

# Que changerait la “préférence nationale” induite par la loi immigration ?



Une préférence pour la pauvreté qui touchera au moins 110 000 personnes dont 30 000 enfants

## [Synthèse]

Le 19 décembre 2023, a été votée au Parlement une loi dite “immigration” largement contestée - y compris devant le Conseil constitutionnel. Et pour cause, si elle entrait en vigueur, cette loi aurait des conséquences immédiates importantes pour nombre d’enfants et de salarié.e.s précaires. Cette note, issue du travail d’agents publics, d’économistes et de statisticiens spécialistes du système de protection sociale, propose de chiffrer et d’illustrer les conséquences qu’aurait le volet “préférence nationale” de ladite loi dans la vie des habitantes et habitants de notre pays.

### 1) Une “préférence nationale” sur les prestations familiales et allocations logement qui cible de facto les personnes les plus précaires et les enfants

Parmi les dispositions de la loi immigration, une des plus contestées est le conditionnement de la quasi-totalité des prestations familiales et des allocations logement, en ce qui concerne les personnes étrangères uniquement, à une durée de présence sur le territoire d’au moins cinq années ou d’une durée d’activité professionnelle minimale. Cette durée de cotisation minimale est par exemple de 30 mois en ce qui concerne la prestation d’accueil du jeune enfant, l’allocation de rentrée scolaire, les allocations familiales ou certaines aides au logement. Dès lors que ces prestations sont spécifiquement destinées à l’éducation des enfants et à la lutte contre la précarité, notamment en ce qui concerne le logement, leur suppression pour certains ménages aura une conséquence directe : l’aggravation de la pauvreté des enfants et la détérioration des conditions de vie de ménages déjà précaires.

### 2) Une différence de traitement institutionnalisée pour les plus pauvres : à situation égale, traitement inégal

La Constitution de la Ve République déclare, dans son titre Ier, que la France est une République sociale, dont la devise “liberté, égalité, fraternité” se décline en droits fondamentaux garantis par le Conseil constitutionnel. Le principe d’égalité impose notamment que les différences de traitement découlent de différences de situation, et proscrie toute différence de traitement fondée sur l’origine, la race, la religion, les croyances ou le sexe. La loi immigration vient heurter ces principes, en imposant des différences de traitement sans différences de situation.

Ainsi, Yasmine et Saba, 27 ans, voisines et toutes les deux mères célibataires d'un enfant d'un an, verront leur situation fortement diverger. Toutes les deux aides-soignantes à mi-temps, elles cotisent depuis deux ans aux mêmes contributions (CSG, CRDS, cotisations sociales). Parce que la seconde n'est pas française, elle se verra supprimer les allocations de soutien familial (pour parent isolé), l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) pour éduquer son enfant de moins de trois ans ou encore l'allocation de logement social qui l'aide à payer son loyer. Au total, alors que Yasmine et son fils peuvent vivre avec un revenu disponible mensuel de 1621€, Saba et son enfant Michael ne disposeraient que de 651€ par mois et passeraient en dessous du seuil de très grande pauvreté.

De telles différences de traitement pour une situation identique se retrouvent dans les cas de Matthieu et Amar, employés de restauration à temps partiel, d'Antoine et Brian, camarades de classe de CP et de Sofia et Ismaël, pourtant tous les deux enfants Français et né.e.s en France.

### 3) Au moins 30 000 enfants touchés par ces privations de droits, dont plus de la moitié serait en situation de grande pauvreté

Le nombre de personnes qui se verraient privées de leurs droits sociaux, à cotisations égales, et sur le seul motif de leur lieu de naissance ou de la nationalité de leurs parents est estimé à au moins 110 000, dont 30 000 enfants. Souvent déjà dans des situations précaires, ces personnes et ces familles seront nombreuses à basculer dans la pauvreté, voire la très grande pauvreté, cette dernière situation devant concerner plus de la moitié des enfants touchés par la préférence nationale.

Au motif de "décourager" la venue des personnes étrangères au nom d'un "appel d'air" que réfutent tous les travaux sur le sujet, ces mesures remettent fortement en cause le principe d'universalité et accroissent les conditions nécessaires pour bénéficier des mesures de lutte contre la pauvreté. En ce sens et dans un contexte de réformes du chômage, des retraites ou du RSA, elles risquent de constituer un précédent dans la dégradation des droits sociaux de l'ensemble de la population.

