

Programme de travail 2025 du Conseil de la famille du HCFEA

Adopté à la séance plénière du 14 janvier 2025

En 2024, le Conseil de la famille a mené des travaux sur la restauration des enfants et des jeunes à l'extérieur du domicile qui ont débouché sur l'adoption de trois rapports :

- *La restauration des enfants de moins de 3 ans chez les assistantes maternelles et dans les EAJE* – Rapport adopté le 12 novembre 2024 ;
- *La restauration scolaire : un enjeu majeur de politique publique* – Rapport adopté le 12 novembre 2024 ;
- *Restauration collective et alimentation durant la vie étudiante* – Rapport adopté le 17 décembre 2024.

Le programme de travail du Conseil de la famille pour 2025 s'organise autour :

- d'une enquête sur la projection des jeunes adultes en matière de parentalité ;
- d'un rapport sur la prise en compte de la situation socioéconomique des jeunes de 16 à 25 ans par le système sociofiscal ;
- de plusieurs notes *Retour sur* actualisant des travaux menés ces dernières années par le Conseil de la famille :
 - la revalorisation des prestations familiales et de solidarité ;
 - vie chère en Outre-mer ;
 - pension alimentaire (CEEE), allocation de soutien familial (ASF) et système sociofiscal ;
 - intermédiation financière et recouvrement des pensions alimentaires.

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.



Par ailleurs, tout au long de l'année, le Conseil portera une attention particulière à la situation terrible que traverse Mayotte à la suite du passage du cyclone Chido et pourra réagir aux politiques publiques déployées pour venir en aide aux familles et aux enfants.

I. Enquête sur les projections des jeunes adultes en matière de parentalité

On observe en France une baisse de la fécondité, même si elle reste au-dessus de la moyenne européenne. En 2023, l'indicateur conjoncturel de fécondité s'établit à 1,68 enfant par femme. La baisse était tendancielle depuis 2014, et a été particulièrement marquée en 2023. Ce décrochage reste à ce jour inexplicé. On ne sait pas si cette baisse récente s'inscrit dans la succession de périodes de baisse et de hausse observée depuis la fin du *baby-boom* ou si elle est le signe d'une nouvelle situation démographique où les femmes en France auraient dorénavant moins d'enfants que celles des générations précédentes.

Des grandes enquêtes nationales produites par l'Ined, l'Insee et l'Inserm notamment permettent d'analyser le rapport des Françaises et Français à la fécondité, sous différents aspects. Ces grandes enquêtes vont donner lieu à publication de nouveaux résultats en 2025. En complément de ces grandes enquêtes, le Conseil de la famille propose une enquête d'opinion pour mieux connaître les projections des jeunes adultes en matière de parentalité.

De multiples facteurs sont souvent avancés pour comprendre les évolutions en matière de projection dans la parentalité de cette population : raisons écologiques, raisons féministes, désir de carrière, peur de l'avenir, perte de confiance, problèmes matériels (emploi précaire, revenus trop faibles, logement trop petit...), exigence accrue s'agissant du partenaire ou difficulté de rencontrer un partenaire, volonté de construire un projet de parentalité en dehors du couple hétéronormé, etc. Ces différents facteurs, qui doivent être précisés et listés, seront proposés aux personnes enquêtées en leur demandant de graduer l'importance respective qu'ils et elles leur accordent.

Il s'agit *in fine* de cerner les aspirations des jeunes adultes en matière de parentalité, les contraintes qu'ils et elles anticipent ou perçoivent pouvant entraver la réalisation d'un projet de parentalité, et la forme que prendrait leur projet familial (couple ou non). Cette enquête permettra de mieux comprendre ces perceptions/aspirations selon le genre, l'origine sociale, le niveau d'étude, l'âge, le lieu d'habitation et l'histoire familiale (fratrie, place dans la fratrie, séparation des parents, etc.).

