

Programme de travail 2026 du Conseil de la famille du HCFEA

Adopté à la séance plénière du 27 janvier 2025

En 2025, le Conseil de la famille a publié un rapport, cinq notes et un avis :

- la note *Retour sur l'évolution du pouvoir d'achat des prestations familiales et de solidarité*, adoptée le 18 mars 2025 ;
- *La branche famille et les politiques familiales, des dépenses d'avenir à préserver*, contribution du Conseil de la famille au rapport commun HCaam-HCFEA-HCFiPS sur saisine *Pour un redressement durable de la sécurité sociale*, remis au Premier ministre le 2 juillet 2025 ;
- la note *Retour sur les familles face à la vie chère dans les Outre-mer*, adoptée le 8 juillet 2025 ;
- la note de synthèse *Le regard et les projections des jeunes adultes sur la parentalité*, résultats de l'enquête d'opinion réalisée par Toluna, publiée le 9 juillet 2025 ;
- *l'avis en réponse à la saisine sur le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2026*, adopté le 27 octobre 2025 ;
- la note *État des lieux du déploiement de la réforme du service public de l'Intermédiation financière des pensions alimentaires (Ifpa)*, adoptée le 4 novembre 2025 ;
- la note *Typologie des attitudes face à la parentalité chez les 20-35 ans*, résultats de l'exploitation complémentaire de l'enquête Toluna, adoptée le 16 décembre 2025.

Le programme de travail du Conseil de la famille pour 2026 s'organise autour :

- de la finalisation du rapport sur la prise en compte de la situation socioéconomique des jeunes de 18 à 24 ans par le système sociofiscal ;
- d'une note *Retour sur le report à 18 ans de la majoration pour âge des allocations familiales* ;
- d'une note *Retour sur la restauration collective durant la vie étudiante* ;



- d'une réflexion sur l'articulation des politiques familiales afin de mieux répondre aux besoins des parents et de leurs enfants ;
- de la remise à la ministre chargée des Familles d'un rapport avec le Conseil de l'enfance sur les travaux des comités départementaux des services aux familles (CDSF) s'appuyant sur les rapports transmis par les présidents des comités départementaux des services aux familles, comme prévu à l'alinéa VI de l'article D. 141-4 du CASF ;
- de l'organisation, par les trois Conseils du HCFEA, d'un colloque en décembre 2026 à l'occasion des 10 ans du Haut Conseil.

Ce programme de travail pourra le cas échéant être ajusté pour prendre en charge d'éventuelles saisines du Premier ministre et des ministres compétents d'une part, et des consultations portant sur les projets de loi et d'ordonnance entrant dans les champs de compétences du Conseil de la famille d'autre part.

I. La prise en compte des jeunes de 18 à 24 ans dans le système socio-fiscal

La situation sociale et économique des jeunes est marquée par de fortes inégalités. Les parcours d'accès à l'émancipation du foyer parental dépendent de leur milieu social d'origine, de leur territoire d'habitation, de leur parcours scolaire et universitaire, et des difficultés qu'ils peuvent rencontrer pour obtenir un emploi et un logement.

À partir de l'âge de 25 ans, les droits propres à la protection sociale sont généralisés¹. En revanche, pour les jeunes adultes de moins de 25 ans, les droits à la protection sociale dépendent du statut (étudiant, travailleur, *NEET*²) et de la situation du foyer parental. Cela conduit à des incohérences (avec par exemple l'arrêt des prestations familiales au moment où les jeunes représentent une charge importante pour leurs parents) et à des différences de traitement selon l'âge et le statut (par exemple concernant les modalités de prise en compte dans l'impôt sur le revenu ou pour les aides au logement, etc.).

Le Conseil de la famille propose d'étudier la façon dont le système socio-fiscal soutient le niveau de vie des jeunes au moment clé de l'émancipation du foyer parental, avec un regard spécifique sur la situation des jeunes d'origine sociale modeste et/ou qui se trouvent dans une situation précaire.