## [Introduction]

Le 19 décembre 2023 le Parlement a voté une loi dite "immigration" largement contestée - y compris devant le Conseil constitutionnel. Les parlementaires ont alors voté sans disposer d'une étude d'impact, ni d'une évaluation de ce que la loi changerait concrètement dans la vie des citoyennes et des citoyens et dans le quotidien des services publics. Pourtant, nombre de ses mesures auront des conséquences immédiates et importantes. C'est notamment le cas de la "préférence nationale" imposée pour tout un pan de notre système de protection sociale, si elle devait passer le filtre du Conseil constitutionnel.

Cette note a pour objectif de chiffrer ce qu'impliquerait concrètement le volet "priorité nationale" de cette loi dans la vie des habitantes et habitants de notre pays. Elle met en évidence les discriminations que la loi instituerait entre situations identiques et le nombre de personnes qui seraient concernées par cette loi. Issue du travail d'agents publics, d'économistes et de statisticiens spécialistes du système de protection sociale, elle s'appuie sur des transmissions déjà réalisées à destination du Conseil constitutionnel. Appelé à statuer sur la conformité de cette loi à notre Constitution, il lui reviendra d'apprécier les infractions aux principes républicains que cette loi souhaite introduire.

## [Sommaire]

- 1) Une "préférence nationale" sur les prestations familiales et allocations logement qui cible les personnes les plus précaires et les enfants
- 2) Illustrations concrètes des différences de traitement qu'impliquerait la "préférence nationale" pour les travailleurs et travailleuses
- 3) Illustrations concrètes de ce que provoquerait la "préférence nationale" en matière de pauvreté des enfants
- 4) Des mesures qui toucheraient au moins 30 000 enfants en France, dont la moitié seront en situation de très grande pauvreté

## [Conclusion]

Annexe - Les prestations sociales auxquelles le législateur a entendu restreindre l'accès pour les personnes qui ne sont pas de nationalité française

## 1) Une “préférence nationale” sur les prestations familiales et allocations logement qui cible les personnes les plus précaires et les enfants

La Constitution de la Ve République déclare, dans son titre I<sup>er</sup>, que la France est une République sociale, dont la devise “liberté, égalité, fraternité” se décline en droits fondamentaux et garantis notamment par le Conseil constitutionnel. Le principe d'égalité devant la loi “ne s'oppose ni à ce que législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. Il reste que certaines différenciations sont constitutionnellement proscrites. Tel est le cas, par exemple, de celles qui ont pour objet l'origine, la race, la religion, les croyances et le sexe ([art. 1<sup>er</sup>, al. 1<sup>er</sup>](#), de la Constitution de 1958 et 3<sup>ème</sup> alinéa du [Préambule de la Constitution de 1946](#))”<sup>1</sup>.

Votée le 19 décembre 2023, la loi immigration a fait polémique notamment en ce que ses dispositions viennent heurter ces principes. On retrouve parmi ses dispositions :

- des modifications très importantes de l'exercice du droit d'asile, lesquelles ont fait l'objet d'un précédent travail du collectif Nos services publics<sup>2</sup>,
- des dispositions visant à complexifier l'accès à un titre de séjour (durcissement des conditions du regroupement familial, des conditions d'accès à un visa étudiant, suppression de la présomption de validité des actes d'état civil, etc.),
- plusieurs mesures de répression à l'encontre des personnes sans-papiers (restrictions d'accès à l'hébergement, diminution des délais de recours, etc.),
- le conditionnement du versement de la plupart des prestations sociales à une durée de présence sur le territoire d'au moins cinq années<sup>3</sup>.

Cette note se concentre sur ce dernier point, particulièrement contesté, imposant la “préférence nationale” (ou “priorité nationale”) pour l'accès à certaines aides sociales<sup>4</sup>.