Un bloc commun de questions sera posé à l'ensemble de l'échantillon. Puis des questions seront posées spécifiquement aux parents d'un côté, et à ceux qui ne le sont pas (encore) de l'autre. L'idée est de pouvoir ensuite avoir une analyse avec des croisements assez fins (notamment sexe, origine sociale, niveau d'éducation, situation professionnelle, histoire familiale, etc.).

Cette enquête sera réalisée par Toluna - Harris Interactive au S1 2025.

II. La prise en compte des jeunes de 16 à 25 ans dans le système sociofiscal

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 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 personnels à la protection sociale sont généralisés¹. En revanche, pour les plus jeunes, âgés de 16 à 25 ans, les droits à la protection sociale dépendent du statut (étudiant, travailleur, NEETS) et de la situation du foyer parental. Cela conduit à des incohérences : arrêt des prestations familiales au moment où les jeunes restés au foyer parental coûtent le plus cher, 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'analyser l'efficacité du système sociofiscal à soutenir le niveau de vie des jeunes en général dans une optique d'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 sera 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, et d'analyser en regard les politiques publiques (famille, logement, revenus, fiscalité...) qui les concernent, eux et leurs familles (le foyer parental, mais aussi leur éventuel couple et leurs éventuels enfants). Il s'agira ici de faire un état des lieux de la prise en compte de la situation des jeunes par le système sociofiscal et des conséquences sur le soutien apporté au foyer parental ainsi qu'à la possibilité donnée au jeune de s'émanciper.

Dans un second temps, il s'agira d'évaluer des évolutions du système sociofiscal permettant de corriger les incohérences du système actuel, mais aussi d'envisager des scénarii de réformes structurelles en adoptant différentes façons d'envisager les liens économiques entre les jeunes et leur foyer parental (d'une approche familialisée à une approche individualisée des politiques publiques).

Les travaux seront lancés au T1 2025, avec pour objectif de finaliser le rapport début 2026.

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



III. Actualisation de travaux menés ces dernières années par le Conseil de la famille

A. Retour sur la revalorisation des prestations familiales et de solidarité

Le rapport *Le pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation* du Conseil de la famille a mis en évidence que les prestations familiales et de solidarité ont subi une forte perte de pouvoir d'achat à partir de 2021 et de l'envolée des prix, le mode d'indexation n'étant pas adapté en cas de forte poussée inflationniste.

Ainsi, en dépit des revalorisations légales, le montant des prestations, et en particulier la BMAF, ont décroché de 3,6 points par rapport à l'indice des prix à la consommation hors tabac (IPCHT) entre le 1^{er} avril 2021 et le 1^{er} avril 2023 (les revalorisations intervenant au 1^{er} avril de chaque année). Sur cette période, le décrochage a été en moyenne de 2 points, avec un maximum de 4,5 points atteint en mars 2022 et mars 2023. Le rapport prévoyait que, malgré la revalorisation légale du 1^{er} avril 2024, le décrochage serait à cette date encore d'un point par rapport au 1^{er} avril 2021 (et repartirait à la hausse les mois suivants).

De ces constats, le Conseil de la famille a tiré trois recommandations : effectuer un versement exceptionnel de prestations familiales et de solidarité pour compenser les pertes cumulées de pouvoir d'achat durant l'épisode inflationniste ; majorer la revalorisation prévue au 1^{er} avril 2024 de manière à rattraper entièrement la perte de pouvoir d'achat depuis le 1^{er} avril 2021 ; et surtout mettre en place un mécanisme de revalorisation supplémentaire automatique dès que l'inflation dépasse 2 % depuis la dernière revalorisation. Aucune de ces recommandations n'a été suivie d'effet.

Le conseil de la famille propose d'actualiser cette analyse de l'évolution du pouvoir d'achat des prestations familiales et de solidarité et de réexaminer ses recommandations sur le mode d'indexation.

Les travaux du HCFEA sur ce thème :

- [*Le pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation*](#) - Rapport adopté 19 décembre 2023
- [*Les évolutions de la base mensuelle des allocations familiales \(Bmaf\) et du montant de quelques prestations familiales sur longue période \(1940-2023\)*](#) – Note d'analyse adoptée le 7 novembre 2023

L'objectif est de publier une note au T1 2025.

