



COMMISSION

DES

AFFAIRES SOCIALES

Paris, le 15 octobre 2026

PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE POUR 2027**Branche Famille – Mme Jocelyne GUIDEZ, rapporteure****Questionnaire à l'attention des associations familiales***Audition-Table ronde du jeudi 22 octobre 2026***Q1. Quelle appréciation faites-vous des comptes de la Cnaf et des perspectives financières de la branche famille ?**

Pour l'UFAL, l'appréciation des comptes de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) ne peut se limiter au solde comptable de la branche. Elle doit également porter sur la capacité des prestations et des services financés à répondre aux besoins des familles. Un excédent ne démontre pas, à lui seul, que ces besoins sont satisfaits : il peut aussi traduire une érosion de la valeur des prestations ou des difficultés à déployer les services prévus.

Nous contestons donc une trajectoire qui associe réduction des droits, limitation des dépenses d'action sociale et réaffectation de recettes à d'autres branches ou régimes. Les 600 millions d'euros d'économies prévus sur l'allocation de rentrée scolaire (ARS), auxquels s'ajoute le gel des prestations, feraient supporter aux familles une part de l'ajustement budgétaire, avec des conséquences particulièrement sensibles pour les ménages modestes, les familles nombreuses et les parents isolés.

Le transfert de plus de 800 millions d'euros vers la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) constitue un précédent inédit : une branche du régime général est ponctionnée au profit d'un régime de retraite extérieur à ce périmètre. Nous contestons ce choix, qui détourne des ressources de leur finalité familiale alors que des besoins demeurent insatisfaits. La solidarité entre les différentes composantes de la protection sociale ne saurait justifier que la branche famille devienne une variable d'ajustement budgétaire.

Enfin, nous tenons à exprimer notre profonde déception concernant le service public de la petite enfance (SPPE), dont nous attendions beaucoup. Si son inscription dans la loi pour le plein emploi nous paraissait incongrue au regard de l'ambition d'un service public destiné à répondre aux besoins de tous les enfants et de toutes les familles, nous espérions néanmoins qu'elle ouvrirait la voie à une transformation réelle de l'offre d'accueil. Or, les moyens opérationnels et les garanties de mise en œuvre n'ont pas été à la hauteur de cette ambition. Des crédits ne suffisent pas à créer des places lorsque les collectivités ne disposent pas des capacités d'investissement nécessaires, que les professionnels manquent et que les responsabilités ne s'accompagnent pas d'obligations effectives de résultat. Il serait particulièrement regrettable que ces difficultés servent désormais à justifier une réduction de la trajectoire du FNAS, au lieu de conduire à lever les obstacles rencontrés.



Nous demandons que les perspectives financières de la branche soient établies à partir d'objectifs explicites de couverture des besoins et de réduction des inégalités. La baisse des naissances doit conduire à améliorer l'accueil et l'accompagnement de chaque enfant, non à réduire mécaniquement l'effort de solidarité envers les familles.

Q2. Quel bilan tirez-vous des effets des principales réformes votées dans la LFSS pour 2026, en particulier la création du congé supplémentaire de naissance et le décalage de 14 à 18 ans de la majoration pour âge des allocations familiales ?

L'UFAL a salué la création du congé supplémentaire de naissance, qui reconnaît la nécessité de permettre aux parents de disposer de davantage de temps auprès de leur enfant. Nous en avons toutefois souligné les limites : son intérêt effectif dépend de son niveau d'indemnisation, de ses conditions d'accès et de la possibilité, pour les parents aux revenus les plus faibles ou aux situations professionnelles les plus précaires, d'y recourir réellement. Un droit formel ne constitue pas un progrès pleinement partagé si une partie des parents ne peut financièrement se permettre de l'exercer.

Nous demandons donc une évaluation de son recours effectif, ventilée notamment par niveau de revenu, sexe et statut professionnel. Sans ces éléments, il serait prématuré de conclure à une amélioration équitable de la situation de l'ensemble des familles.

En revanche, nous nous opposons au report de 14 à 18 ans de la majoration pour âge des allocations familiales. Cette mesure réduit le soutien apporté aux familles pendant l'adolescence, alors qu'elles doivent faire face à des dépenses importantes d'alimentation, d'habillement, de transport, de scolarité et d'accès aux activités culturelles et sportives.