Sans traiter directement des questions de l'accès à l'emploi et de la formation, l'objectif est dans un premier temps de dresser un constat le plus précis possible de la situation des jeunes en tenant compte de la diversité sociale et territoriale. Dans cette perspective, le Conseil a déjà mené plusieurs auditions en 2025 (Drees, Benoît Coquard, Yaëlle Amsellem-Mainguy, Tom Chevalier, Isabelle Sayn, etc.).

¹ Igas, 2015, *La protection sociale des jeunes de 16 à 29 ans*.

² ² Le terme NEET (*Neither in Employment, Education or Training*) désigne une situation dans laquelle l'individu n'est ni en emploi ni étudiant ni en formation professionnelle.

Un point sera fait sur les coûts, accrus depuis dix ans (date du dernier rapport du Haut Conseil de la famille sur les jeunes adultes³), auxquels sont confrontés les 18-24 ans et leurs parents, notamment ceux de la formation initiale (forte croissance des offres marchandes qui représentent déjà plus de 40 % de l'offre présente sur Parcoursup) et du logement, autre frein majeur, ainsi que les coûts induits par un accès de plus en plus tardif à l'emploi stable.

L'objectif, dans un second temps, est d'analyser les politiques publiques (famille, logement, revenus, fiscalité...) destinées à soutenir les jeunes et leurs familles (le foyer parental, mais aussi leur éventuel couple et leurs éventuels enfants). Il s'agit ici de faire un état des lieux de la prise en compte de la situation des jeunes par le système socio-fiscal et des conséquences sur le soutien apporté au foyer parental ainsi qu'à la possibilité donnée au jeune de s'émanciper.

Sur la base de ces travaux, le Conseil dégagera des pistes de réforme du système socio-fiscal afin de corriger les éventuelles insuffisances et incohérences du système actuel, en s'appuyant sur différentes façons d'envisager les liens économiques entre les jeunes et leur foyer parental au fur et à mesure du parcours d'émancipation des jeunes. Lors de la séance de novembre 2025, Muriel Pucci a par exemple présenté des travaux réalisés il y a quelques années sur les effets redistributifs d'une réforme réallouant directement aux jeunes l'ensemble des dispositifs sociaux versés à leurs parents au titre de leur prise en charge. D'autres auditions sont prévues début 2026.

Les travaux déjà entamés en 2025 prendront la forme d'un rapport synthétique assorti de fiches thématiques (bourses de l'enseignement supérieur sur critères sociaux, soutien à l'apprentissage, obligation alimentaire et pension alimentaire, etc.).

L'objectif est de finaliser le rapport en milieu d'année 2026.

II. Retour sur le report de la majoration pour âge des allocations familiales

Comme annoncé dans le PLFSS 2026, un décret sur le report à 18 ans de la majoration pour âge des allocations familiales est en cours de préparation et devrait être publié en début d'année 2026. Après s'être prononcé contre ce report de 14 à 18 ans dans son [Avis sur le PLFSS 2026](#), le Conseil de la famille examinera plus précisément les effets redistributifs de cette mesure selon les configurations familiales et le niveau de vie.

L'objectif est de publier une note au T1 2026.

³ Haut Conseil de la famille, 2016, [Les jeunes de 18 à 24 ans](#), Rapport adopté le 14 avril.



III. Retour sur la restauration collective durant la vie étudiante

Le Premier ministre a annoncé le 16 janvier 2026 que « *pour tous les étudiants, le repas à 1 € au restaurant universitaire sera une réalité à compter du mois de mai* ». Dans son rapport sur la restauration collective durant la vie étudiante⁴, le Conseil de la famille ne s'était pas prononcé directement sur cette mesure, mais il écrivait que « *la tarification de la restauration collective à destination de la population étudiante visant à garantir aux étudiants et étudiants l'accès à une alimentation saine et équilibrée doit être pensée dans une démarche globale visant à améliorer leurs conditions de vie et d'études* ». Le Conseil propose de réexaminer la mesure annoncée, son coût et ses effets.

