



**RAPPORT D'ACTIVITÉ
CONSEIL DE L'ENFANCE
ET DE L'ADOLESCENCE
2023**

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence constitue l'une des trois formations spécialisées qui composent le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA). Le HCFEA, créé par la loi d'adaptation de la société au vieillissement, a été installé le 13 décembre 2016. Il a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge et à l'adaptation de la société au vieillissement, dans une approche intergénérationnelle.

Le HCFEA formule toute proposition de nature à garantir le respect des droits et la bienveillance des personnes vulnérables à tous les âges de la vie. Il est chargé de rendre des avis et de faire des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA compte 230 membres (parlementaires ; élus et représentants des collectivités territoriales ; administrations de l'État ; représentants des caisses de sécurité sociale, des organisations syndicales, du monde associatif ; personnes qualifiées) : 74 pour le Conseil de la famille présidé par Mme Hélène Périvier, 68 pour le Conseil de l'enfance et de l'adolescence présidé par Mme Sylviane Giampino et 88 pour le Conseil de l'âge présidé par M. Jean-Philippe Viquant. Un Collège de 12 enfants et adolescents, âgés de 12 à 17 ans, est en outre associé aux travaux du Conseil de l'enfance et de l'adolescence. La présidence du HCFEA est assurée par chacun des trois présidents, à tour de rôle, pour un an. En 2023, elle était assurée par Jean-Philippe Viquant.

Placé auprès des présidents, le secrétariat général assure l'établissement des rapports et des notes du Haut Conseil. Il associe une équipe permanente et des collaborateurs scientifiques (composition en annexe).

En début de chaque année, le programme de travail est arrêté par le président du Haut Conseil en séance plénière réunissant l'ensemble des membres des trois Conseils. Ce programme de travail prend en compte les propositions des membres et d'éventuelles saisines du Premier ministre et des ministres compétents.

L'ensemble des documents produits par le HCFEA est rendu public sur le site www.hcfea.fr.

Au terme de deux mandats de trois ans, respectivement achevés le 1^{er} octobre 2019 et le 25 octobre 2022, le HCFEA, comme le prévoit le décret constitutif n° 2016-1441 du 25 octobre 2016, a été renouvelé pour un troisième mandat au mois de janvier 2023.

LES RAPPORTS DU CONSEIL DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE 2023

1 Le rapport « Quand les enfants vont mal : comment les aider ? », adopté le 7 mars 2023

Dans un contexte d'augmentation avérée des troubles mentaux des enfants, et de forte consommation de psychotropes, le Conseil plaide pour un rééquilibrage, conforme à la plupart des recommandations des autorités de santé, en France et à l'international, en faveur des réponses psychothérapeutiques, éducatives et sociales en première intention.

Ce rapport pointe le déséquilibre entre une montée constante des consommations de médicaments par les enfants et les adolescents depuis 2010, qui concernent près de 5 % d'entre eux, et le déficit structurel croissant des autres formes d'aides et de soins.

Sans remettre en cause l'utilité des médicaments ni des prescriptions de psychotropes en soi, le Conseil interroge leur montée en charge chez l'enfant et l'adolescent. Entre 2014 et 2021, l'augmentation est de 62,58 % pour les antidépresseurs ; 78,07 % pour les psychostimulants ; 155,48 % pour les hypnotiques et sédatifs et 48,54 % pour les antipsychotiques. Pourtant les recherches manquent sur les effets des psychotropes sur les enfants, et les autorités de santé préconisent en première intention d'autres réponses thérapeutiques.

Le rapport met en évidence une difficulté systémique d'accès aux soins : soins de première intention psychothérapeutiques, d'accompagnements éducatifs et sociaux, prévention, prises en charge pédopsychiatriques en urgence.

Du côté des familles, le manque de repère, de lisibilité, puis d'accès aux professionnels fait obstacle à la mise en place d'un parcours de soin et d'accompagnement adapté, inscrit dans la durée.

Le Conseil documente également les biais scientifiques et médiatiques susceptibles d'impacter les politiques publiques en santé mentale de l'enfant et les pratiques biomédicales en ce domaine.