B. Retour sur la vie chère en Outre-mer

Les manifestations contre la vie chère en Martinique depuis septembre 2024 ont conduit à la signature d'un protocole d'objectifs et de moyens de lutte contre la vie chère le 18 octobre 2024. Selon ce protocole, les prix de 6 000 produits alimentaires seront diminués de 20 % en moyenne. Néanmoins, les manifestations ont continué à Fort-de-France et dernièrement à Paris.

Comme l'a montré le rapport du Conseil de la famille [Le pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation](#), les prix en Outre-mer sont structurellement plus élevés qu'en France hexagonale, et les écarts avec l'Hexagone tendent à s'accroître, en particulier pour les denrées alimentaires. Si les difficultés des « *petites économies insulaires en développement* » ont été étudiées (isolement géographique, extraction des ressources et réduction de la diversité des productions par le colonialisme, étroitesse des marchés locaux, pauvreté de la population), les manifestations actuelles ont rappelé l'importance des monopoles locaux, héritiers de l'histoire coloniale. Les décisions et griefs de l'Autorité de la concurrence à l'encontre de pratiques anti-concurrentielles en Outre-mer se sont par ailleurs multipliées depuis la fin 2022.

L'objet de cette note sera de mettre à jour le travail réalisé dans le rapport de 2023, en particulier l'évolution des prix en Martinique et son impact sur le pouvoir d'achat des familles dont beaucoup sont dépendantes des prestations légales. Cette note rappellera les déterminants de la vie chère en Outre-mer et, le cas échéant, la nécessité d'adopter de nouvelles recommandations pour soutenir le pouvoir d'achat des familles.

Les travaux du HCFEA sur ce thème :

- [Le pouvoir d'achat des familles face au choc d'inflation](#) - Rapport adopté le 19 décembre 2023
- [La situation des familles, des enfants et des personnes âgées vulnérables dans les départements et régions d'outre-mer \(Drom\) : réalités sociales et politiques menées](#) – Rapport adopté le 15 mars 2022
- [Avis du HCFEA sur l'ordonnance Mayotte](#) – adopté le 16 novembre 2021

L'objectif est de publier une note au T2 2025.



C. Retour sur les pensions alimentaires (CEEE), l'allocation de soutien familial (ASF) et le système sociofiscal

Le Conseil de la famille du HCFEA, et le Haut Conseil de la famille avant lui, ont produit de nombreux rapports sur les conséquences des séparations conjugales sur les familles, et en particulier sur la situation socioéconomique des parents ayant la garde principale du ou des enfants. Le versement de la contribution pour l'entretien et l'éducation de l'enfant (CEEE, communément appelée pension alimentaire), son montant et les mécanismes de compensation lorsque le parent débiteur ne la verse pas ont fait l'objet d'analyses spécifiques. En cas de non-versement de la CEEE, le parent créancier peut percevoir l'allocation de soutien familial (ASF), qui est dite « recouvrable » car cette prestation a vocation à être remboursée une fois la CEEE recouvrée auprès du parent débiteur.

Le traitement différencié dans le système sociofiscal de la CEEE et de l'ASF recouvrable conduit à ce que dans certains cas le recouvrement de la pension alimentaire se traduise par une baisse du niveau de vie du parent créancier. En effet, l'ASF n'est incluse ni dans le revenu imposable, ni dans les bases ressources des aides au logement et des prestations familiales, et elle n'est incluse que partiellement dans les bases ressources du RSA et de la prime d'activité. La CEEE, quant à elle, est prise en compte dans le calcul des droits au RSA ou de la prime d'activité. Ainsi, dans certaines configurations, pour 1 € de pension recouvrée le parent créancier, le plus souvent des mères isolées, perd plus d'1 € en prestations sociales (allocation logement, RSA ou prime d'activité). Le parent gardien peut également perdre le droit à une tarification sociale de certains services publics, comme la cantine scolaire par exemple. S'agissant du parent débiteur, alors que la CEEE est déductible de son revenu imposable, elle ne l'est pas des bases ressources prises en compte dans le calcul du RSA ou de la prime d'activité.

