

Note d'analyse de certaines dispositions en direction des familles contenues dans le PLFSS et le PLF pour 2027

Adoptée le 13 octobre 2026

Le Conseil de la famille du HCFEA a examiné certaines des dispositions concernant les familles contenues dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) et dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2027. Les mesures examinées sont celles sur lesquelles il a déjà mené des travaux.

Le Conseil de la famille reconnaît que les solidarités doivent s'adapter à l'évolution des besoins de la population. Cependant, il regrette que les mesures proposées conduisent à réduire les dépenses directement orientées vers les familles alors que de nombreux besoins de celles-ci ne sont pas couverts.

Le Conseil de la famille porte un regard favorable sur les mesures suivantes :

- ▶ L'exclusion des minima sociaux (dont le RSA) des mesures de gel ; l'indexation des minima sociaux permet de maintenir le pouvoir d'achat des familles les plus pauvres qui en sont bénéficiaires.
- ▶ Le maintien des recettes de la branche famille en 2027, à la différence du PLFSS pour 2026 qui a privé la branche de 1,6 Md€ de recettes. Le Conseil reste toutefois vigilant pour l'avenir et s'inquiète de l'annonce dans le PLFSS d'une diminution des recettes de CSG de la branche à partir de 2028.

Le Conseil porte un regard réservé sur le droit d'option entre perception d'aides au logement par un-e étudiant-e et aides fiscales pour le foyer parental.

- ▶ Le Conseil partage le constat sur le caractère peu redistributif du mode de calcul des aides au logement pour les étudiant-es. Il regrette cependant que le PLF ne prévoit pas d'augmenter les aides au logement pour les étudiant-es dont le foyer parental a des revenus faibles ou intermédiaires. Il suggère de moduler le forfait de revenu servant à calculer les aides au logement perçues par l'étudiant-e en fonction du taux marginal d'imposition auquel est assujéti le foyer parental, pour mieux soutenir les jeunes dont le foyer parental a des ressources faibles ou intermédiaires.



Le Conseil de la famille porte un regard défavorable sur les mesures suivantes :

- ▶ En cohérence avec ses travaux et recommandations passés, il regrette le gel des aides au logement et le maintien des prestations familiales à leur niveau de 2026. En effet, ces mesures fragiliseraient les familles les plus modestes, dont les prestations familiales et les aides au logement constituent une part importante des revenus. Le Conseil rappelle que le taux de pauvreté des enfants a connu une forte hausse ces dernières années pour s'établir à 22,4 % en 2024.
- ▶ Le Conseil exprime son opposition au recentrage annoncé de l'allocation de rentrée scolaire, qui réduirait de 30 % la dépense d'ARS ; cette mesure fragiliserait les conditions de scolarité des enfants des familles très modestes, portant atteinte au principe d'égalité des chances face à l'éducation.
- ▶ Le Conseil juge que l'ajout d'une condition d'ancienneté de résidence régulière d'une année pour le bénéfice des prestations familiales et des aides au logement serait de nature à créer des différences de traitement non justifiées entre personnes étrangères et Français d'une part et entre personnes étrangères d'autre part. Il considère qu'une telle disposition ouvrirait la voie à des exclusions ultérieures de plus grande ampleur.

Le Conseil de la famille du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge a examiné certaines des dispositions concernant les familles contenues dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) et dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2027.

Les mesures examinées sont celles sur lesquelles il a déjà mené des travaux : les mesures portant sur les dépenses et recettes de la branche famille (I) ; le gel des aides au logement et le maintien des prestations familiales à leur niveau de 2026 (II) ; le recentrage de l'allocation de rentrée scolaire (III) ; l'instauration d'une condition d'ancienneté de résidence régulière d'au moins un an pour l'accès aux prestations familiales et aux aides au logement pour les personnes étrangères (IV) ; le droit d'option entre le bénéfice des aides personnelles au logement (APL) versées aux étudiants et les avantages en matière d'impôt sur le revenu pour les foyers les plus aisés (V).

D'autres dispositions en direction des familles du PLF et du PLFSS pour 2027 sont listées à la fin de la note sans donner lieu à un avis dans la mesure où celles-ci n'ont pas fait l'objet à ce jour d'un travail d'analyse approfondi (VI).

I. Les mesures portant sur les dépenses et recettes et les moyens laissés à la branche famille

Dans sa contribution¹ au rapport commun Hcaam-HCFEA-HCFiPS *Pour un redressement durable de la sécurité sociale*, le Conseil de la famille avait préconisé de « *garantir une évolution des recettes de la branche famille au même rythme que la croissance* ». En outre, pour assurer la transparence et la lisibilité des choix budgétaires, il avait recommandé que « *de nouvelles recettes de la branche famille [ne soient] pas transférées vers d'autres administrations* », et que les choix budgétaires affectant la branche famille s'opèrent de façon transparente. En particulier, si des dépenses de la branche prenant la forme de transferts vers d'autres branches devaient être décidées, ces transferts devaient impérativement concourir aux objectifs des politiques familiales.