Le Conseil se penchera également sur la mise en œuvre concrète de la loi Lévi visant à favoriser l'accès de tous les étudiants à une offre de restauration à tarif modéré : liste des établissements du supérieur en zone blanche, nombre de structures agréées par le Crous, nombre d'étudiants bénéficiaires de la carte d'aide à la restauration étudiante, coût de la mesure, alignement de l'aide sur le tarif à 1 €, etc.

L'objectif est de publier une note au T1 2026.

IV. Réflexion sur l'articulation des politiques familiales afin de mieux répondre aux besoins des familles

Différentes politiques publiques aident les parents à élever et éduquer leurs enfants dans de bonnes conditions, et à faire face aux charges financières, ainsi qu'aux contraintes de temps, qu'entraîne la présence d'enfants. Elles comprennent notamment les prestations familiales, l'action sociale en faveur des familles, les aides fiscales aux familles avec enfants à charge et les compléments de minima sociaux et d'aides au logement liés à la présence d'enfants. Ces politiques relèvent de plusieurs acteurs publics : la Sécurité sociale et en particulier la branche famille, l'État et les collectivités territoriales.

Depuis une quinzaine d'années, les politiques familiales ont fait l'objet de plusieurs réformes touchant les prestations, l'accueil du jeune enfant, l'action sociale, le quotient familial et le financement de la branche famille. Des mesures importantes ont été prises récemment, comme l'allongement du congé de paternité en juillet 2021, l'augmentation de l'allocation de soutien familial (ASF) en novembre 2022, la réforme du complément mode de garde (CMG) entrée en vigueur en septembre 2025, le déploiement progressif depuis 2017 de l'intermédiation financière des pensions alimentaires (Ifpa), ou encore la création du congé de naissance qui entrera en vigueur en 2026 et le report de la majoration pour âge des allocations familiales de 14 à 18 ans à compter de 2026.

Si certaines de ces réformes répondent à des besoins et des attentes des parents, elles ne s'inscrivent pas dans une réflexion d'ensemble sur les politiques familiales. Dans l'ensemble, ces réformes se sont inscrites dans une tendance plus ancienne visant à limiter la

⁴ Conseil de la famille du HCFEA, 2024, [*Restauration collective et alimentation durant la vie étudiante*](#), Rapport adopté le 17 décembre.

progression des dépenses tout en préservant voire en améliorant la situation financière des familles les plus modestes⁵. Elles ont conduit à plusieurs infléchissements importants. D'une part, les prestations d'entretien de la branche famille ont fait l'objet d'un plus grand ciblage, en particulier en fonction des ressources. D'autre part, malgré des mesures ayant pour objectif d'améliorer les capacités d'accueil des jeunes enfants (action sociale et prestations familiales), la part des moyens consacrés aux familles avec jeunes enfants dans le total des dépenses de la branche famille a eu tendance à diminuer depuis 2014, rompant avec la tendance observée auparavant⁶. Les besoins des familles en matière d'accueil du jeune enfant continuent donc d'être insuffisamment couverts. Enfin, au sein de l'ensemble des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants, s'est produit un transfert des dépenses relevant conventionnellement de la politique familiale (prestations familiales et prise en compte des enfants dans le calcul de l'impôt) vers celles à la frontière de la politique sociale et de la politique familiale (suppléments liés aux enfants de prestations sociales). Pourtant, le soutien monétaire de plus en plus ciblé sur les familles les plus modestes s'est accompagné d'une augmentation de la pauvreté des enfants qui concerne aujourd'hui 2,8 millions d'entre eux, et dont le taux atteint 21,9 % en 2023 selon l'Insee.

