 2017, 17 022 en 2018 et 16 760 en 2019³. Or, on sait que ces jeunes entrent majoritairement entre 16 et 18 ans dans le dispositif de protection de l'enfance et sont donc nombreux en 2020 à être concernés par une prise en charge jeune majeur.

ENCADRÉ 2 LES SOURCES DE DONNÉES UTILISÉES

- Drees. Enquête Aide sociale auprès des conseils départementaux. Données disponibles en ligne : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sources-outils-et-enquetes/lenquete-aide-sociale-aupres-des-conseils-departementaux>.

Depuis les lois de décentralisation de 1983, transférant la plupart des compétences relatives à l'aide sociale aux départements (notamment l'aide sociale à l'enfance), les collectivités locales ont obligation d'élaborer et de transmettre à l'État les données statistiques relevant de ces compétences. Ainsi, depuis 1984, la Drees recueille chaque année auprès des conseils départementaux des informations sur les bénéficiaires des aides sociales, les personnels techniques de ces collectivités, et les dépenses relevant de l'aide sociale départementale. Concernant les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance (ASE), les informations collectées portent sur le type de mesures mises en place (action éducative à domicile ou en milieu ouvert, placement), le nombre d'enfants confiés à l'ASE, le nombre de placements directs, les types de placement (famille d'accueil, établissement, etc.). L'unité de compte étant la prestation/mesure au 31 décembre, un enfant peut être comptabilisé plusieurs fois puisqu'il peut bénéficier de plusieurs prestations ou mesures.

- Ministère de la Justice. Activité civile des tribunaux pour enfants en 2020.
- Ministère de la Justice. Nombre de jeunes présents au 31 décembre 2020 en placement et milieu ouvert civils.
- Institut national de la statistique et des études économiques (Insee). Estimations de population au 1^{er} janvier 2020 (résultats provisoires arrêtés fin 2020).

² Article 18 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

³ Rapport annuel d'activité 2020 de la mission MNA de la DPJJ (encadré 3).

ENCADRÉ 3 POUR EN SAVOIR PLUS

- Drees (sous la direction de Cheikh Tidiane Diallo et d'Isabelle Leroux). *L'aide et l'action sociales en France, édition 2020*. Paris : Drees (Panoramas de la Drees : social), octobre 2020. Disponible en ligne : [https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2021-01/L'aide et l'action sociales en France - Perte d'autonomie, handicap, protection de l'enfance et insertion - Édition 2020.pdf](https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2021-01/L'aide_et_l'action_sociales_en_France_-_Perte_d'autonomie,_handicap,_protection_de_l'enfance_et_insertion_-_Edition_2020.pdf).
- Données de data.drees : https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/375_les-beneficiaires-de-l-aide-sociale-departementale/information.
- Ministère de la Justice. *Les chiffres-clés de la Justice 2021*. Paris : Sous-direction de la Statistique et des Études. Disponible en ligne : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/chiffres_cles_2021_web.pdf.
- Direction de la protection judiciaire de la jeunesse – Mission mineurs non accompagnés. *Rapport annuel d'activité 2020*. Paris : ministère de la Justice, 2020. Disponible en ligne : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/rapport_activite_MNA_2020.pdf.
- ONPE. *Seizième rapport au Gouvernement et au Parlement*. À paraître.

2. NOMBRE DE MINEURS AYANT FAIT L'OBJET DE LA SAISINE D'UN JUGE DES ENFANTS EN PROTECTION DE L'ENFANCE

En 2020, 102 678 nouveaux mineurs ont fait l'objet d'une saisine d'un juge des enfants⁴, un chiffre en diminution de 9 % par rapport à 2019, après une croissance continue entre 2010 et 2019 (+ 39 %). L'interprétation de ce résultat doit être replacé dans le contexte de 2020, et les périodes de confinement successifs que la France a connu en raison de la crise sanitaire. Comme a pu le montrer l'ONPE dans plusieurs notes d'observations⁵, les règles liées à l'état d'urgence sanitaire ont bouleversé l'organisation et le fonctionnement du dispositif de protection de l'enfance, l'assistance éducative a été réglemantée par voie d'ordonnances et l'activité des juges des enfants a été perturbée par les périodes de confinement pendant l'année 2020. En outre, ce contexte particulier a pu mettre à mal le repérage et l'évaluation des situations de danger (en raison de la fermeture des services publics qui recevaient les enfants : écoles, services périscolaires, clubs sportifs, centre d'animation, etc.)^{6,7}. Cette diminution du nombre de saisines judiciaires peut également être corrélée à la fermeture des frontières et à la baisse drastique du nombre de personnes se déclarant mineures non accompagnées auprès des départements. En témoigne la diminution brutale (- 43 %) du nombre d'ordonnances et jugements de placement concernant des mineurs non accompagnés (9 524 personnes déclarées MNA en 2020 contre 16 760 en 2019)⁸.

4 Lorsqu'un enfant est en danger ou en risque de danger au sens de l'article 375 du Code civil, le juge des enfants peut être saisi de la situation du mineur, soit par le procureur de la République, soit par le père, la mère ou le tuteur, soit par le service ou la personne auquel il a été confié, soit par le mineur lui-même. Un dossier est alors ouvert par le juge des enfants. Le nombre de 102 678 enfants correspond donc au nombre d'enfants dans l'année pour lesquels le juge des enfants est saisi en assistance éducative.