La situation en 2027

Le PLFSS pour 2026 privait la branche famille de 1,6 Md€ de recettes, les économies opérées sur les dépenses (report de la majoration pour âge des allocations familiales, sous-exécution du Fnas) l'emportaient largement sur les nouvelles dépenses (réforme du CMG et création du congé supplémentaire de naissance), et l'excédent prévu pour la branche était abaissé à 0,4 Md€ pour 2026. Même si le PLFSS pour 2027 emprunte des voies différentes, les mesures proposées aboutissent à un résultat similaire : une réduction d'environ 0,5 Md€ du solde excédentaire de la branche famille (par rapport à ce qu'il aurait été sans les mesures annoncées dans le PLFSS 2027). L'excédent attendu pour 2027 devrait toutefois s'élever à 1,6 Md€, avec 61,8 Md€ de recettes pour 60,2 Md€ de dépenses.

À la différence de 2026, les mesures annoncées sur les recettes sont globalement neutres sur les ressources de la branche famille. Le gel de la réduction de cotisations sociales sur les bas salaires devrait conduire à des recettes supplémentaires de cotisations sociales (0,9 Md€), mais ce supplément serait compensé par des baisses d'autres recettes, en particulier une baisse de la fraction de taxe sur les salaires affectée à la branche famille pour plus de 0,7 Md€ selon l'étude d'impact annexée au PLFSS.

Les mesures affectant à la baisse le solde de la branche proviennent en conséquence des mesures sur les dépenses. Prises ensemble, elles doivent conduire à environ 0,5 Md€ de dépenses supplémentaires.

La hausse provient d'abord de nouvelles dépenses de la branche prenant la forme de transferts vers d'autres administrations s'ajoutant aux transferts existants, qui représentent déjà un quart environ des dépenses de la branche et qui correspondent à la prise en charge de prestations versées par d'autres branches de la Sécurité sociale².

¹ Conseil de la famille du HCFEA, 2025, *La branche famille et les politiques familiales, des dépenses d'avenir à préserver*, Contribution au rapport commun Hcaam-HCFEA-HCFiPS *Pour un redressement durable de la sécurité sociale*, juillet.

² Les majorations de retraite des régimes de sécurité sociale ont été mises à la charge de la branche famille progressivement de 2001 à 2011 (environ 6 Md€ en 2026), les IJ paternité depuis 2002 (près de



Les nouveaux transferts vers d'autres administrations qui seraient ajoutés sont :

- des transferts vers l'assurance maladie, pour la prise en charge des indemnités journalières (IJ) du congé maternité prénatal, soit environ 1,3 Md€ de dépenses supplémentaires prévues en 2027 ;
- des transferts vers la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), pour la prise en charge de la part de la majoration de pension correspondant aux droits équivalents à ceux du régime général, à savoir les majorations accordées aux assurés de ce régime de fonctionnaires territoriaux et hospitaliers qui ont élevé au moins trois enfants, soit 0,8 Md€ de dépenses supplémentaires pour la branche famille prévues en 2027³.

Ces 2,1 Md€ de dépenses de la branche sous la forme de nouveaux transferts vers d'autres administrations (assurance maladie et CNRACL) sont justifiés dans le PLFSS en raison des excédents de la branche famille et des déficits de la branche maladie et du régime de retraite de la CNRACL : « *Concernant les prises en charge de dépenses par la branche famille, il aurait été possible de ne pas les prévoir. Toutefois, la branche famille bénéficiant, à la différence des autres branches et régimes concernés, d'une trajectoire excédentaire pour les années 2027 et suivantes sous l'effet de la baisse de la natalité, l'extension des dépenses dont elle assure la prise en charge apparaît justifiée : y renoncer reviendrait à accentuer les déséquilibres financiers entre branches et régimes, en faisant peser sur des branches ou régimes déjà déficitaires des charges qu'une branche excédentaire est en mesure d'assumer et qui entrent logiquement dans les missions pouvant lui être confiées.* » (annexe 9 du PLFSS pour 2027).

Dans sa contribution⁴ au rapport commun Hcaam-HCFEA-HCFiPS [Pour un redressement durable de la sécurité sociale](#), ainsi que dans son [avis du 27 octobre 2025 sur le PLFSS 2026](#), le Conseil de la famille recommandait que si de nouvelles dépenses étaient affectées à la branche sous forme de transferts vers d'autres branches de la Sécurité sociale, celles-ci devaient impérativement concourir aux objectifs de la politique familiale consistant à répondre aux besoins des familles. Les deux nouvelles dépenses de transferts prévues par le PLFSS pour 2027 posent question à cet égard.