Les chiffrages sur lesquels repose notre argumentaire font état d'une économie de près de 210 millions d'euros en 2026, qui atteindrait 1,28 milliard d'euros en 2030, au terme de la montée en charge. Le report à 18 ans reviendrait ainsi à supprimer environ 80 % des dépenses consacrées à cette majoration. Il ne s'agit donc pas d'un simple ajustement technique, mais d'une réduction majeure du soutien aux familles ayant des adolescents à charge.

Pour les familles percevant les allocations familiales à taux plein, les pertes annuelles présentées dans notre argumentaire dépassent 900 euros pour une famille de deux enfants de plus de 14 ans et atteignent 2 719 euros pour une famille de trois enfants de plus de 14 ans. Au total, 240 000 couples et 120 000 parents isolés seraient concernés par une baisse de leurs allocations. Ces montants doivent être appréciés selon les règles d'ouverture du droit, l'âge des enfants et les dispositions transitoires ; ils donnent néanmoins la mesure de l'effort demandé aux familles. Pour les ménages déjà en difficulté, cette perte de ressources risque d'aggraver la pauvreté ou de les faire basculer sous son seuil.

Nous refusons que la création d'un droit nouveau se fasse au détriment des familles, a fortiori lorsque la branche famille est excédentaire. Faire financer le congé supplémentaire de naissance par la suppression d'une partie des droits des familles ayant des adolescents est d'autant plus injuste que les ménages modestes peuvent rencontrer davantage de difficultés à recourir à ce nouveau congé. L'UFAL demande le



rétablissement de la majoration à partir de 14 ans et un financement du congé supplémentaire de naissance qui préserve les droits existants.

Notre colère est à la mesure de cette injustice : on ne peut invoquer les besoins des nouveau-nés pour retirer des droits aux adolescents, ni s'abriter derrière les divergences des études sur le coût de l'enfant pour justifier une telle régression.

Q3. Quel regard portez-vous sur les différentes mesures d'économies prévues par le gouvernement pour la branche famille, en particulier le gel des prestations familiales, le « recentrage » de l'allocation de rentrée scolaire – dont les modalités sont à préciser – et le ralentissement annoncé des dépenses du Fonds national d'action sociale (FNAS) ?

L'UFAL s'oppose à ces mesures, dont les effets cumulés risquent de fragiliser à la fois le budget des familles et les services qui leur sont destinés. Nous souhaitons distinguer trois enjeux.

Le gel des prestations familiales

En présence d'inflation, une stabilité des montants nominaux correspond à une diminution de leur valeur réelle. Cette mesure s'inscrit dans un contexte plus large de dégradation du pouvoir d'achat des familles, confrontées au poids des dépenses contraintes, notamment d'alimentation, de logement, d'énergie et de transport. Elle accentuerait l'érosion du soutien apporté par les prestations, alors que de nombreux ménages doivent déjà réduire leurs dépenses, modifier leurs achats ou recourir à l'aide alimentaire. Les familles nombreuses et monoparentales sont particulièrement exposées à ces arbitrages, qui peuvent se traduire par des privations pour les enfants.

Nous demandons le maintien de la revalorisation annuelle des prestations et une évaluation de la perte de pouvoir d'achat accumulée. Le gel des paramètres des aides personnelles au logement (APL), lorsque les loyers et les charges continuent d'augmenter, accroît le reste à charge des ménages et favorise la hausse des impayés de loyer. L'économie budgétaire ainsi recherchée risque de se payer par une aggravation de l'endettement locatif et de la précarité résidentielle.

Le « recentrage » de l'allocation de rentrée scolaire

Les modalités n'étant pas précisées, une évaluation complète de la réforme n'est pas possible à ce stade. L'objectif annoncé de 600 millions d'euros d'économies doit être mis en regard d'un budget de l'ARS de l'ordre de 2,2 milliards d'euros : c'est plus du quart des moyens de cette prestation qui serait retranché. L'ampleur de cette coupe est incompatible avec la présentation d'un simple ajustement des critères. Adapter une prestation aux besoins des enfants ne doit pas servir à masquer une réduction de son montant ou du nombre de bénéficiaires. L'ARS constitue un soutien essentiel aux dépenses de rentrée des familles modestes. Nous demandons la préservation de cette fonction et la présentation, avant toute modification, de simulations par âge, niveau de revenu et configuration familiale. La prise en compte des besoins liés à l'âge doit, en outre, être cohérente avec le maintien d'un soutien adapté pendant l'adolescence.