5 Notes disponibles en ligne : https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/20200406_note_juridique_dispositions_legales_protection_enfance_etat_urgence_sanitaire_1.pdf ; https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/20200505_premieres_observations_gestion_crise_sanitaire_protection_enfance_onpe_1.pdf ; https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/20200603_actualisation_note_juridique_0.pdf ; https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/20210208_observations_periode_deconfinement_protection_enfance_onpe-2.pdf.

6 ONPE. *Quinzième rapport au Gouvernement et au Parlement*. Paris : ONPE, septembre 2021. Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/15e_ragp_final_complet.pdf.

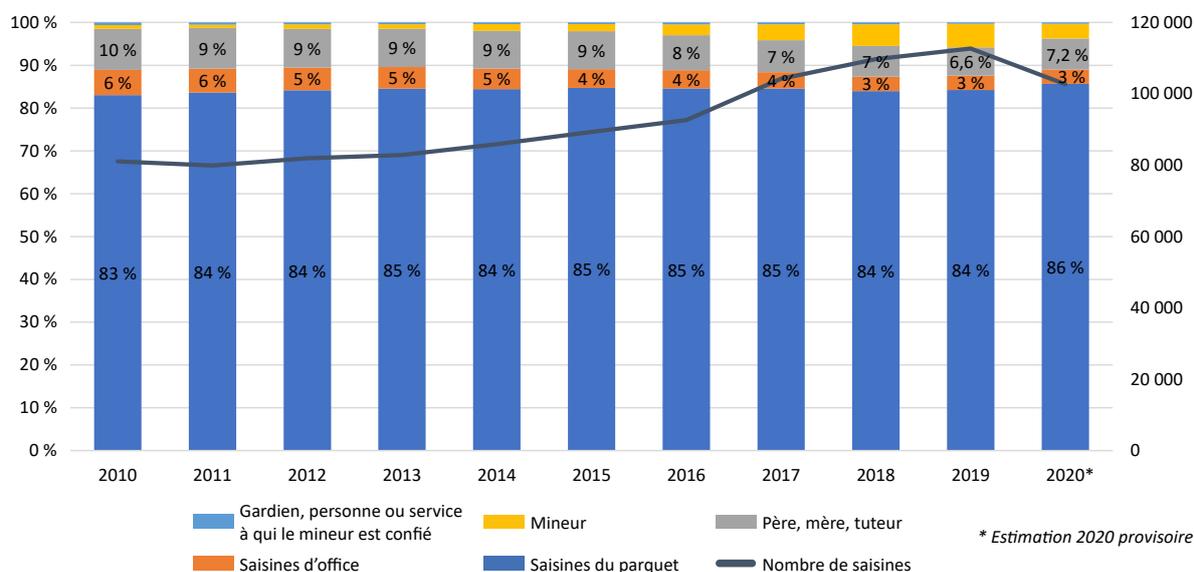
7 Voir notamment l'étude de l'Andass auprès des Crip relayée dans le *Bulletin de la protection de l'enfance* : Covid-19 et protection de l'enfance : les premiers enseignements [dossier]. *Bulletin de la protection de l'enfance*. Été 2020, N°s 112-115, p. 4-12. Disponible en ligne : <https://www.lebpe.fr/lebpe/wp-content/uploads/2020/07/Bpe-112-115.pdf>.

8 *Rapport annuel d'activité 2020* de la mission MNA de la DPJJ (encadré 3).

FIGURE 2. Évolution du nombre de saisines d'un juge des enfants et de leur origine (2010-2020)

Champ : France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Source : ministère de la Justice/SG/SEM/SDSE/tableaux de bord des juridictions pour mineurs.



En 2020, les saisines de juges des enfants ont principalement pour origine le parquet (86 %) (figure 2) ; viennent ensuite les saisines par les parents ou le tuteur (7 %), les mineurs (3 %), les saisines d'office (3 %). Si la diminution du nombre de saisines quelle qu'en soit l'origine est importante la diminution la plus forte (- 42 %) concerne les saisines initiées par les mineurs. Cette baisse peut être corrélée à la diminution du nombre d'arrivées de personnes se déclarant mineures, ces arrivées s'étant accompagnées depuis plusieurs années de saisines directes du juge des enfants visant à contester les décisions des conseils départementaux concluant à la majorité⁹ des personnes requérantes. Les saisines en provenance du parquet ont diminué de façon moins importante (- 7 %) tandis que celles ayant pour origine les parents ou le tuteur semblent avoir été peu impactées par la crise sanitaire (- 1 %) (figure 3).

FIGURE 3. Nouveaux mineurs au sujet desquels le juge des enfants a été saisi, selon l'origine de la saisine

Champ : France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Source : ministère de la Justice/SG/SEM/SDSE/tableaux de bord des juridictions pour mineurs.

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de saisines	81 075	79 927	81 928	82 849	85 905	89 331	92 639	104 239	109 744	112 706	102 678
Saisines du parquet	67 347	66 869	68 961	70 052	72 540	75 692	78 377	88 178	92 177	94 944	87 963
Saisines d'office	4 757	4 445	4 349	4 168	4 141	3 929	3 963	3 984	3 702	3 755	3 442
Père, mère, tuteur	7 765	7 586	7 408	7 434	7 562	7 915	7 560	7 764	7 856	7 473	7 399
Mineur	721	629	864	868	1 332	1 456	2 330	3 861	5 550	6 162	3 546
Gardien, personne ou service à qui le mineur est confié	485	398	346	327	330	339	409	452	459	372	328

9 ONPE. Quinzième rapport au Gouvernement et au Parlement. Op. cit.

3. ESTIMATION DU NOMBRE D'INFANTICIDES ENREGISTRÉS EN 2020 PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ

Dans le cadre du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants et de sa mission de contribution à « *la mise en cohérence des différentes données et informations, à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de mise en danger des mineurs* » (article L. 226-6 du CASF), l'ONPE est chargé du recueil annuel des données relatives aux morts violentes intrafamiliales d'enfants et de leur publication.