S'agissant de la prise en charge par la branche famille des IJ du congé maternité prénatal, il convient de noter que ce congé répond en premier lieu à un objectif de santé publique. Il s'agit de protéger la santé de la femme enceinte durant les semaines précédant l'accouchement, afin notamment de limiter, jusqu'à l'accouchement et au-delà, les problèmes de santé pour la future mère et l'enfant à naître. Cet objectif de santé relève clairement du champ de compétence de la branche maladie. La décision de mettre à la

0,7 Md€ en 2026), les IJ du congé maternité postnatal depuis 2023 (soit 60 % des IJ maternité, environ 2,1 Md€ en 2026) et le congé supplémentaire de naissance entré en vigueur en juillet 2026 (entre 0,1 et 0,2 Md€ en 2026).

³ La majoration supplémentaire de 5 % par enfant attribuée à compter du 4^e enfant, qui n'a pas d'équivalent dans le régime général, dont le coût est estimé à 0,2 Md€, demeurerait à la charge de la CNRACL.

⁴ Conseil de la famille du HCFEA, 2025, [op. cit.](#)

charge de la branche famille la dépense du congé prénatal ouvre la voie à des extensions futures à d'autres dépenses de santé, pour peu qu'il y ait un lien avec les femmes enceintes ou les enfants⁵.

S'agissant de la prise en charge par la branche famille des majorations de pension de la CNRACL, cette mesure ouvre la voie à l'extension de la prise en charge par la branche famille d'autres droits familiaux de retraite⁶. Par ailleurs, alors que jusque-là, les dépenses de transferts de la branche étaient dirigées vers d'autres branches du régime général de Sécurité sociale⁷, cette nouvelle dépense va s'opérer par un transfert de ressources vers un régime de fonctionnaires⁸.

Les autres mesures annoncées par le PLFSS 2027 portant sur les dépenses de la branche famille ne relèvent pas de nouvelles mesures législatives. Il s'agit de 1,6 Md€ d'économies. Ce montant recouvre des économies sur trois types de dépenses :

- le maintien de la masse des prestations familiales à son niveau de 2026, qui doit rapporter 0,5 Md€ d'économies (voir II) ;
- une économie de 0,6 Md€ sur l'allocation de rentrée scolaire (ARS), soit environ une baisse de 30 % des dépenses (voir III) ;
- une économie de 0,5 Md€ de dépenses d'action sociale, par la poursuite de la sous consommation constatée en 2025 et surtout 2026, et qui est appelée à perdurer compte tenu des difficultés rencontrées par les acteurs du secteur de la petite enfance (communes, établissements d'accueil du jeune enfant, etc.).

Le Conseil de la famille constate que le PLFSS pour 2027 :

- ne prive pas la branche de recettes, à la différence du PLFSS pour 2026, ce qui répond aux recommandations faites par le Conseil ;
- décide de 2,1 Md€ de nouvelles dépenses de la branche prenant la forme de transferts vers l'assurance maladie et la CNRACL ;
- prévoit 1,6 Md€ d'économies sur les prestations familiales légales (en particulier l'ARS) et l'action sociale de la branche ;
- prévoit un excédent de la branche de 1,6 Md€ en 2027.

⁵ La branche maladie dépense environ 4 Md€ pour la prise en charge des frais de santé par l'assurance maternité. 16 Md€ sont également dépensés pour la prise en charge des frais de santé pour les enfants par l'assurance maladie ou la complémentaire santé solidaire.

⁶ Sur environ 21 Md€ de droits familiaux de retraite, la branche famille en prend déjà en charge 11 Md€ (allocation vieillesse des parents au foyer, majoration de pensions des régimes de Sécurité sociale). Il reste donc environ 10 Md€ financés par les régimes de retraite (majorations de durée d'assurance des régimes de Sécurité sociale, majoration de pensions des régimes spéciaux ou des fonctionnaires d'État, etc.).

⁷ Ce qui peut se concevoir dès lors que les ressources de la branche proviennent pour 73 % des cotisations sociales et pour 22 % de CSG prélevée sur les salaires et les revenus de remplacement (estimations de la CCSS pour 2026).

⁸ Pensions de retraite qui ne relèvent pas du code de la Sécurité sociale mais du code des pensions civiles et militaires de retraite.



Le Conseil de la famille réitère son souhait que les moyens de la branche servent à couvrir les besoins des familles dans une perspective d'égalité et de lutte contre la pauvreté. Compte tenu de la prévision d'un excédent de 1,6 Md€ pour 2027, il regrette fortement les 1,6 Md€ d'économies réalisées sur les prestations familiales (légales et extralégales), opérées au détriment des familles et des enfants.