Si le rapport insiste sur l'urgence à améliorer, réparer, réhabiliter le soin pédiatrique et pédopsychiatrique, et alerte sur une augmentation insuffisamment questionnée de la prescription de psychotropes aux enfants, il présente également les modalités d'une approche accompagnante et réellement bénéfique aux enfants du côté psychothérapeutique, de l'éducatif, du social et du soutien des familles pour accompagner leurs enfants.



SÉMINAIRE DU CONSEIL DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE « QUAND LES ENFANTS VONT MAL : COMMENT LES AIDER ? »

11 avril 2023

20 avenue de Ségur, Paris 7^e

À l'occasion de la remise du rapport à Mme Charlotte Caubel,
secrétaire d'État auprès de la Première ministre en charge de l'Enfance

Le séminaire a permis d'ouvrir un temps de débat public et d'élargissement des enseignements du rapport.

Le double constat de la pénurie de praticiens spécialisés et de moyens, et de l'augmentation des demandes et des besoins d'enfants en souffrance psychique, pose un enjeu majeur. Celui d'une nécessaire mobilisation coordonnée des politiques publiques dans tous les domaines touchant à l'enfance – éducation, accompagnement familial, action sociale, prévention, protection et santé – pour endiguer cette dynamique de fragilisation des enfants et des jeunes.

Le rapport formule l'état des lieux d'un « effet ciseaux » entre l'augmentation de la demande et le déficit chronique de l'offre de soin, alerte sur l'augmentation de la consommation de médicaments psychotropes chez l'enfant, et présente la manière dont les pratiques psychothérapeutiques, éducatives et sociales peuvent constituer des ressources à destination de l'enfant et de ses parents.

À partir de ces axes, le séminaire articule deux tables-rondes :

La première interroge, dans une offre globale du soin des enfants, la juste place du médicament et l'accès aux psychothérapies, aux aides pluridisciplinaires et à l'accompagnement psychologique, éducatif et social.

La seconde s'attache aux manières de mesurer, prévenir et réduire les facteurs sociaux et environnementaux de la souffrance psychique des enfants, pour soutenir les enfants, aider les familles à les aider et favoriser leur épanouissement, leur plaisir d'apprendre et leurs droits.

Le conseil de l'enfance propose le déploiement, dans le cadre d'un service public de la petite enfance, d'un ensemble d'accueils flexibles, pour offrir une première expérience de socialisation à tous les enfants dont les parents le souhaitent, avant 3 ans.

Sous un format administratif simplifié, lieux d'accompagnement à la parentalité (Laep, Reaap avec enfants), lieux d'accueil du public (musées, ludothèques, centres sociaux...), accueils nomades (mobiles, de plein air...), accueils et actions passerelles, accueils hybrides incluant des formats flexibles, sur des temps ou espaces dédiés (ateliers en MAM, EAJE, REP...) pourraient constituer, si besoin, un premier pas vers un mode d'accueil ou vers l'école.

Car si près de 57 % des tout-petits sont accueillis dans un mode d'accueil formel, que proposons-nous aux 43 % qui n'y accèdent pas, alors que les bénéfices d'une socialisation progressive avant l'entrée à l'école sont démontrés ? Le développement et l'épanouissement des très jeunes enfants doit prendre place aux côtés des autres finalités des modes d'accueils – articulation entre vie familiale et vie professionnelle, accompagnement de la parentalité, égalité dans l'éducation et dans la société, et dans les processus de prime éducation – et de prime socialisation.

La connaissance des particularités du développement de l'enfant avant 3 ans et de ses besoins fondamentaux (partie I) doit guider les objectifs d'une politique publique de la petite enfance. La notion d'« accueil de qualité » est désormais mieux définie, en tant que qualité affective, éducative et sociale depuis l'adoption de la Charte nationale pour l'accueil du jeune enfant en 2021 (partie II). Elle intègre jeu, musique, livres ou nature, rencontre d'autres enfants, dans d'autres espaces. Cette connaissance doit aussi éclairer la formation des professionnels et l'évolution des modes d'organisation et de travail avec les très jeunes enfants, encore vulnérables et dépendants.