L'ONPE s'appuie depuis 2017¹⁰ sur les données d'activité des services de police et gendarmerie, centralisées par le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI), qui dispose d'une base victimes construite à partir des données figurant dans les procédures judiciaires enregistrées par les services de police et de gendarmerie¹¹. Ainsi, le SSMSI propose une estimation du nombre de victimes mineures dont l'enregistrement en 2020 par les forces de sécurité est associé à des infractions d'homicides intentionnels et de violences suivies de mort sans intention de la donner¹². Ce chiffrage est produit à partir de la base victimes 2020 du SSMSI, comprenant des données sur les enfants et adultes victimes. L'extraction faite à partir de cette base sélectionne les données relatives aux victimes d'homicide âgées de moins de 18 ans.

ENCADRÉ 4 NATURES D'INFRACTION RETENUES

Pour la production de ces chiffres, les natures d'infraction retenues sont les suivantes :

- Meurtre sur mineur de moins de 15 ans.
- Meurtre.
- Terrorisme, assassinat.
- Violence par ascendant ou personne ayant autorité sur mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Violence sur mineur de moins de 15 ans ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Assassinat.
- Violence ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Violence habituelle sur mineur de moins de 15 ans ayant entraîné la mort.
- Empoisonnement sur mineur de moins de 15 ans.
- Privation de soins ou d'aliments à mineur de moins de 15 ans causant la mort.
- Violence avec usage ou menace d'une arme ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Administration de substance nuisible à mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Administration de substance nuisible à personne vulnérable causant la mort sans intention de la donner.
- Administration de substance nuisible par ascendant à mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Délaissement de mineur de moins de 15 ans causant la mort.
- Délaissement de personne incapable de se protéger suivi de mort.

¹⁰ Fin 2016, l'ONPE a organisé une réunion de travail avec le SSMSI, la Sous-direction de la statistique et des études du ministère de la Justice (SDSE) et la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), afin de déterminer la source de données qui permettrait d'approcher au mieux le phénomène des morts violentes d'enfants dans le cadre intrafamilial. Il est apparu, à l'issue de cette réunion que la source permettant d'approcher au plus près le nombre de décès connus par le système judiciaire se trouve être le SSMSI.

¹¹ Aucun recensement des décès par mort violente au sein de la famille n'existe à ce jour, contrairement à d'autres pays (notamment avec l'existence de registres de décès). La difficulté d'obtenir cette donnée est en lien avec le fait que tous les décès résultant de violences intrafamiliales ne font pas nécessairement l'objet d'une procédure judiciaire et ne sont pas répertoriés nationalement lors de leur constat. Dans le rapport annuel d'activité 2019 du CNPE, la commission « Amélioration de la connaissance et développement de la recherche » du CNPE, faisant suite à un travail coanimé par l'ONPE et la Drees, a publié un avis portant sur la façon d'« Organiser annuellement le recensement statistique et la publication du nombre d'enfants morts à la suite de violences intrafamiliales » (avis 2019-10, page 30). CNPE. *Rapport annuel d'activité 2019*. Paris : ministère des Solidarités et de la Santé, 2020. Disponible en ligne : <https://solidarites-sante.gouv.fr/ministere/acteurs/instances-rattachees/conseil-national-de-la-protection-de-l-enfance-cnpe/article/rapports-d-activites-du-cnpe>.

¹² La liste des Natinf (natures d'infraction) correspondantes est fournie par la DACG (voir encadré 4). Une approche alternative sélectionnant les victimes décédées via la nomenclature des services de sécurité, à savoir via les index de l'État4001 correspondant aux homicides ou aux coups et blessures volontaires suivis de mort, fournit les mêmes résultats.

Les chiffres présentés ci-après, concernant les décès d'enfants dans le cadre intrafamilial, sont à interpréter avec précaution puisqu'ils ne révèlent qu'une partie du phénomène, celle portée à la connaissance des services de sécurité, laissant présager une sous-estimation de ce phénomène.