Les projections au-delà de 2027

Le PLFSS propose en annexe une projection des recettes, des dépenses et du solde de la branche famille au-delà de 2027 et jusqu'en 2030 (encadré 1). L'excédent prévu pour 2027 serait maintenu à ce niveau jusqu'en 2030 en « réaffectant à la branche maladie, à compter de 2028 et pour des montants croissants, une part de CSG affectée jusqu'ici à la branche famille » (annexe PLFSS 2027). Un tel basculement de CSG empêcherait la branche de voir son excédent augmenter. La justification de cette future mesure envisagée est qu'elle « contrebalanc[erait] ainsi l'hétérogénéité d'évolution du solde des différentes branches en raison du dynamisme propre de leurs dépenses et de leurs recettes respectives, le résultat de la branche famille bénéficiant pour sa part du ralentissement de ses dépenses dans un contexte de faible natalité ». Cette mesure, inscrite dans les projections du PLFSS pour 2027, anticipe donc de futures mesures législatives, qui consisteraient à réduire les recettes de CSG affectées à la branche famille, chaque année de 2028 à 2030. Selon nos estimations, la diminution devrait être de l'ordre de 1 Md€ chaque année à partir de 2028.

Une telle option est contraire aux positions exprimées antérieurement par le Conseil de la famille⁹. Aussi, en cohérence avec ses positions passées, **le Conseil de la famille réitère son opposition à de futurs transferts de recettes de la branche famille vers d'autres administrations.**

Encadré 1 | Prévisions de recettes, dépenses et solde de la branche famille

Annexe du PLFSS

	2025	2026(p)	2027(p)	2028(p)	2029(p)	2030(p)
Recettes	59,7	59,4	61,8	62	62,5	63,2
Dépenses	58,5	59,1	60,2	60,4	60,9	61,6
Solde	1,2	0,3	1,6	1,6	1,6	1,6

⁹ Conseil de la famille du HCFEA, 2025, *op. cit.*

II. Le gel des aides au logement et le maintien des prestations familiales à leur niveau de 2026

À la différence de l'année dernière, le PLFSS 2027 ne contient pas d'article prévoyant un gel des prestations familiales, et qui dérogerait à la règle de revalorisation annuelle en fonction de l'inflation passée fixée par l'[article L. 161-25 du code de la Sécurité sociale](#)¹⁰.

Néanmoins, dans l'annexe est annoncé le « *maintien des prestations familiales à leur niveau de 2026, pour un rendement attendu de 0,5 Md€* », via « *une mesure de stabilisation du barème des prestations familiales au 1^{er} avril 2027* ». Le dossier de presse ajoute que « *le montant de la base de calcul des prestations familiales (Bmaf) sera révisé au 1^{er} avril prochain, afin que le montant de l'ensemble des prestations reste stable par rapport à 2026 après application de la revalorisation légale* ». La mesure qui sera mise en œuvre par décret n'est pas davantage précisée. Le montant de la Bmaf (478,16 € depuis le 1^{er} avril 2026) pourrait être diminué par décret puis revalorisé en fonction de l'inflation ou les taux de la Bmaf servant à fixer le montant des prestations pourraient être revus à la baisse¹¹.

L'article 74 figurant dans le PLF prévoit la non-revalorisation au 1^{er} octobre 2027 des paramètres de dépenses servant au calcul des aides personnelles au logement (APL), pour une économie de 101 M€, en dérogation à l'[article L. 823-4 du code de la construction et de l'habitation](#). Il prévoit également la non-revalorisation de la prime d'activité au 1^{er} avril 2027. En revanche, les minima sociaux indexés, notamment le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation aux adultes handicapés (AAH), l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) et l'allocation de solidarité spécifique (ASS), seront revalorisés en fonction de l'inflation passée au 1^{er} avril 2027.

Le Conseil de la famille s'est déjà prononcé sur une sous-indexation ou un gel des montants et des plafonds de ressources des prestations familiales et de solidarité dans sa contribution au rapport [Pour un redressement durable de la Sécurité sociale](#) : « *le Conseil de la famille s'oppose à des mesures du type sous-indexation ou gel des montants et des plafonds de ressources des prestations familiales et de solidarité. De telles mesures conduiraient en effet à faire porter la charge de l'effort du redressement sur les familles avec enfants, en particulier sur les plus modestes d'entre elles* ».

En cohérence avec cette position, le Conseil approuve que les minima sociaux soient exclus de la mesure de gel et revalorisés en fonction de l'inflation passée au 1^{er} avril 2027.

¹⁰ « *La revalorisation annuelle des montants de prestations dont les dispositions renvoient au présent article est effectuée sur la base d'un coefficient égal à l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation, hors tabac, calculée sur les douze derniers indices mensuels de ces prix publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques l'avant-dernier mois qui précède la date de revalorisation des prestations concernées.* »

¹¹ Un récent rapport Igas-IGF propose d'autres pistes d'économies possibles, dont certaines peuvent être décidées par voie réglementaire. Igas-IGF, 2026, [Revue de dépenses relative à l'efficacité des politiques familiales](#), Rapport, juin.



L'indexation des minimas sociaux permet de maintenir le pouvoir d'achat des familles les plus pauvres qui y sont éligibles.

Toujours en cohérence avec cette position, le Conseil regrette la mesure de gel des paramètres des aides au logement et le maintien à son niveau de 2026 de la masse des prestations familiales. Les prestations familiales et les aides au logement représentent en effet une part importante du revenu des familles modestes. 86 % de la masse des aides au logement sont versés à des ménages dont le niveau de vie se situe en deçà du troisième décile. Les familles monoparentales sont surreprésentées parmi les bénéficiaires.