Bien que la prime socialisation soit favorable au développement du jeune enfant (partie III) et ses bénéfices démontrés, les initiatives restent parcellaires, au sein



comme en-dehors des modes d'accueil formels, mal identifiées et fragilisées par un cadre administratif mal adapté. Le rapport porte les modalités d'amélioration, de consolidation et de généralisation de ce patrimoine expérientiel pour répondre à l'urgence d'une double ambition : la lutte contre les inégalités sociales, de santé et de territoire dès les débuts de la vie, et l'accompagnement sécurisant des premiers pas de la relation parent-enfants.

3

L'avis sur l'article 10 « Gouvernance en matière d'accueil du jeune enfant » du projet de loi pour le plein emploi (saisine), publié le 26 mai 2023 (avec consultation du Conseil de la famille)

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence et le Conseil de la famille du HCFEA considèrent que l'article 10 du projet de loi pour le plein emploi, représente un pas dans la direction d'une amélioration quantitative et qualitative de l'offre d'accueil du jeune enfant en clarifiant sa gouvernance locale. Sans présumer des décrets d'application, il correspond dans ses motivations aux priorités plusieurs fois détaillées dans les rapports des deux Conseils. Le HCFEA regrette cependant que l'ambition attendue d'un service public de la petite enfance ne figure pas nommément dans l'article 10 et certains points retiennent l'attention des deux Conseils.

Le HCFEA rappelle qu'il est favorable au recensement, au suivi et au développement d'une offre d'accueils flexibles du jeune enfant, à des fins de meilleur accompagnement de la parentalité et de meilleure égalité entre tous les enfants dès avant l'entrée à l'école.

Il approuve l'objectif de renforcer et rééquilibrer le maillage territorial des RPE, et de simplifier les démarches pour les parents. Il recommande qu'une étude de l'impact sur les assistantes maternelles soit menée, car la relation contractuelle entre employeur et salarié pourrait s'en trouver modifiée.

Il souligne la question des moyens des RPE, du nombre et de la qualification des professionnels pour assurer leurs nouvelles missions et demande que ce nouveau dispositif fasse l'objet d'une campagne d'information en direction des parents, assistantes maternelles et autres services concernés.

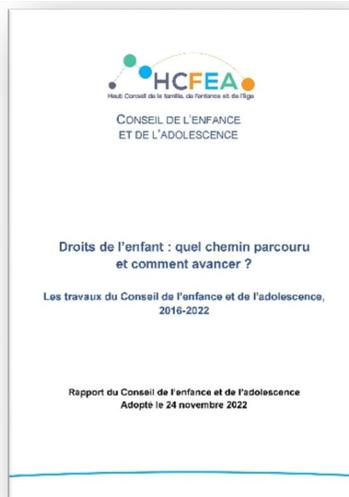


L'édition 2023 du rapport annuel Droits de l'enfant du HCFEA retrace quinze années de mobilisations et d'évolutions institutionnelles pour une mise en perspective du sixième examen de la France, les 10 et 11 mai 2023, à Genève, devant le Comité des droits de l'enfant des Nations unies. Le Conseil de l'enfance y a pris part à la fois comme contributeur et comme observateur, invité en tant qu'instance indépendante au sein de la délégation française.

Après un quatrième examen marqué par les préoccupations sécuritaires de la France, le cinquième examen a représenté un tournant dans la manière dont la France prend au sérieux les droits de l'enfant et inaugure une méthodologie pour sa mise en œuvre. C'est dans ce contexte que le HCFEA est créé en 2015, répondant ainsi à l'une des recommandations du Comité de Genève en 2009.

Le Trentenaire de la Cide en 2019 constitue un temps fort des droits de l'enfant en France, et un saut dans la participation et la consultation des enfants. Le Conseil y participe en organisant notamment, le 11 juin 2019, la Journée publique « Pourquoi une politique de l'enfance et de l'adolescence ? Des temps, des lieux et des droits pour grandir », où sera formulée et soutenue l'idée d'une délégation parlementaire aux droits des enfants. Celle-ci verra le jour, au sein de l'Assemblée nationale, en 2022.