Nombre de victimes mineures selon le lien avec l'auteur

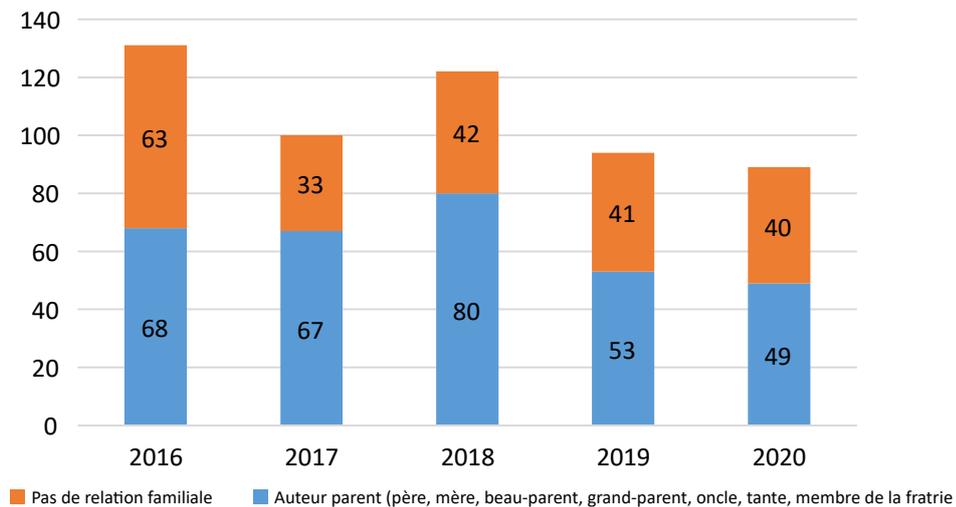
En 2020, les forces de sécurité ont enregistré 89 mineurs victimes d'infanticides, l'auteur pouvant être un membre de la famille ou une personne extérieure à celle-ci (figure 4).

Parmi ces 89 mineurs, 49 sont décédés dans le cadre intrafamilial, c'est-à-dire que l'auteur des faits se trouve être un parent (père, mère, beau-parent, grand-parent, oncle, tante, fratrie, etc.)¹³, contre 53 en 2019. Les quelques personnes mises en cause « ayant autorité » sur l'enfant y sont également comptabilisées. Compte tenu du niveau des effectifs observés, il est difficile d'interpréter ces évolutions, qu'il s'agisse des décès dans le cadre intrafamilial ou extrafamilial, et de voir se dessiner une tendance.

FIGURE 4. Évolution du nombre de victimes mineures enregistrées dans le champ de l'étude selon l'index et le lien auteur-victime (2016-2020)

Champ : femmes et hommes âgés de moins de 18 ans, France métropolitaine, DOM et COM.

Source : SSMSI (base des victimes de crimes et délits 2016-2020).



13 La qualité de l'auteur présumé est repérée par deux moyens :

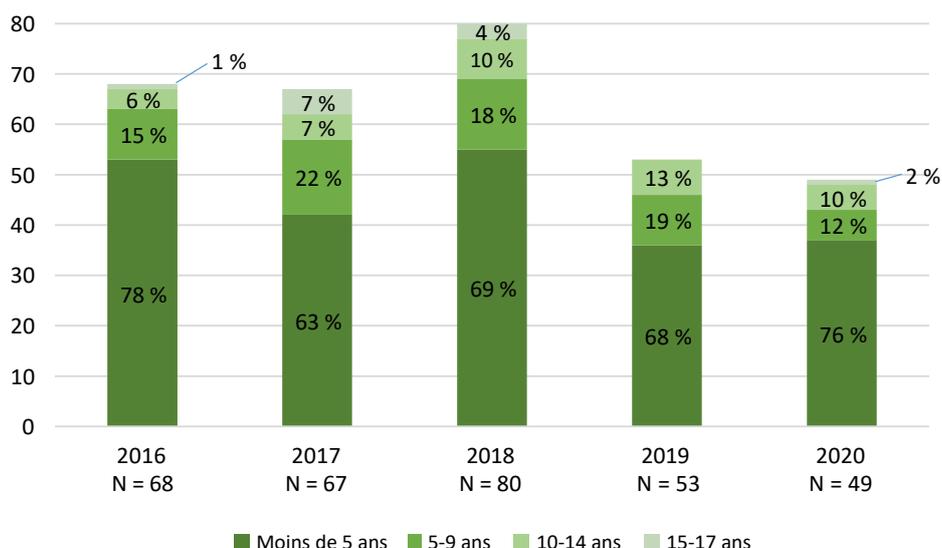
- 1) la qualification pénale retenue par le fonctionnaire qui rédige la procédure (qui retient alors une infraction dont le libellé même précise qu'elle a été commise par un ascendant ou personne ayant autorité sur la victime) ;
- 2) la qualification pénale retenue par le fonctionnaire n'est pas suffisante mais est couplée à une variable décrivant la relation auteur-victime enregistrée lors de la plainte renseignée par les forces de sécurité.

Âge des victimes décédées

En 2020, les décès d'enfants dans le cadre intrafamilial concernent, pour les trois quarts, des enfants âgés de moins de 5 ans (figure 5). Ce constat confirme la tendance observée depuis 2016 comme, plus globalement, l'observation faite par trois inspections dans le cadre d'une mission sur les morts violentes d'enfants au sein des familles¹⁴. Dans ce rapport, l'étude de 363 décès violents d'enfants sur une période de cinq années permet de montrer que la moitié des enfants victimes avaient moins de 1 an.

FIGURE 5. Évolution de la structure par âge des mineurs victimes lorsque l'auteur est un parent (2016-2020)

Champ : femmes et hommes âgés de moins de 18 ans, France métropolitaine, DOM, COM.
Source : SSMSI (base des victimes de crimes et délits 2016-2020).



¹⁴ Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de la justice, Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. *Mission sur les morts violentes d'enfants au sein des familles : évaluation du fonctionnement des services sociaux, médicaux, éducatifs et judiciaires concourant à la protection de l'enfance*. Paris : ministère des Solidarités et de la Santé, ministère de la Justice, ministères de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, mai 2018. Rapport n° 2018-044. Disponible en ligne : http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2017-078-Morts_violentes_enfants-D.pdf.