Le gel des aides au logement et le maintien à son niveau de 2026 de la masse des prestations familiales fragiliseraient les familles modestes dans un contexte où l'inflation risque de continuer à augmenter. Ces mesures s'ajouteraient à la poursuite du décalage à 18 ans de la majoration pour âge des allocations familiales¹². Elles se traduiraient par une aggravation de la pauvreté des familles et des enfants, allant à rebours des objectifs du Pacte des solidarités 2023-2027 et en particulier de son axe 1 « Prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance ». Or, le taux de pauvreté des enfants en France atteint déjà 22,4 % en 2024¹³. Il est parmi les plus élevés (6^e rang) de l'Union européenne (UE). De plus, il a fortement progressé ces dernières années (+ 2 points en deux ans), contrairement au taux moyen dans l'UE qui tend à baisser.

Aussi, en cohérence avec ses travaux et recommandations passés, **le Conseil de la famille regrette le gel des aides au logement et le maintien à son niveau de 2026 de la masse des prestations familiales. Il approuve que les minima sociaux soient exclus de ces mesures de non-revalorisation.**

III. Le recentrage de l'allocation de rentrée scolaire

Dans les éléments sur les trajectoires futures de dépenses, le PLFSS annonce un recentrage à venir de l'allocation de rentrée scolaire (ARS), avec comme objectif une économie de 0,6 Md€ (soit 30 % des dépenses). Le dossier de presse précise qu'il s'agirait de « recentrer l'allocation de rentrée scolaire (ARS) [avec] l'objectif (...) de mieux cibler cette aide sur les besoins spécifiques aux enfants en fonction de leur âge ». La mesure serait prise après « concertation ». Elle pourrait possiblement intervenir par voie réglementaire en modifiant les plafonds de ressources, les tranches d'âges et/ou les taux de la Bmaf définissant le montant de l'allocation.

À chaque rentrée scolaire, les familles font face à un surcroît de dépenses qui peut mettre en difficulté les plus précaires. L'ARS aide les familles à faire face à ces dépenses (cartable, fournitures scolaires, cantine, vêtements pour le sport, équipement informatique, etc.). Elle est versée, sous conditions de ressources, aux familles ayant des enfants scolarisés âgés de

¹² Conseil de la famille du HCFEA, 2026, [Retour sur le décalage de 14 à 18 ans de la majoration pour âge des allocations familiales](#), Note adoptée le 10 mars.

¹³ Rieg C., Rousset A., 2026, [Niveau de vie et pauvreté en 2024 - Les niveaux de vie augmentent sans freiner les inégalités](#), Insee Première, n° 2117, juillet.

6 à 18 ans. En 2024, 2,95 millions de foyers y ont été éligibles, ce qui correspond à environ 5 millions d'enfants, pour un montant total de 2,2 Md€. L'ARS est la prestation familiale dont le plafond de ressources est le plus bas et est versée à des familles très modestes, dont la moitié sont des familles monoparentales et un tiers des familles nombreuses.

L'ARS permet de répondre aux besoins des enfants lors de la rentrée scolaire. Une étude de la Cnaf en 2022-2023 a ainsi montré que les familles dépensent en moyenne 400 € par enfant lors de la rentrée scolaire, soit environ le montant de l'ARS¹⁴. En dépit de la perception de l'ARS, la moitié des familles réduit les autres dépenses du foyer au moment de la rentrée scolaire. D'après une étude du Crédoc de 2026, les « *bénéficiaires appartiennent plus souvent à des foyers disposant de faibles marges financières. L'allocation est très largement consacrée aux dépenses directement liées à la rentrée des enfants : fournitures scolaires, vêtements et chaussures des enfants notamment. Pour deux bénéficiaires sur trois, l'ARS permet de financer des dépenses qu'ils ne pourraient pas assumer autrement. Elle apparaît ainsi comme un soutien particulièrement important pour les familles les plus contraintes financièrement* »¹⁵. Enfin, une enquête récente de l'Observatoire Emmaüs des Budgets Contraints et du réseau SOS Familles Emmaüs renseigne sur la façon dont les familles situées sous le seuil de pauvreté réalisent les courses de rentrée¹⁶. Elle révèle ainsi que les parents attendent le versement de l'ARS pour commencer les courses de la rentrée scolaire et calculent au plus près.

Le Conseil de la famille exprime son opposition à un recentrage de l'ARS. Une forte baisse (– 30 %) de la dépense d'ARS fragiliserait des familles très modestes au moment de la rentrée scolaire, les obligeant à restreindre d'autres dépenses pour faire face aux frais de cette rentrée scolaire ou à acheter des produits de moins bonne qualité ou à ne pas acheter toutes les fournitures scolaires demandées. Cette mesure fragiliserait les conditions de scolarité des enfants de ces familles, portant atteinte au principe d'égalité des chances face à l'éducation.