S'agissant plus précisément de la branche famille, différentes mesures ont conduit à une baisse des recettes et, concomitamment, des dépenses en % du PIB depuis 2014. La perte de recettes induite par les différentes réformes peut être évaluée à 5 Md€ entre 2014 et 2025, à quoi devrait s'ajouter 1,6 Md€ en 2026. Quant aux dépenses, on observe au fil des années une hausse des transferts de ressources en direction d'autres branches (maladie et maternité et vieillesse), qui représentent aujourd'hui un quart des dépenses de la branche famille. Les différents travaux du Conseil de la famille du HCFEA ont déjà apporté de nombreux éléments de bilan sur ces évolutions⁷.

En conséquence, les politiques d'aide aux familles sont devenues de moins en moins lisibles, avec d'une part un risque accru de non-recours, d'autre part une moindre compréhension de ces politiques, et, en conséquence, une moindre adhésion et une attention réduite dans le débat public.

Face à ce constat, à l'orée de l'élection présidentielle de 2027, le Conseil propose de lancer une réflexion sur les politiques en direction des familles en les abordant de manière transversale du point de vue de l'action publique. Qu'elles prennent la forme de transferts

⁵ Conseil de la famille du HCFEA, 2021, *L'évolution des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants à charge au titre de la politique familiale*, Rapport adopté le 30 mars.

⁶ Cette baisse est pour partie due à la baisse du nombre de naissances, mais aussi à des réformes ayant conduit à fortement diminuer les dépenses en direction des familles avec jeunes enfants (réforme de l'allocation de base et de la Prepa notamment) et à augmenter celles en direction de familles ayant des enfants (plutôt) plus âgés (augmentation de l'ASF par exemple).

⁷ Citons en particulier le rapport *L'évolution des dépenses sociales et fiscales consacrées aux enfants à charge au titre de la politique familiale – Bilan des réformes des vingt dernières années* de 2021, ou encore la partie *La branche famille et les politiques familiales, des dépenses d'avenir à préserver* figurant dans le rapport *Pour un redressement durable de la sécurité sociale* remis au Premier ministre le 2 juillet 2025 suite à la saisine du HCaam, du HCFEA et du HCFiPS.



sociaux monétaires, de transferts fiscaux ou de services (transferts en nature), il s'agira d'analyser leur articulation, leur lisibilité et leur efficacité à répondre aux besoins des familles, à aider les parents à élever leurs enfants dans de bonnes conditions et à accompagner les personnes qui souhaitent avoir des enfants à réaliser leur projet parental. Le Conseil s'appuiera sur les travaux qu'il a menés ces dernières années afin de les actualiser et de s'assurer que les recommandations qu'il a faites sont toujours d'actualité ou doivent être ajustées. Il s'agira de proposer des pistes de réformes, et de remettre les politiques familiales davantage au cœur du débat public.

Les réflexions porteront par exemple sur les points suivants :

- **Soutien des parents séparés** : plusieurs dispositifs de soutien du niveau de vie des parents séparés existent, dont l'articulation n'est pas toujours pensée. Les débats récents se sont focalisés sur la défiscalisation de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant (CEEE) perçue par le parent gardien, sans que l'ensemble du système socio-fiscal ne soit pris en compte. Mais d'autres problèmes d'articulation existent, notamment ceux liés au mode de détermination du montant de la CEEE et à la prise en compte de la CEEE et de l'ASF dans le système socio-fiscal :
 - existence d'un double barème de fixation du montant des CEEE, qui est source de confusion pour les parents qui se séparent et les acteurs du secteur ; les questionnements sur le montant de l'ASF ne peuvent faire l'impasse sur cette question du mode de fixation des CEEE ;
 - double compte de la CEEE dans les bases ressources utilisées pour calculer les droits au RSA et à la prime d'activité pour le parent gardien et le parent non-gardien ;
 - prise en compte asymétrique de l'ASF et de la CEEE dans les bases ressources des prestations de solidarité, des aides au logement et dans le calcul de l'impôt sur le revenu ;
 - s'il n'y a pas de double compte dans le calcul de l'impôt sur le revenu (la CEEE est intégrée dans les revenus du parent gardien et déduite des revenus du parent non-gardien), le montant de la CEEE défiscalisée pour le parent non-gardien n'est pas plafonné, alors que le gain issu des parts fiscales pour enfant est plafonné pour le parent gardien (ou pour les parents en couple).
- **Soutien aux familles** : rôle des prestations, du système fiscal et des services publics.
 - réflexion sur les prestations familiales : quel degré d'universalité, quel degré de ciblage des prestations familiales selon leurs objectifs ; faut-il mettre en place une allocation familiale dès le premier enfant ?