Le ralentissement des dépenses du Fonds national d'action sociale (FNAS)

Les besoins ne se limitent pas à la création de places d'accueil du jeune enfant. Ils concernent aussi la qualité de l'accueil, la pérennité des structures, les accueils de loisirs, le soutien à la parentalité et l'animation de la vie sociale. Réduire la trajectoire des moyens risquerait d'aggraver les inégalités territoriales et de reporter la charge financière sur les collectivités ou les familles.



Nous demandons donc une programmation pluriannuelle du FNAS fondée sur les besoins, accompagnée de moyens humains et d'une clarification des responsabilités permettant la mise en œuvre effective du service public de la petite enfance. Les difficultés d'exécution des crédits doivent conduire à lever les obstacles opérationnels, et non à réduire par principe les ambitions.

Q4. Comment interprétez-vous l'ambition du gouvernement de tirer parti de la baisse de la natalité en plafonnant les excédents de la branche famille à 1,6 milliard d'euros, réaffectant des montants croissants de recette à la branche maladie ?

Nous voyons d'abord une contradiction majeure entre l'inquiétude affichée par le Gouvernement face à la baisse de la natalité et sa volonté d'en tirer des économies sur la politique familiale. On ne peut, d'un côté, appeler à lever les obstacles à la réalisation des projets familiaux et, de l'autre, réduire les prestations et les moyens des services qui contribuent précisément à sécuriser ces projets. La baisse des naissances ne saurait devenir une opportunité budgétaire.

Nous contestons donc le principe d'un plafonnement des excédents fixé indépendamment d'une évaluation des besoins des familles. Le seuil de 1,6 milliard d'euros ne saurait, à lui seul, définir le niveau pertinent des ressources à conserver au sein de la branche.

La baisse des naissances ne signifie ni la disparition des besoins, ni une diminution proportionnelle des charges supportées par les familles et les services. Elle doit notamment être mise en regard des besoins d'accueil non satisfaits, des inégalités territoriales, des difficultés de logement et du soutien nécessaire aux enfants tout au long de leur parcours.

La branche maladie doit disposer de ressources à la hauteur de ses missions. Nous ne remettons pas en cause cet impératif, ni le principe de solidarité au sein de la Sécurité sociale. Nous contestons, en revanche, une méthode qui consisterait à restreindre les droits des familles ou les dépenses d'action sociale pour dégager des ressources ensuite réaffectées. Le même enjeu de transparence se pose pour les transferts vers la CNRACL.

Nous demandons que le Parlement dispose d'une présentation pluriannuelle distinguant l'effet des évolutions démographiques, celui des réformes de prestations et celui des transferts de recettes. Cette transparence est indispensable pour apprécier la réalité et l'origine des excédents annoncés.

Pour l'UFAL, les marges financières doivent prioritairement permettre de mieux répondre aux besoins des familles. Une politique familiale ambitieuse doit sécuriser les parcours de vie et permettre à chacun de réaliser librement son projet familial, sans faire de la démographie le seul critère de l'effort collectif.

Q5. Quelle appréciation faites-vous de la proposition du Gouvernement de créer une allocation de remplacement bénéficiant aux non-salariés agricoles contraints de cesser leur activité pour s'occuper de leur enfant (article 36 du PLFSS) ?



L'UFAL accueille favorablement le principe d'une allocation de remplacement destinée aux non-salariés agricoles contraints d'interrompre leur activité pour s'occuper de leur enfant. Les contraintes de continuité de l'activité agricole peuvent constituer un obstacle important à l'exercice effectif des droits familiaux. Un dispositif permettant de financer un remplacement répond donc à un besoin spécifique légitime.

Sa portée dépendra toutefois de ses modalités concrètes : situations couvertes, durée de prise en charge, niveau de financement, éventuel reste à charge, simplicité des démarches et disponibilité effective de professionnels de remplacement. Nous serons particulièrement attentifs à ce que les exploitants aux revenus les plus faibles puissent réellement en bénéficier.