La plupart des droits sociaux ciblés par la loi sont désormais conditionnés, pour les personnes étrangères, au fait qu'elles soient en mesure de prouver 30 mois d'activité professionnelle ou cinq ans de présence sur le territoire. C'est le cas des droits suivants<sup>5</sup> :

---

<sup>1</sup> Voir <https://www.conseil-constitutionnel.fr/la-constitution/l-egalite>

<sup>2</sup> A quoi sert vraiment le nouveau projet de loi asile-immigration ? Novembre 2023, accessible en ligne : <https://nosservicespublics.fr/loi-asile>

<sup>3</sup> Il faut préciser ici que cette conditionnalité des aides existe déjà dans plusieurs territoires d'outre-mer et en particulier à Mayotte, voir en détail le rapport du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, 15 mars 2022 ([https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/rapport\\_situation\\_des\\_familles\\_dans\\_les\\_drom\\_2022.pdf](https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/rapport_situation_des_familles_dans_les_drom_2022.pdf))

<sup>4</sup> Ces dispositions ne concernent pas les personnes ayant obtenu la protection subsidiaire, le statut de réfugié, les personnes apatrides, ou les personnes disposant d'un titre de résident de 10 ans.

<sup>5</sup> Le détail de l'ensemble des prestations concernées figure en annexe à la présente note

- **le droit au logement décent**<sup>6</sup> et les recours associés,
- **les prestations familiales relevant de l'accueil et de l'éducation des enfants**<sup>7</sup>. Elles bénéficient en France à 6,9 millions de ménages<sup>8</sup> et comprennent la prime de naissance ou d'adoption, l'allocation de base, versée jusqu'aux 3 ans de l'enfant, le complément d'activité, qui vise à compenser la perte de salaire liée à la réduction d'activité lors de l'accueil de l'enfant ; et le complément de libre choix du mode de garde jusqu'à 6 ans, qui permet aux familles de rémunérer les assistantes maternelles. Les femmes immigrées, surreprésentées dans cette profession (13,6% des emplois), seront donc exclues de la prestation sociale qui rend ce service accessible ;
- **les allocations familiales** : quasi-universelles, elles bénéficient à toutes les familles de plus de 2 enfants de moins de 20 ans, avec des conditions de ressources très larges (jusqu'à 6 200€ de revenus mensuels) ;
- **le complément familial**, pour les familles comportant 3 enfants ou plus à charge (sous condition de ressources) ;
- **l'allocation de soutien familial**, pour les parents isolés élevant leurs enfants seuls ;
- **l'allocation journalière de présence parentale**, qui sert à accompagner les enfants malades et qui sera désormais conditionnée à une présence de cinq ans en France. L'allocation d'éducation d'un enfant handicapé et l'allocation pour le décès d'un enfant ne sont en revanche pas concernées par la loi immigration ;
- **l'allocation personnalisée d'autonomie**, versée par les départements aux personnes âgées de 65 ans et plus en perte d'autonomie<sup>9</sup>.

**Les aides personnalisées au logement (APL)** seraient, si la loi entrait en vigueur, désormais soumises à un régime de conditionnement spécifique en ce qui concerne les personnes de nationalité étrangère : un visa étudiant, trois mois d'activité professionnelle ou cinq ans de présence sur le territoire. Ces aides, dont bénéficient 6,6 millions de foyers<sup>10</sup> représentent jusqu'à 14,6% des revenus pour les ménages les plus pauvres<sup>11</sup>.

La préférence nationale instituée par la loi se concentre essentiellement sur les prestations sociales qui concernent la famille, le logement et l'accueil des jeunes enfants, et en refuse l'accès à certaines catégories de la population durant une période allant jusqu'à 5 ans. Elle s'inscrit ainsi dans la lignée des restrictions imposées à la délivrance de titres de séjour pour regroupement familial, signifiant de fait aux étrangers qu'ils sont présents en France pour apporter leur force de travail et non pour contribuer aux autres pans de la vie sociale avec leur famille.