4. ESTIMATION DES DÉPENSES DÉPARTEMENTALES EN PROTECTION DE L'ENFANCE

En 2020, les dépenses brutes des départements pour l'aide sociale à l'enfance ¹⁵ s'élèvent à 8,9 milliards d'euros pour la France métropolitaine et les départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte ¹⁶, des dépenses en augmentation de + 3,8 % par rapport 2019 ¹⁷. Depuis 2010, les dépenses départementales d'aide sociale à l'enfance ont augmenté de 30 %, avec notamment une augmentation de 37 % des dépenses consacrées au placement, de 31 % concernant les actions éducatives tandis que les dépenses liées à la prévention spécialisée ont diminuées de 18 % sur la période.

ENCADRÉ 5 NATURE DES DÉPENSES DÉPARTEMENTALES BRUTES EN PROTECTION DE L'ENFANCE

Les dépenses départementales d'aide sociale à l'enfance telles que recueillies par la Drees comprennent :

- Les dépenses liées aux mesures de placement (enfants confiés à l'ASE ou placés directement par le juge).
- Les dépenses liées aux mesures d'action éducative en milieu ouvert et à domicile.
- Les allocations mensuelles (secours, bourses et autres aides financières).
- Les dépenses liées aux mesures de prévention spécialisée.
- Les autres frais de placement, les participations, les subventions et les autres dépenses pour des actions en faveur de l'enfance.

Toutefois, les dépenses brutes d'aide sociale à l'enfance ne tiennent pas compte des frais de personnel des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, à l'exception de ceux liés aux assistants familiaux. Enfin, les dépenses ne recouvrent pas les frais induits de la protection de l'enfance, difficiles à repérer dans les comptes administratifs des conseils départementaux.

La part des dépenses liées aux mesures de placement au sein des dépenses en protection de l'enfance a légèrement progressé, passant de 77 % en 2010 et 81 % en 2020 (pour rappel celle-ci était de 66 % en 1999) (figure 6).

Concernant les dépenses liées au placement (7,2 milliards d'euros), celles-ci se répartissent ainsi : 66 % sont consacrées aux placements hors familles d'accueil (maisons d'enfants à caractère social, foyers de l'enfance, pouponnières, logements-foyers, mais aussi foyers de jeunes travailleurs ou autres frais d'hébergement), 31 % aux placements en familles d'accueil et 3 % aux autres frais liés aux placements (les frais liés à l'accueil de jour, à l'internat scolaire mais aussi les frais d'hospitalisation et le placement chez des tiers dignes de confiance).

15 Les dépenses en protection de l'enfance liées à l'activité des services de l'État (Éducation nationale, Protection judiciaire de la jeunesse, assurance maladie, etc.) mais aussi à la contractualisation récente entre État et départements ne sont pas pris en compte dans ce cadre.

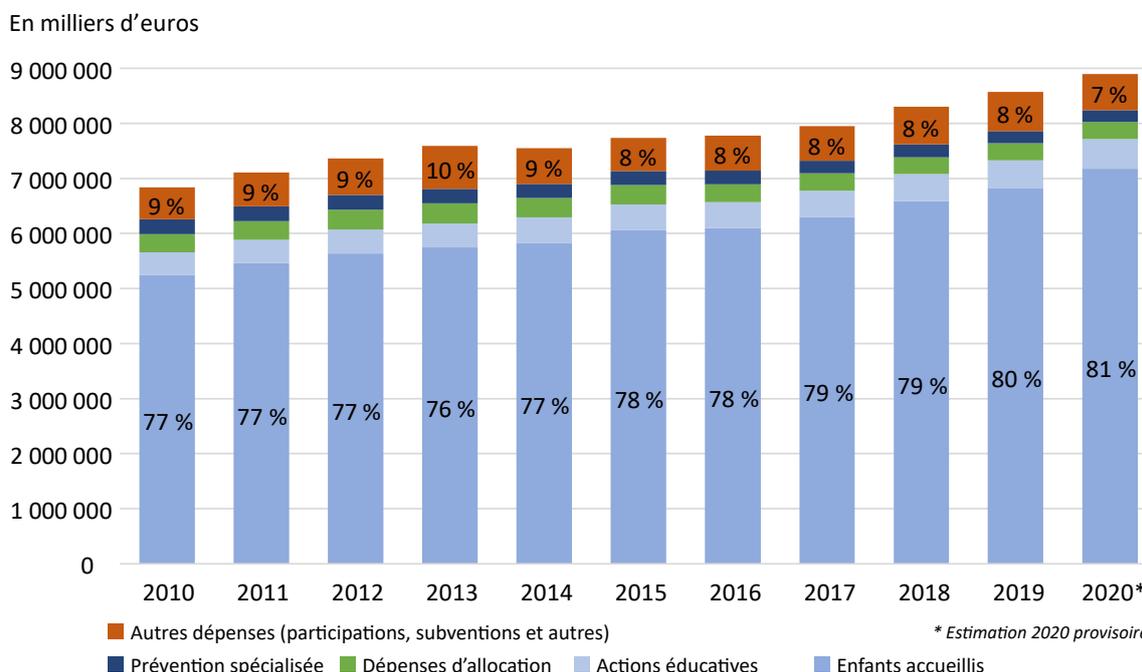
16 Il s'agit des données provisoires du volet « dépenses » de l'enquête Aide sociale de la Drees auprès des conseils départementaux. Dans cette enquête, les départements doivent fournir des informations issues de leurs comptes administratifs.