Cette mesure constitue donc un progrès réel pour les familles concernées. Sa portée budgétaire reste toutefois très limitée au regard des économies demandées par ailleurs aux familles. Sans en minimiser l'utilité, il faut souligner la disproportion entre le coût très faible de cette avancée ciblée (l'âge moyen des personnes concernées est de 51 ans) et l'ampleur des coupes prévues sur les prestations familiales et l'action sociale. Elle ne saurait être présentée comme une contrepartie à ces réductions, et encore moins les justifier. Nous soutenons l'ouverture de ce droit tout en refusant qu'elle serve à légitimer un recul global de la politique familiale.

Q6. Quelle appréciation faites-vous de la proposition du Gouvernement de différer d'un an l'ouverture des droits aux prestations familiales pour les étrangers hors Union européenne (article 37 du PLFSS) ?

L'UFAL s'oppose à l'instauration de ce délai supplémentaire d'un an pour les familles étrangères hors Union européenne en situation régulière. Notre position repose sur l'égalité de traitement, la solidarité et la prise en compte des besoins des enfants résidant sur le territoire.

À situation familiale et ressources comparables, cette mesure introduirait une différence supplémentaire d'accès aux droits liée au statut des parents et à leur durée de présence. Elle priverait temporairement certaines familles d'un soutien destiné à faire face aux charges d'éducation et d'entretien des enfants, alors que ces charges existent dès leur installation régulière.

Ses conséquences doivent être examinées au regard du risque de précarisation des enfants, mais aussi des reports de charges possibles vers les collectivités et les dispositifs d'aide d'urgence. Une économie pour la branche famille ne constitue pas nécessairement une économie pour l'ensemble des finances publiques.

Nous demandons également que le Parlement dispose d'une analyse précise de l'articulation de cette mesure avec les règles applicables selon les titres de séjour, les accords internationaux et les engagements européens et internationaux de la France. Sans préjuger de cette analyse juridique, nous considérons qu'une telle restriction est contraire à l'orientation universaliste que nous défendons pour la politique familiale.

Cette restriction révèle également une contradiction avec les préoccupations exprimées au sujet de la dénatalité. Si l'objectif est de mieux accompagner les familles et de créer un environnement favorable à l'accueil des enfants, pourquoi priver de soutien, pendant



un an, certaines de celles qui vivent régulièrement sur notre territoire ? Les besoins des enfants ne varient pas selon la nationalité de leurs parents. Une politique familiale cohérente ne peut encourager les projets familiaux tout en organisant la précarisation d'une partie des familles.

Nous demandons donc le retrait de cette disposition et le maintien de l'accès aux prestations dans le respect des conditions légales applicables, sans ajout de ce délai de carence.

Q7. Avez-vous d'autres points à porter à l'attention de la rapporteure ?

Nous souhaitons rappeler que la politique familiale ne peut être réduite à une variable d'ajustement budgétaire ou à un instrument de pilotage de la natalité. Elle doit garantir à toutes les familles les conditions matérielles et les services nécessaires pour élever leurs enfants dignement, dans le respect de la liberté des choix de vie.

L'UFAL porte notamment trois priorités :

- Ouvrir les allocations familiales dès le premier enfant, afin de reconnaître les charges familiales dès la première naissance et de renforcer la cohérence du soutien aux familles.
- Construire un véritable service public de la petite enfance, accessible financièrement, garantissant la qualité de l'accueil et une plus grande égalité territoriale. Cela suppose des responsabilités publiques clairement définies, des financements pérennes et une politique ambitieuse de formation, de recrutement et de reconnaissance des professionnels.
- Préserver le pouvoir d'achat des prestations et les moyens de l'action sociale des Caf, afin de soutenir les familles tout au long de la vie de l'enfant, notamment pendant l'adolescence, et de prévenir la pauvreté et les inégalités.

Nous demandons que les mesures du PLFSS fassent l'objet d'une évaluation de leurs effets cumulés sur les familles, et non d'une appréciation isolée de chaque économie. Cette évaluation doit notamment distinguer les effets selon le niveau de revenu, la composition familiale et le territoire, et intégrer les conséquences sur la pauvreté des enfants et l'accès aux services.

Enfin, nous souhaitons que la concertation avec les associations familiales intervienne suffisamment en amont des arbitrages. L'audition parlementaire doit permettre de confronter les choix financiers aux besoins vécus par les familles et de faire évoluer effectivement les dispositions qui fragiliseraient leurs droits. L'UFAL entend y contribuer par des propositions concrètes, dans une démarche exigeante et constructive.