Si elles étaient validées par le Conseil constitutionnel, les conditions ajoutées par la loi augmenteraient le travail de traitement des dossiers par l'administration, sans qu'aucun moyen humain supplémentaire ne soit prévu à ce stade. De plus, de nombreuses inconnues

<sup>6</sup> Code de la construction et de l'habitation, art. L 300-1

<sup>7</sup> Code de la sécurité sociale, L 511-1

<sup>8</sup> Valeur pour l'année 2018. cf. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371213?sommaire=5371304> , fig 2

<sup>9</sup> Code de l'action sociale et des familles, art. L 232-1

<sup>10</sup> Valeur pour l'année 2018. cf. DREES 2020

<sup>11</sup> Idem noe n 7, fig 3

subsistent, qui relèvent du domaine réglementaire : comment décompterait-on les durées de présence ou de travail des personnes concernées ? Quelle situation prendre en compte si un ménage comporte à la fois des personnes françaises et de nationalité étrangère ? La multiplication des critères de durée de présence ou de travail en France, parfois différents d'une allocation à l'autre, et les règles de calcul qui resteraient à définir risquent d'augmenter la complexité des démarches et de constituer un facteur supplémentaire de non-recours (DREES 2021)<sup>12</sup>.

## 2) Illustrations concrètes des différences de traitement qu'impliquerait la "préférence nationale" pour les travailleurs et travailleuses

Les mesures de "préférence nationale" portées par la loi immigration ont été votées sans étude d'impact sur les évolutions concrètes qu'elles impliqueraient dans la vie des travailleurs et travailleuses, cotisantes et cotisants, citoyennes et citoyens concernés. La présente note vient illustrer les conséquences de ces mesures sur plusieurs cas-types, c'est-à-dire sur des personnes fictives auxquelles ont été appliquées les dispositions légales en vigueur ou prévues, dans les mêmes conditions que si ces personnes avaient réellement existé. Les caractéristiques retenues pour ces personnes permettent d'illustrer, en pratique, les conséquences des modifications prévues par la loi et ce dans une variété de situations et pour un large spectre de prestations. Le modèle Edifis de la DREES, basé sur la législation de 2022, a été utilisé pour réaliser l'ensemble des cas présentés.

### Cas n°1 : Matthieu et Amar, 21 ans, collègues, employés de restauration<sup>13</sup>

Matthieu est français, Amar est égyptien et présent en France depuis 2023.

Matthieu et Amar ont tous les deux 21 ans, ils viennent de prendre leur premier poste comme équipiers dans un fast-food en janvier 2024. Ils vivent tous les deux seuls, sont tous deux à temps partiel (70 %) et rémunérés au SMIC horaire.

Leur rémunération est identique : ils touchent un salaire net de 912€ par mois.

Leurs cotisations et contributions sociales sont également identiques : en cumulant la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et les cotisations versées sur leur salaire (salariales et patronales), ils contribuent chacun pour 277€ par mois au budget de l'Etat et de la Sécurité sociale.

---

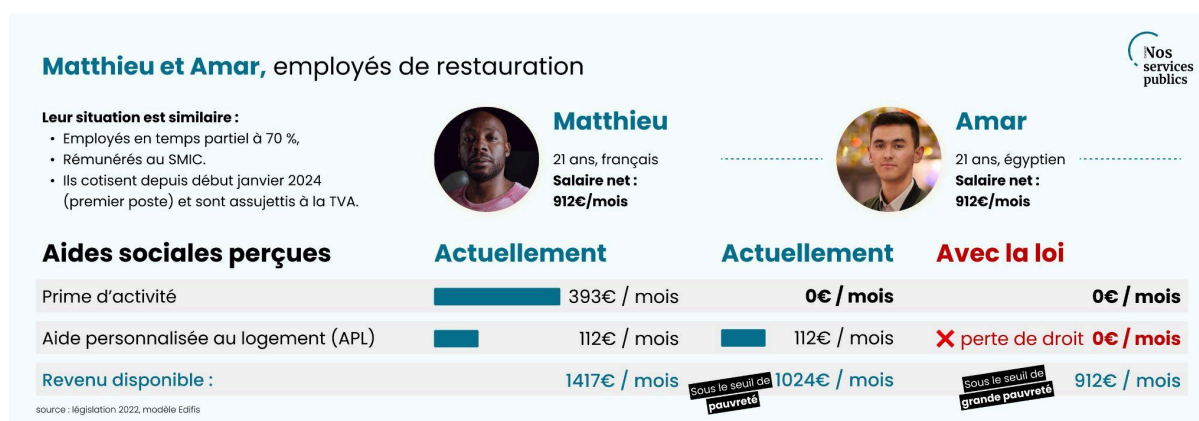
<sup>12</sup><https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/etudes-et-resultats/prestations-sociales-pour-quatre-personnes>