L'augmentation de l'ASF de 50 % en 2022, portant son montant par enfant et par mois de 116 € à 195 €, et l'accélération du recouvrement des pensions alimentaires (voir III.B) constituent des avancées importantes pour les parents séparés. Néanmoins, cela rend d'autant plus problématique ce traitement différencié de la CEEE et de l'ASF dans le système fiscal. Le Conseil de la famille a émis des recommandations pour corriger ces anomalies. L'objet de cette note sera de mettre à jour ces analyses et, le cas échéant, d'adapter les recommandations.

Les travaux du HCFEA sur ce thème :

- [*Les ruptures de couples avec enfants mineurs*](#) – Rapport adopté le 21 janvier 2020
- [*Point d'étape 2016 sur les ruptures familiales*](#), HCF, 2016
- [*Les actes du colloque sur « Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ? »*](#), HCF, 2016
- [*Les ruptures familiales - Etats des lieux et propositions*](#), HCF, 2014
- [*Ruptures et discontinuités de la vie familiale*](#), HCF, 2010

L'objectif est de publier une note au T2 2025.

D. Retour sur l'intermédiation financière et le recouvrement des pensions alimentaires

Le rapport *Les ruptures de couples avec enfants mineurs* du Conseil de la famille faisait le point sur les conséquences matérielles et financières des séparations conjugales impliquant des enfants et formulait des recommandations concernant les pensions alimentaires.

Or, en matière de recouvrement des pensions alimentaires, des améliorations majeures ont eu lieu ces dernières années. Les missions de l'Agence de recouvrement et d'intermédiation des pensions alimentaires (Aripa, créée en 2017 en remplacement et en prolongement de l'expérimentation menée avec la « garantie face aux impayés de pensions alimentaires » ou Gipa) ont été étendues, dans une double direction : l'attribution de nouvelles compétences en matière de fixation de pension ; l'extension de son rôle dans le recouvrement des pensions au-delà des seuls cas d'impayés, dans le cadre du service public des pensions alimentaires.

À partir de 2018, l'Aripa a ainsi été autorisée à délivrer des titres exécutoires sur la base d'une convention entre les parents séparés hors divorces n'ayant pas engagé de démarches auprès du juge ou d'un notaire. Cela permet au parent gardien de bénéficier d'une aide au recouvrement en cas de non-paiement de la pension par le parent non-gardien sans devoir passer par le juge et à l'Aripa d'engager une démarche de recouvrement sur simple demande.

Une mission d'intermédiation dans le versement des pensions alimentaires entre les parents séparés a par ailleurs été confiée à l'Aripa. Elle vise à recouvrer ou prélever la pension alimentaire auprès du parent débiteur et à la reverser au parent créancier. Ce service a d'abord été limité aux situations de violences conjugales, puis a été progressivement étendu et, depuis le 1^{er} janvier 2023, concerne toutes les nouvelles séparations². En conséquence, le nombre de pensions alimentaires « intermédiées » a fortement augmenté et devrait encore croître. Cela va probablement transformer profondément la situation en matière de paiement et non-paiement des pensions alimentaires.

Le Conseil de la famille, en concertation avec l'Aripa et la Cnaf, propose de faire le point sur ces évolutions législatives, réglementaires, organisationnelles (Aripa, caisses « pivots », liens avec la Justice) et statistiques.

Les travaux du HCFEA sur ce thème :

- [*Les ruptures de couples avec enfants mineurs*](#) – Rapport adopté le 21 janvier 2020

L'objectif est de publier une note au T3 2025.

² Plus précisément, toutes les nouvelles pensions alimentaires fixées dans un titre exécutoire, délivrées par un juge, un avocat, un notaire ou une CAF/MSA, sauf refus conjoint des deux parents ou opposition du juge.



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