¹⁴ Loutfi S., 2023, L'allocation de rentrée scolaire couvre un tiers des dépenses scolaires annuelles de ses bénéficiaires, *L'essentiel*, n° 200, Collection Études et Recherche, Cnaf.

¹⁵ Bléhaut M., Lehuédé F., Perry D., 2026, Rentrée scolaire : des dépenses qui pèsent lourd sur le budget des familles, *Note de synthèse*, n° 45, Crédoc, août.

¹⁶ Observatoire Emmaüs des Budgets Contraints et réseau SOS Familles, 2026, À quoi sert l'allocation de rentrée scolaire ? Préparer la rentrée avec un budget contraint, août.



IV. L'instauration d'une condition d'ancienneté de résidence régulière d'au moins un an pour l'accès aux prestations familiales et aux aides au logement pour les personnes étrangères (article 37 du PLFSS)

L'article 37 du PLFSS vise à soumettre le bénéfice des prestations familiales (PF) et des aides personnelles au logement (APL)¹⁷ pour les personnes étrangères non ressortissantes de l'Union européenne, de l'espace économique européen ou de la Suisse à une condition de résidence régulière en France d'une durée d'au moins un an.

Pour avoir accès à ces prestations sociales, deux conditions spécifiques sont déjà exigées des personnes étrangères :

- une condition de régularité du séjour du demandeur, qui doit être attestée par la production d'un titre ou document de séjour figurant dans une liste de documents fixée par un texte réglementaire¹⁸ ; cette condition ne peut le plus souvent être remplie qu'après une certaine durée de présence ou résidence sur le territoire, en particulier en raison des difficultés et délais parfois longs pour obtenir de la préfecture le premier titre ou document de séjour recevable pour l'ouverture des droits aux prestations ; dans les faits, la plupart des personnes étrangères sont donc déjà soumises à un certain « délai de carence » sur le territoire et ne peuvent immédiatement accéder aux prestations ;
- une condition d'entrée des enfants¹⁹ sur le territoire français par le regroupement familial pour les PF et les APL, qui doit être attestée par la production d'un certificat remis par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) à l'occasion du regroupement familial²⁰.

L'éligibilité à des prestations familiales ou des APL n'a jamais été conditionnée à une durée préalable de résidence régulière sur le territoire français²¹.

¹⁷ Les APL ne sont pas visées explicitement par l'article 37 du PLFSS mais le sont indirectement à travers le renvoi à l'article L. 822-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH) concernant les APL vers les règles applicables aux personnes étrangères en ce qui concerne les prestations familiales.

¹⁸ Articles L. 512-2 et D. 512-1 du code de la sécurité sociale (CSS) pour les prestations familiales ; article L. 822-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH) pour les APL.

¹⁹ Non UE/EEE/Suisse et non nés en France.

²⁰ L'article 37 du PLFSS acte que, en vertu du droit de l'UE et d'une décision de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), seules les personnes étrangères « *titulaires d'un document de séjour ne les autorisant pas à travailler* » peuvent désormais être soumises à une telle condition.

²¹ En revanche, une condition d'ancienneté de séjour régulier ou d'antériorité de titres de séjour existe pour l'accès des étrangers non ressortissantes de l'UE au RSA, à la prime d'activité, à l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) et à l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI).

L'application d'une condition d'ancienneté de résidence régulière sur le territoire conduirait à exclure du bénéfice de ces prestations des personnes (parents, enfants) qui résident de façon régulière dans notre pays.

La mesure, telle que proposée par l'article 37 du PLFSS, devrait cependant s'appliquer à très peu de bénéficiaires de prestations familiales.

D'abord, elle ne s'appliquerait pas aux prestations suivantes : allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocation forfaitaire versée en cas de décès d'un enfant et allocation journalière de présence parentale. Elle s'appliquerait aux allocations familiales, au complément familial, aux aides personnelles au logement (APL), à l'allocation de soutien familial, à l'allocation de rentrée scolaire et aux diverses prestations constituant la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje).

Ensuite, la proposition prévoit qu'elle ne s'appliquerait pas non plus « *aux réfugiés, aux bénéficiaires de la protection subsidiaire, aux apatrides ni aux ressortissants étrangers qui, en application du droit de l'Union européenne ou d'un accord international conclu par l'Union ou la France, bénéficient d'un droit à l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux* ». Compte tenu d'une jurisprudence récente de la CJUE (19 décembre 2024), elle ne devrait donc pas s'appliquer aux personnes étrangères disposant d'un titre de séjour autorisant à travailler. Or, comme en l'état actuel de la législation sur l'immigration, la plupart des titres délivrés autorisent à travailler, très peu de familles étrangères devraient être privées de prestations familiales du fait de la nouvelle mesure proposée.

Il en va différemment s'agissant des APL pour lesquelles, compte tenu de la jurisprudence actuelle, la dernière exemption n'existe pas. Davantage de ménages remplissant les conditions d'éligibilité aux APL devraient donc être concernés par une telle restriction.