<sup>13</sup> Pour une étude sur les emplois occupés par les personnes immigrées, voir "Les métiers des immigrés", DARES, septembre 2021 (en ligne)

Ils sont en outre assujettis à la TVA sur leurs consommations en France, au même titre que n'importe quel consommateur ou consommatrice.

Alors qu'ils ont une situation sociale identique et qu'ils contribuent aux budgets sociaux pour le même montant, Matthieu et Amar sont d'ores et déjà dans une inégalité de traitement vis-à-vis des prestations permettant de lutter contre la pauvreté. Matthieu touche en effet 393€ mensuels de prime d'activité qui lui permet, ajoutés aux 112€ d'APL et à son salaire, de disposer d'un revenu mensuel de 1412€. Sans droit à cette prime d'activité, Amar se situe pour sa part en deçà du seuil de pauvreté.

La loi "immigration" de décembre 2023 viendrait encore aggraver la situation d'Amar. Si elle devait entrer en vigueur, elle le priverait pendant trois mois du droit aux 112€ d'APL qu'il percevait actuellement. Avec 912€ mensuels de revenu disponible, Amar basculerait alors en deçà du seuil de grande pauvreté<sup>14</sup>.



## Cas n°2 : Yasmine et Saba, 27 ans, voisines, mères célibataires d'un enfant de neuf mois

Yasmine et Saba sont voisines, respectivement française et érythréenne. Elles ont toutes les deux 27 ans et travaillent en tant qu'aides-soignantes dans un EHPAD, à mi-temps, rémunérées au SMIC horaire. Elles sont toutes les deux mères célibataires d'un petit garçon de neuf mois et habitent dans un logement social.

Leur salaire net pour un mi-temps s'élève à 651€ mensuels. Cette rémunération est calculée une fois déduites les cotisations sociales, la CSG et la CRDS auxquelles elles contribuent, soit 198€ par mois. Leur situation est représentative de la médiane des 2 millions de familles monoparentales en France<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> La grande pauvreté est définie en-deçà de **comme 50% du revenu médian, soit 965€ en 2021**, alors qu'on retient le seuil de 60% du revenu médian pour la pauvreté, et 40% du revenu médian pour la très grande pauvreté.

<sup>15</sup> En effet, le niveau de vie médian des familles monoparentales en France est de 17 670€ annuels par unité de consommation. L'INSEE retient une unité de consommation pour le premier adulte et 0,3 unité de consommation pour un enfant de moins de 14 ans. Le niveau de vie est calculé par l'INSEE, 2018 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371225?sommaire=5371304>