- alors que ces dernières années, les prestations familiales et de solidarité ont été recentrées sur les familles modestes⁸, comment expliquer la montée du taux de pauvreté des enfants ? S'agit-il d'un manque d'efficacité des prestations, d'une augmentation du non-recours, ou bien de difficultés accrues pour les parents à trouver un emploi à la fois suffisamment rémunéré pour faire face aux dépenses du ménage et compatible avec les contraintes parentales, etc. ?
- le caractère quérable de certaines prestations (ASF et ASF-complémentaire en particulier) est une explication d'un non-recours qui entrave l'efficacité des politiques familiales ; faut-il simplifier les conditions d'accès aux prestations sous conditions de ressources (existence actuellement de différents plafonds de ressources selon les situations qui rendent le système peu compréhensible) ?
- réflexion sur le rôle de la fiscalité (impôt sur le revenu, taxation indirecte, impôts locaux, CSG) dans le cadre plus large du soutien monétaire des ménages avec enfant(s) ;
- aide aux jeunes adultes ;
- soutien à la tarification sociale de la cantine.
- **Articulation vie familiale-vie professionnelle et égalité femmes-hommes**
 - le nouveau congé supplémentaire de naissance s'ajoute aux différents congés déjà existants (congé de naissance, congé maternité, congé paternité, Prepare...), ce qui rend l'ensemble de moins en moins lisible pour les usagers. Faut-il repenser l'ensemble ?
 - accueil des jeunes enfants : développement du SPPE (PSU, CMG, crédit d'impôt, Cifam, etc.) ;
 - le rôle de la qualité du travail.

L'objectif est de publier un rapport au T1 2027.

V. Remise à la ministre en charge des Familles d'un rapport sur les travaux des comités départementaux des services aux familles (CDSF)

L'alinéa VI de l'article D. 141-4 du CASF prévoit que « *Tous les six ans, le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge transmet au ministre chargé de la famille un rapport sur les travaux des comités départementaux des services aux familles s'appuyant sur les rapports transmis par les présidents des comités départementaux des services aux familles. Il formule le cas échéant à cette occasion des recommandations en matière d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité.* ».

⁸ À l'exception du report de la majoration pour âge des AF mis en œuvre à partir de 2026, qui a à l'inverse des effets anti-redistributifs qui ont été pointés par le Conseil de la famille. Voir l'[Avis du Conseil de la famille sur le PLFSS 2026](#).



La remise de la 1^{ère} évaluation effectuée conjointement par le Conseil de la famille et le Conseil de l'enfance est prévue en 2026. Elle doit s'appuyer sur les rapports transmis par les présidents des comités départementaux des services aux familles. Pour préparer cette évaluation, une séance *ad hoc* des Conseils de la famille et de l'enfance serait organisée afin d'auditionner la DGCS et la Cnaf en charge de la remontée des rapports départementaux.

L'objectif est une remise de l'évaluation des CDSF à la ministre en charge des Familles à la fin 2026.

VI. Organisation d'un colloque en décembre 2026 à l'occasion des 10 ans du HCFEA

Les trois Conseils du HCFEA proposent d'organiser un colloque en décembre 2026 à l'occasion des 10 ans du HCFEA, afin de faire le bilan des travaux menés, évaluer leur diffusion dans le débat public et leur impact sur les politiques publiques.



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 nos dernières actualités sur

www.hcfea.fr



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