Dans tous les cas, même si, à ce stade, la mesure concernerait un nombre limité de familles, elle contrevient au principe d'égalité de traitement et, de ce point de vue, créerait un précédent.

Dans son [avis sur la loi du 26 janvier 2024](#) « Pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration » dans les domaines de la famille, de l'enfance et de l'âge, le HCFEA a déjà émis un avis défavorable sur une mesure similaire prévoyant une condition d'ancienneté de séjour régulier pour les PF et les APL entre autres : « *Le HCFEA juge que l'ajout d'une condition d'ancienneté de séjour régulier pour le bénéfice des prestations familiales, des aides au logement, de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou du droit opposable au logement (Dalo) serait de nature à créer des différences de traitement non justifiées entre étrangers et Français d'une part et entre étrangers d'autre part, et conduirait à une aggravation de la pauvreté et des conditions de vie des familles, enfants et personnes âgées vulnérables concernés par cette condition. Le HCFEA sera vigilant sur le retour dans le débat public et au parlement de ce type de propositions* ».

Le Conseil de famille du HCFEA réitère son opposition à une condition d'ancienneté de résidence régulière pour le bénéfice des prestations familiales et des aides au logement, au regard de la rupture du principe d'égalité de traitement, et parce qu'une telle disposition ouvrirait la voie à des exclusions ultérieures de plus grande ampleur.



V. Le droit d'option entre le bénéfice des aides personnelles au logement (APL) versées aux étudiant-es et les avantages en matière d'impôt sur le revenu pour les foyers les plus aisés (article 78 du PLF)

Si le foyer parental doit s'acquitter de l'obligation alimentaire envers son ou ses enfants, cette obligation est assortie d'une aide fiscale. S'agissant d'un jeune étudiant, ce dernier peut être rattaché au foyer fiscal parental jusqu'à ses 25 ans, ouvrant ainsi droit à une demi-part de quotient familial (une part entière pour un enfant de rang 3 ou plus). Si le jeune choisit d'être autonome fiscalement, les parents peuvent déduire de leur revenu imposable la pension alimentaire qu'ils lui versent, dans la limite d'un plafond de 6 855 € par an.

Pour les étudiant-es décohabitants-es, le mode de calcul des aides personnelles au logement (APL) est spécifique : leur revenu est en effet réputé égal à un montant forfaitaire, quel que soit leur revenu réel (pension alimentaire versée par les parents et/ou revenus du travail). Ce montant forfaitaire est minoré pour les bénéficiaires d'une bourse de l'enseignement supérieur sur critères sociaux (BCS) et pour les étudiant.es résidant en foyer²². Même en cas de rattachement au foyer fiscal parental, les revenus des parents ne sont pas pris en compte dans le calcul du montant d'APL²³.

Dans le système actuel, le cumul entre l'aide fiscale, quelle qu'elle soit, et la perception des aides au logement par le jeune étudiant est possible. L'article 78 du projet de loi de finances pour 2027 instaure un droit d'option en laissant la possibilité aux familles de choisir entre, d'une part, le bénéfice des aides au logement pour le jeune étudiant et, d'autre part, les réductions d'impôt sur le revenu pour ses parents résultant du rattachement du jeune à leur foyer fiscal ou de la déduction de la pension alimentaire qui lui est versée de leur revenu imposable. Ce droit d'option concernerait les foyers fiscaux imposables au titre de la 3^e tranche d'imposition et au-delà, c'est-à-dire avec un taux marginal d'imposition égal ou supérieur à 30 %²⁴. La baisse d'APL attendue s'élèverait à 217 M€ en année pleine.

Dans l'exposé des motifs, cette mesure est affichée comme « *permettant de mieux cibler les soutiens apportés aux ménages aisés, qui peuvent actuellement bénéficier à la fois du versement des APL au profit de leurs enfants étudiants et du gain en impôt tiré de la majoration de quotient familial associée à l'enfant rattaché ou de la déduction du revenu imposable d'une* »

²² Pour les étudiants en logement ordinaire, le montant forfaitaire est de 8 600 € pour les non boursiers et 6 900 € pour les boursiers. Pour les étudiants résidant en foyer, le montant forfaitaire est de 6 600 € pour les non-boursiers et de 5 400 € pour les boursiers.

²³ Il y a une exception : les étudiants rattachés au foyer fiscal de parents assujettis à l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) ne sont pas éligibles à l'aide au logement.

²⁴ Leur revenu fiscal de référence (RFR), divisé par le nombre de parts, dépasserait 30 200 € par part sur les revenus de 2026. Pour un couple marié ou pacsé avec deux enfants à charge (trois parts), le seuil atteindrait 90 600 € de RFR.

pension alimentaire versée à l'enfant détaché, et à recentrer les APL étudiants sur les publics qui en ont le plus besoin. (...)