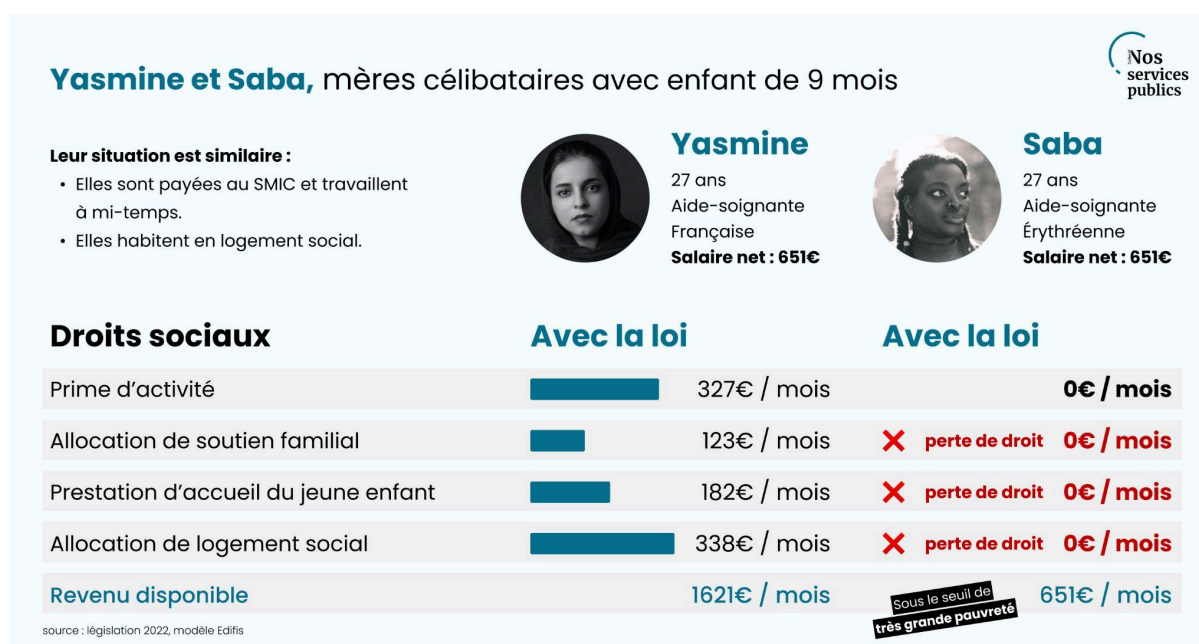


Malgré leur situation similaire et bien que Saba travaille déjà depuis 2 ans, elle ne bénéficie actuellement pas de la prime d'activité, tandis que Yasmine la perçoit, pour 327€ par mois.

Si elle devait entrer en vigueur, la loi immigration dégraderait fortement la situation de Saba et de son fils de 9 mois, Michael. Ils perdraient tout à la fois :

- Le droit à l'allocation de soutien familial (ASF), qui soutient les familles monoparentales, pour 123€ par mois,
- Le droit à l'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), pour un montant de 182€ par mois,
- Et le droit à l'allocation de logement social (ALS, allocation logement), pour 328€ par mois.

Ainsi, alors que les prestations familiales et aides au logement permettent à Yasmine et à son fils de disposer d'un revenu disponible mensuel de 1621€, Saba et son fils ne disposeraient plus que de 651€ par mois pour vivre, ce qui les placerait en-deçà du seuil de très grande pauvreté (cf. infra).



### 3) Illustrations concrètes de ce que provoquerait la “préférence nationale” en matière de pauvreté des enfants

Les prestations familiales visent à couvrir les besoins des enfants selon les diverses configurations familiales et à différents âges de la vie : prestation d'accueil du jeune enfant pour les enfants de moins de 3 ans, allocations familiales à partir du 2e enfant, allocation de rentrée scolaire versée en une fois en septembre afin de couvrir les coûts liés à la scolarisation, etc. En imposant des conditions de durée pour accéder à ces prestations, la loi



restreindrait fortement l'accès à certaines d'entre elles, puisqu'il faudrait par exemple disposer de cinq ans de présence pour accéder à certaines prestations ne couvrant que les trois premières années de vie de l'enfant.

La loi "immigration" touche ainsi spécifiquement les enfants et va aggraver considérablement la situation de nombre d'entre eux.

### Cas n°3 : Antoine et Brian, camarades de classe de CP, cadets de familles de trois enfants

Antoine et Brian, 6 ans, sont tous les deux camarades de classe de CP et enfants de familles de trois enfants. Leurs parents occupent la même situation professionnelle : secrétaires médicaux ou responsables de rayon, ils et elles touchent tou.te.s les quatre 1630 € nets par mois (1,25 SMIC) ; cotisent chacun à hauteur de 1165€ par mois (CSG, CRDS, cotisations sociales), et paient toutes et tous la TVA.

Canadienne, la famille de Brian est arrivée en France depuis 1 an et demi.

En dépit des cotisations égales versées par leurs parents, les familles de Brian et d'Antoine ne sont pas également éligibles aux prestations familiales. La famille d'Antoine se voit ainsi ouvrir les droits sociaux suivants :

- Allocations familiales, pour 319€ par mois au total pour leurs trois enfants
- Complément familial, pour 182€ par mois
- Allocation de rentrée scolaire, pour un équivalent de 98€ par mois au total pour les trois enfants, versée en une seule fois à la rentrée scolaire.