17 Les dépenses départementales en protection de l'enfance s'élevaient en 2019, à 8,574 milliards d'euros, un volume légèrement moins élevé que les données provisoires que nous avons publié en janvier 2020 qui faisaient état de dépenses s'élevant à 8,59 milliards d'euros.

FIGURE 6. Évolution des dépenses départementales (brutes) en protection de l'enfance (2010-2020)

Champ : dépenses départementales en protection de l'enfance, France métropolitaine et Drom, hors Mayotte.

Source : Drees, calculs ONPE.



La différence entre les dépenses brutes et les dépenses nettes s'explique par le fait que les départements peuvent engager des recours en récupération auprès des bénéficiaires auxquels s'ajoutent des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participation et de prestation, des mandats annulés et des subventions. En 2020, les conseils départementaux ont ainsi récupéré ou recouvré près de 300 millions d'euros. Après déduction de ce montant, les dépenses nettes engagées par les départements au titre de l'aide sociale à l'enfance sont de 8,6 milliards d'euros.

L'année 2020 est également marquée par les premières contractualisations État-départements dans le cadre de la stratégie nationale de protection de l'enfance 2020-2022. Cette contractualisation s'accompagne de financements spécifiques qui ne sont pas compris par les données présentées ci-dessus mais qui ont fait l'objet d'une circulaire dédiée à ce sujet en 2021¹⁸. Pourraient également être ajoutés certains financements mis en place dans le cadre de la contractualisation État-départements relative à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, notamment au titre de l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs¹⁹.

18 Circulaire du 1^{er} avril 2021 : https://www.legifrance.gouv.fr/download/file/pdf/cir_45161/CIRC.

19 Inspection générale de affaires sociales. *Évaluation de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté*. Paris : Igas, 2021. Disponible en ligne : https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2021-003r_-_def_.pdf.

5. NOMBRE D'ENFANTS BÉNÉFICIAIRE DU STATUT DE PUPILLE DE L'ÉTAT

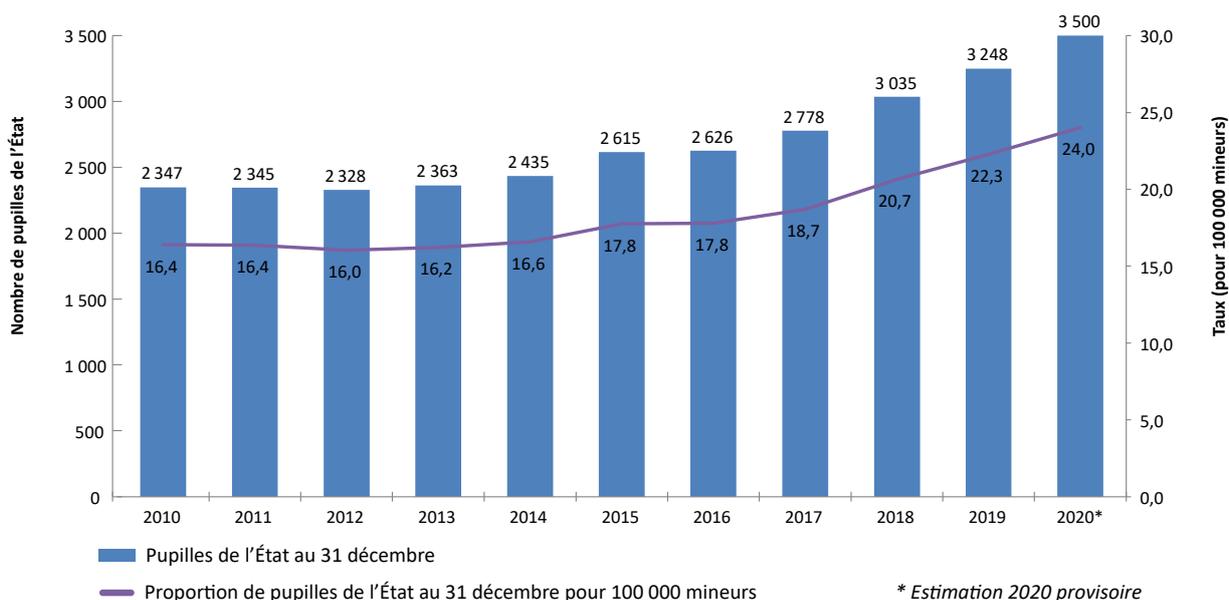
Au 31 décembre 2020, l'ONPE estime à près de 3 500 le nombre d'enfants ayant le statut de pupille de l'État²⁰, un chiffre en augmentation de près 8 % par rapport à 2019 (3 248 enfants bénéficiaires de ce statut). Cette augmentation est régulière depuis plusieurs années et s'inscrit donc dans la durée, avec une augmentation qui dépasse 6 % pour la troisième année consécutive. Ainsi, le nombre de pupilles de l'État a-t-il atteint un niveau plancher, au 31 décembre 2008, avec 2 231 pupilles et n'a cessé de croître depuis (+ 57 %).