Les modalités de calcul actuelles des APL versées aux étudiants sont peu redistributives, les étudiants issus de familles aisées pouvant prétendre à un montant d'APL quasi équivalent à ceux des familles modestes. Parmi les étudiants bénéficiaires des APL, il est estimé qu'environ un tiers sont rattachés à un foyer fiscal appartenant aux 20 % des ménages les plus aisés ».

Le Conseil de la famille partage le constat du caractère peu redistributif du mode de calcul des aides au logement étudiantes, et de leur cumul avec des aides fiscales pour le foyer parental. Dans son rapport de 2026 *Les politiques sociales et fiscales en direction des 18-24 ans et de leurs familles*, le Conseil montre ainsi que le montant total d'aides sociales et fiscales attribuées au foyer parental et au jeune étudiant décohabitant a globalement un profil en U, avec un creux significatif pour des revenus intermédiaires.

La fin du droit de cumul entre perception par le jeune d'une aide au logement et aides fiscales au foyer parental limiterait l'ensemble des aides perçues par les jeunes et les foyers parentaux aisés, qui bénéficient du maximum de la baisse d'impôt que peut procurer le quotient familial.

Le Conseil s'interroge toutefois sur la possibilité de suppression de la déductibilité de la pension alimentaire versée au jeune étudiant du revenu imposable parental en cas de perception d'une aide au logement par le jeune. En effet, cette disposition introduirait une asymétrie de traitement entre les étudiant-es et les autres personnes majeures bénéficiaires de pensions alimentaires (dont les enfants non étudiants décohabitants qui perçoivent des aides au logement calculées en fonction de leur revenu).

D'autre part, sans une modification du mode de calcul des aides au logement, l'interdiction du cumul ne permettrait pas d'aider davantage les jeunes étudiants décohabitants dont les ressources réelles sont plus faibles que les forfaits de revenus appliqués actuellement, tel que le souligne très justement l'exposé des motifs.

Pour mieux cibler l'aide apportée aux étudiant-es décohabitant-es et à leur famille, le Conseil de la famille propose de modifier le mode de calcul des aides au logement : le forfait de revenu utilisé pour le calcul des APL serait modulé selon le taux marginal d'imposition du foyer fiscal parental. Cette option permettrait d'augmenter les aides au logement pour les jeunes dont le foyer parental a un revenu modeste ou intermédiaire (en réduisant le forfait de revenu qui leur est appliqué) et, le cas échéant, de réduire les aides pour les jeunes dont les parents sont imposés au taux marginal de 30 % ou au-delà, voire d'exclure du bénéfice des aides les jeunes dont les parents sont imposés au taux marginal de 41 % ou au-delà, à la manière de l'exclusion de ceux dont le foyer parental est redevable de l'IFI.

Le Conseil partage le constat sur le caractère peu redistributif du mode de calcul des aides au logement pour les étudiant-es. Il regrette cependant que le PLF ne prévoit pas d'augmenter les aides au logement pour les étudiant-es dont le foyer parental a des revenus faibles ou intermédiaires. Il suggère de moduler le forfait de revenu servant à calculer les aides au logement perçues par l'étudiant-e en fonction du taux marginal d'imposition



auquel est assujetti le foyer parental, pour mieux soutenir les jeunes dont le foyer parental a des ressources faibles ou intermédiaires.

VI. Autres dispositions contenues dans le PLF et le PLFSS pour 2027

Le PLFSS pour 2027 contient d'autres dispositions en direction des familles.

- Forfaitiser et harmoniser la majoration de pension pour enfants (article 34 du PLFSS)

La mesure transforme, pour les pensions à liquider à compter du 1^{er} juillet 2027, la majoration de pension pour enfant proportionnelle aux revenus en un montant forfaitaire identique pour les hommes et les femmes.

Cette mesure a été examinée par le Conseil de l'âge dans son [avis sur le PLFSS pour 2027](#).

- Créer une allocation de remplacement bénéficiant aux non-salariés agricoles dont un enfant est gravement malade, porteur d'un handicap ou victime d'un accident grave (article 36 du PLFSS)

Cet article crée une allocation de remplacement au profit des parents non-salariés agricoles, dès lors qu'ils doivent momentanément cesser leur activité pour s'occuper de leur enfant atteint d'une maladie grave, porteur d'un handicap ou victime d'un accident d'une particulière gravité.

Le PLF pour 2027 contient d'autres dispositions en direction des familles.

- Réorienter les soutiens publics vers le logement familial et de longue durée (article 7 du PLF)

Cet article ouvre le bénéfice du prêt à taux zéro aux ménages ayant un enfant à naître ou né il y a moins de trois ans, sous réserve du respect de conditions de ressources.

- Prélèvement sur les ressources de l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) (article 50 du PLF)

Cet article opère un prélèvement sur les ressources de l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) à hauteur de 125 M€. Le produit de ce prélèvement sera affecté au budget général de l'État.



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 du Haut-commissariat à la stratégie et au plan – HCSP (www.strategie-plan.gouv.fr).

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