Aujourd'hui, la famille de Brian est éligible à ces droits sociaux, auxquels elle cotise. Si la loi "immigration" entrerait en vigueur, la famille de Brian se verrait couper ces prestations familiales. Leur revenu disponible chuterait en conséquence d'environ 600€ par mois. A travail parental identique, Antoine et Brian verraient donc leur situation sociale différer fortement.

## Antoine et Brian, camarades de classe de CP

### Leur situation est similaire :

- Cadets d'une famille de 3 enfants de moins de 10 ans.
- Parents touchant un salaire net de 1630€ chacun.e.
- Parents assujettis aux cotisations sociales, à la CSG, à la CRDS. Payent la TVA.



**Antoine**

6 ans  
Français  
1 frère et 1 soeur



**Brian**

6 ans  
Canadien  
2 frères

### Droits sociaux du foyer

#### Avec la loi

#### Avec la loi

Allocations familiales		319€ / mois	<b>X perte de droit 0€ / mois</b>
Complément familial		182€ / mois	<b>X perte de droit 0€ / mois</b>
Allocation de rentrée scolaire		98€ / mois	<b>X perte de droit 0€ / mois</b>

source : législation 2022, modèle Edifis

## Cas n°4 : Sofia et Ismaël, enfants français nés en France, pourtant inégaux face aux prestations familiales

Sofia et Ismaël ont tou.te.s les deux un an. Ils sont tou.te.s les deux français.es et né.es en France.

Les parents de Sofia sont français. Ceux d'Ismaël sont de nationalité libanaise, sa mère est née en France mais a grandi au Liban, leur foyer est arrivé en France en 2022 pour y travailler dans la logistique<sup>16</sup>.

Sofia et Ismaël sont les second.e.s de familles de deux enfants de moins de trois ans. Leurs parents sont dans la même situation professionnelle : ils touchent un peu plus d'un SMIC chacun, soit 1440€ nets par parent, et versent au total 1027€ mensuels de cotisations sociales, CSG et CRDS par parent.

Sofia et Ismaël ont un niveau de vie légèrement inférieur à la médiane d'une famille avec deux enfants en France<sup>17</sup>.


En dépit de la situation professionnelle identique de leurs parents, de l'âge identique des enfants et de la même nationalité des enfants, la loi "immigration" mettra en place une différence de traitement entre Sofia et Ismaël :

- La famille de Sofia sera éligible à 140€ d'allocations familiales par mois pour subvenir aux besoins de leurs enfants, contre 0€ pour la famille d'Ismaël

<sup>16</sup> Dans le présent cas de figure Ismaël est français par le double droit du sol (article 19-3 du code civil). Une telle privation des prestations familiales pour un enfant français pourrait également exister dans le cas où Ismaël serait né d'un parent français et d'un parent de nationalité étrangère et où, après séparation, il serait élevé par son parent non-français.

<sup>17</sup> L'INSEE comptabilise 1 unité de consommation pour le premier adulte, 0,5 pour le second adulte et 0,3 unité de consommation pour chaque enfant de moins de 14 ans.


- La famille de Sofia touchera 364€ mensuels d'allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) au total pour aider à l'éducation de leurs deux enfants, contre 0€ pour la famille d'Ismaël.




### Sofia et Ismaël, 1 an, enfants français nés en France

**Leur situation est similaire :**

- Enfants français nés en France
- Parents touchant un salaire net de 1430€ chacun.e et assujettis aux cotisations sociales, à la CSG, à la CRDS. Payent la TVA.



**Sofia**  
1 an,  
française née  
en France,  
parents français



**Ismaël**  
1 an,  
français né  
en France,  
parents  
non-français

Droits sociaux du foyer	Avec la loi	Avec la loi
Allocations familiales	140€ / mois	✗ perte de droit 0€ / mois
Prestation d'accueil du jeune enfant	364€ / mois	✗ perte de droit 0€ / mois

source : législation 2022, modèle Edifis

## 4) Des mesures qui toucheraient au moins 30 000 enfants en France, dont la moitié seront en situation de très grande pauvreté

Le Gouvernement n'a fourni aucun chiffrage des conséquences de la loi immigration sur les ressources des familles qui seront touchées par la perte des prestations sociales.