En 2023, le sixième examen confirme ce tournant. Le protocole appliqué donne lieu à une audition dense, abordant un large éventail de questions à partir des rapports des parties prenantes. Le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations finales 2023, désigne six domaines prioritaires « *pour lesquels des mesures urgentes doivent être prises* » : la maltraitance et la négligence ; l'exploitation et les abus sexuels ; les enfants privés de milieu familial ; les enfants handicapés ; le niveau de vie ; les enfants demandeurs d'asile et les enfants migrants. Les études et propositions du Conseil de l'enfance et de l'adolescence abordent directement ou indirectement chacun de ces sujets auxquels d'autres s'ajoutent. Ils sont présentés, reliés aux travaux du Conseil, et assortis de propositions présentes dans ses rapports.



Ce rapport est aussi un outil de référence pour une meilleure connaissance de la Cide, réunissant l'ensemble des documents permettant de déplier la procédure du sixième examen, et d'en consulter la matière : plus de soixante rapports émanant de la société civile, des institutions indépendantes consacrées aux droits de l'Homme, de l'État et du Comité des droits de l'enfant des Nations unies.

5

Le communiqué « Accueil collectif des jeunes enfants : qualité de l'accueil, conditions de travail et financements publics », adopté le 9 novembre 2023 (avec le Conseil de la famille)

Le HCFEA porte depuis sa création en 2016 une attention particulière à l'accueil du jeune enfant. Plusieurs rapports et avis lui ont été consacrés par le Conseil de la famille et celui de l'enfance, dans lesquels sont détaillées des propositions en faveur de l'augmentation de l'offre d'accueil, de l'amélioration de sa qualité et de son accessibilité pour les familles quels que soient les territoires.

Les orientations mises en avant dans ce communiqué portent à la fois sur la qualité de l'accueil, la réduction des inégalités entre les enfants, et l'évolution de la gouvernance et des modes de financement des services et établissements, publics et privés, de ce secteur.

Le HCFEA rappelle, sur la base de ses travaux, les principes qui doivent guider le développement de l'accueil de la petite enfance.

Le Conseil de la famille et le Conseil de l'enfance expriment leur inquiétude concernant les atteintes en matière de qualité de l'accueil des jeunes enfants et de conditions de travail du personnel au sein des établissements d'accueil collectif, qui résultent en partie des modes de financement et de gouvernance de ces structures.

Ils appellent d'autre part à davantage de vigilance quant à l'usage des fonds publics qui soutiennent le développement du secteur privé à but lucratif de l'accueil collectif du jeune enfant.



● ANNEXE : LES TRAVAUX DU CONSEIL

LES RAPPORTS DU CONSEIL DE L'ENFANCE 2023

- Rapport du Conseil de l'enfance et de l'adolescence « Quand les enfants vont mal : comment les aider ? » adopté le 7 mars 2023.
- Le rapport « Qualité, flexibilité, égalité : un service public de la petite enfance favorable au développement de tous les enfants avant 3 ans » – adopté le 18 avril 2023.
- Le rapport « La France devant le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, 2009-2023. Quinze ans de mobilisation vers une prise de conscience institutionnelle », adopté le 9 novembre 2023 ;

LES AVIS ET COMMUNIQUÉS DU CONSEIL DE L'ENFANCE 2023

- L'avis, avec consultation du Conseil de la famille, sur l'article 10 « gouvernance en matière d'accueil du jeune enfant » du projet de loi pour le plein emploi, sur saisine, publié le 26 mai 2023.
- Le communiqué commun « Accueil collectif des jeunes enfants : Qualité de l'accueil, conditions de travail et financements publics » des Conseils de la famille et de l'enfance et de l'adolescence, publié le 14 novembre 2023.

SÉMINAIRES ET AUTRES PUBLICATIONS DU CONSEIL DE L'ENFANCE

- Le séminaire « Quand les enfants vont mal, comment les aider ? » du 11 avril 2023 à l'occasion de la remise du rapport à Charlotte Caubel, secrétaire d'État chargée de l'enfance, a permis de discuter les conclusions du rapport, pour une offre globale du soin, et un équilibre entre le médicament, les autres formes d'aide et le soutien aux familles.
- Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence est partenaire de l'évènement Enfant demain – séminaires, conférences, tables-rondes et animations – qui s'est déroulé du 2 au 4 novembre à l'Université Paris Nanterre.