Cette augmentation peut être mise en lien avec plusieurs dispositions de la loi du 14 mars 2016. En effet, et même si dans quelques départements des pratiques professionnelles ont précédé la loi, la modification des dispositions légales concernant la déclaration judiciaire d'abandon devenue déclaration judiciaire de délaissement parental a favorisé l'admission de certains enfants au statut de pupilles de l'État. De plus, la mise en place d'un projet de vie pouvant être ou non une adoption pour tout pupille de l'État, et l'incitation des acteurs à faire évoluer le statut des enfants pris en charge en fonction de leurs besoins, notamment avec l'instauration des commissions d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés (Cessec), ont également pu conduire à un plus grand nombre d'admissions d'enfants au statut de pupille de l'État.

FIGURE 7. Évolution du nombre d'enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État

Champ : France entière, enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État au 31 décembre, de 2010 à 2020.

Source : enquête de l'ONPE sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre (2010-2020), estimations de population (0-17 ans) au 1^{er} janvier 2020 de l'Insee.



²⁰ Les données 2020 présentées ici seront consolidées dans l'enquête sur la situation des pupilles de l'État réalisée en 2021 (à paraître).

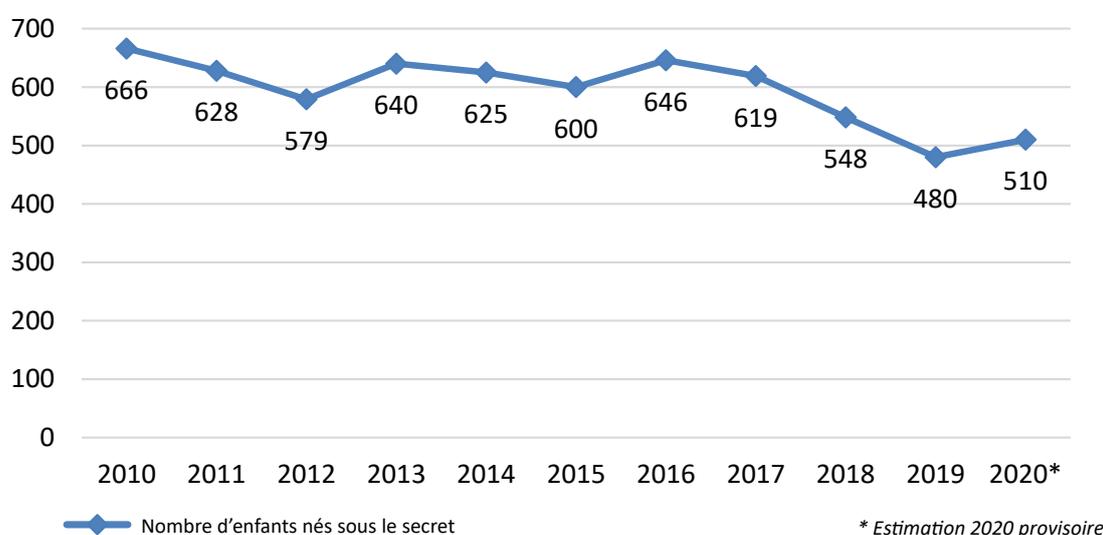
6. NOMBRE D'ENFANTS NÉS SOUS LE SECRET

L'ONPE estime à 510 le nombre d'enfants nés sous le secret au cours de l'année 2020, un chiffre en augmentation de 6 % par rapport à 2019 (soit 30 enfants supplémentaires). Cette augmentation intervient après une baisse de trois années consécutives sans rattraper le chiffre de 2018. Le lien entre cette évolution et les effets de la crise sanitaire (moindre accès aux diagnostics, aux soins médicaux mais aussi aux centres de planification familiale et donc notamment à l'interruption volontaire de grossesse) est donc incertain. En effet, la diminution n'est pas en elle-même suffisamment significative pour être directement imputable à la crise sanitaire, des rebonds du même ordre de grandeur ayant déjà été observés dans le passé (entre 2012 et 2013 puis entre 2015 et 2016).

FIGURE 8. Évolution du nombre de naissances sous le secret

Champ : France entière, nombre d'enfants nés sous le secret, de 2010 à 2020.

Source : enquête de l'ONPE sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre (2010-2020).