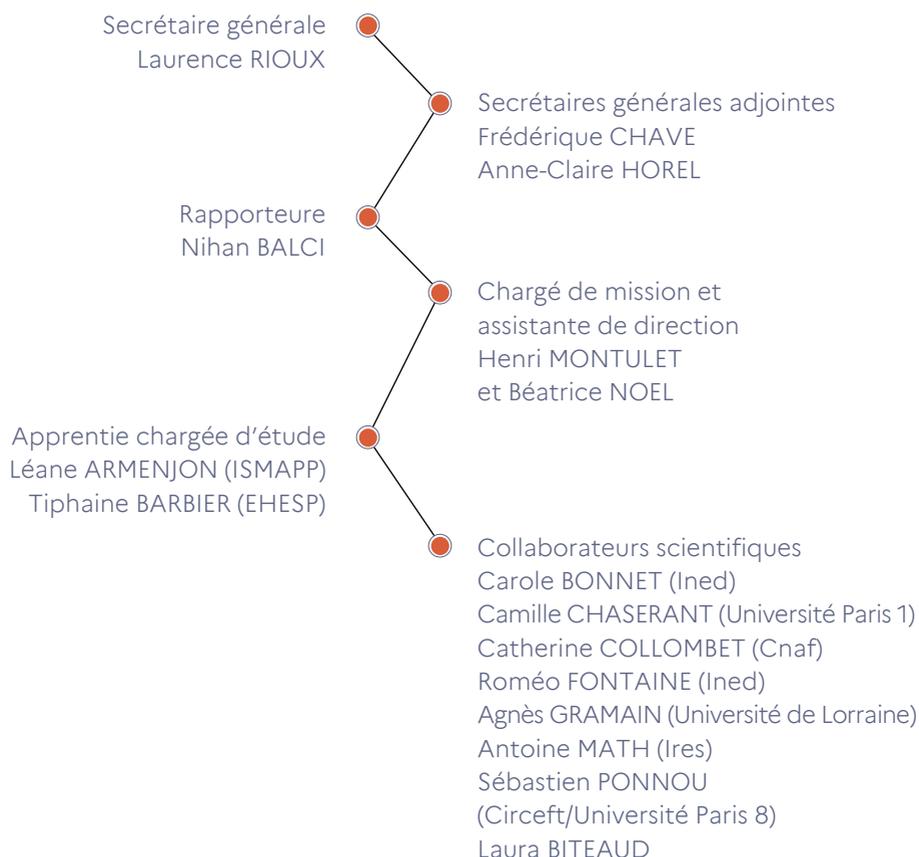
AU PROGRAMME 2024

- La contribution du Conseil à la note d'analyse transversale portant sur les conséquences de la loi « Contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » pour les enfants, les familles et les personnes âgées
- Les actes et compléments du séminaire « Quand les enfants vont mal : comment les aider ? » du 11 avril 2023.
- Le lancement d'une réflexion sur le rapport des enfants et des adolescents au genre, à la sexualité et à la vie affective.
- La publication du rapport sur la place des enfants dans les espaces publics et la nature.

ANNEXE :

COMPOSITION DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL EN 2023

Avec les présidents de chaque Conseil, le secrétariat général du HCFEA assure l'établissement des rapports et des notes du Haut Conseil. En 2023, il est composé d'une équipe permanente et de collaborateurs extérieurs à temps partiel.



D'autres collaborateurs scientifiques, rapporteurs et stagiaires issus de divers organismes (Ined, EHESP, Inserm, Igas, France stratégie, Sciences Po, OFCE, etc.) contribuent ponctuellement aux travaux du Haut Conseil.



Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bientraitance, dans une approche intergénérationnelle.

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DU HCFEA

www.hcfea.fr

[LinkedIn](#)



Le HCFEA est membre du réseau France Stratégie (www.strategie.gouv.fr)

Adresse : 78-84 rue Olivier de Serres, Tour Olivier de Serres, CS 59234, 75739 PARIS cedex