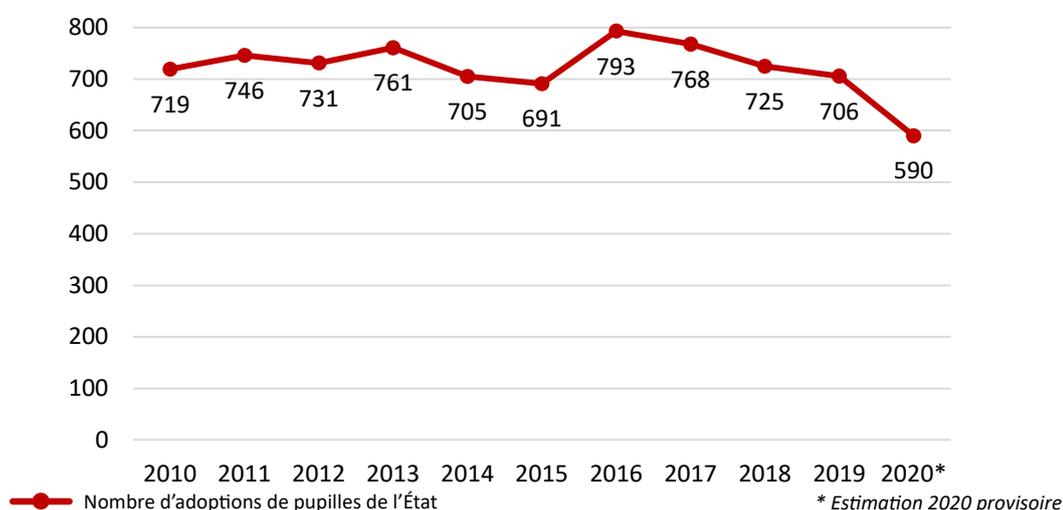
7. NOMBRE D'ADOPTIONS D'ENFANTS BÉNÉFICIAIRE DU STATUT DE PUPILLE DE L'ÉTAT

L'ONPE estime à 590 le nombre de pupilles de l'État ayant quitté le statut à la suite d'un jugement d'adoption au cours de l'année 2020. Ce chiffre est en baisse de près de 16 % par rapport à 2019 (contre une diminution de 5 % entre 2018 et 2019). Là encore, l'état d'urgence sanitaire pourrait en partie expliquer l'importance de cette diminution, les périodes de confinement ayant pu conduire à suspendre certaines adoptions en cours, à retarder des jugements ou encore à ralentir les procédures d'agrément des candidats à l'adoption. Il faut néanmoins souligner que cette tendance à la baisse du nombre d'adoption n'est pas nouvelle et s'inscrit sur la durée, puisque les adoptions de pupilles de l'État diminuent depuis 2016. Cette baisse peut également s'expliquer par une évolution importante du profil des enfants admis sous le statut de pupille de l'État comme le montre le rapport annuel de l'ONPE sur le sujet ²¹.

FIGURE 9. Évolution du nombre d'adoptions d'enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État

Champ : France entière, nombre d'adoptions d'enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État, de 2010 à 2020.

Source : enquête de l'ONPE sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre (2010-2020).



²¹ Voir encadré 6.

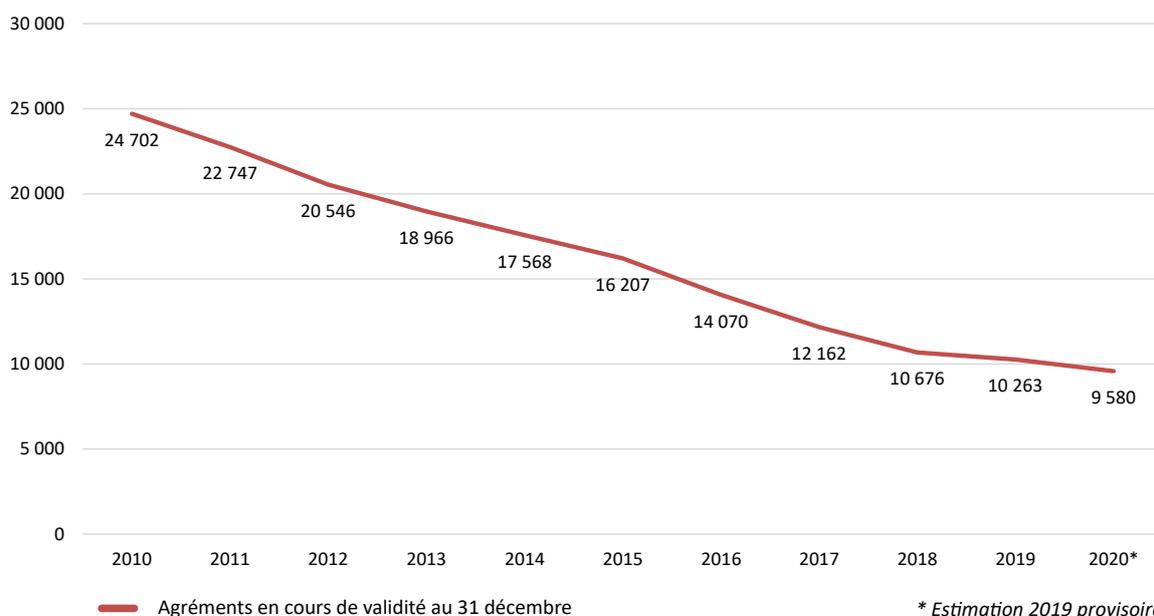
8. NOMBRE D'AGRÈMENTS D'ADOPTION EN COURS DE VALIDITÉ

Au 31 décembre 2020, l'ONPE estime à 9 580 le nombre d'agrèments en cours de validité, contre 10 260 un an auparavant, soit une baisse de 7 %, poursuivant ainsi une tendance observée depuis 2007 (rappelons qu'au 31 décembre 2006, 28 528 agrèments étaient en cours de validité).

FIGURE 10. Évolution du nombre d'agrèments d'adoptions en cours de validité

Champ : France entière, agrèments en cours de validité au 31 décembre, de 2010 à 2020.

Source : enquête de l'ONPE sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre (2010-2020).



ENCADRÉ 6 POUR EN SAVOIR PLUS SUR LES PUPILLES DE L'ÉTAT

Le rapport sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2020 : à paraître en 2021.

Le rapport sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2019 : https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapport_pupilles_31dec2019_2021_final.pdf.

La synthèse du rapport sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2019 : https://onpe.gouv.fr/system/files/publication/synthese_pupilles_31dec2019_final-1.pdf.

Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)

Groupement d'intérêt public Enfance en danger

<https://www.onpe.gouv.fr>

BP 30302 – 75823 Paris Cedex 17

Tél : +33 (0)1 53 06 68 68 – Fax : +33 (0)1 45 41 38 01