Cependant, au moins 110 000 personnes devraient voir leur niveau de vie diminuer du fait de cette loi, selon une contribution adressée au Conseil constitutionnel par les économistes Elvire Guillaud, Antoine Math, Muriel Pucci et Michaël Zemmour, qui estiment le nombre de ménages que les nouvelles conditions de présence sur le territoire vont exclure des prestations sociales.

Au sein de ces ménages, au moins 30 000 enfants devraient ainsi subir une diminution des ressources disponibles pour leur logement, leur alimentation, leur santé et leur éducation.

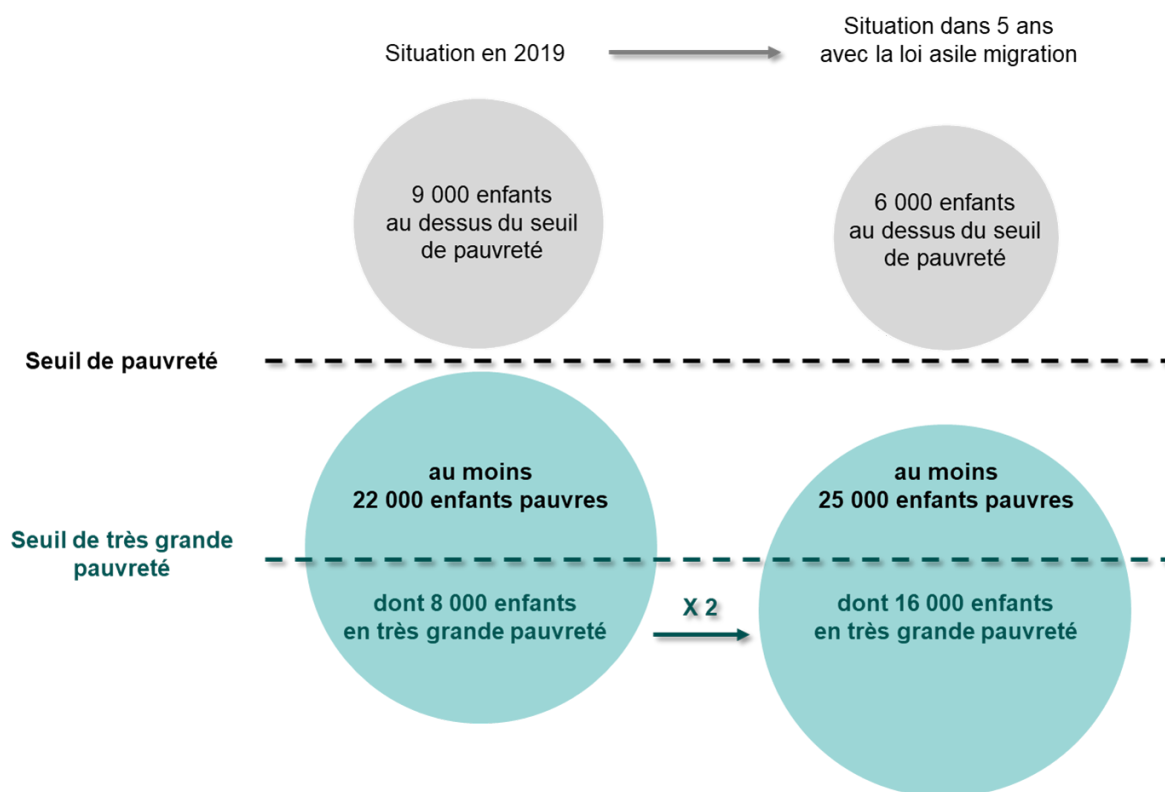
La baisse générale du niveau de vie de ces familles, due aux restrictions d'accès aux prestations sociales, devrait faire basculer au moins 3 000 enfants supplémentaires sous le seuil de pauvreté, portant à plus de 25 000 le nombre d'enfants en situation de pauvreté au sein des familles concernées. Une personne est considérée comme pauvre lorsque son niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, fixé à 60 % du niveau de vie médian, soit 1160 € en 2021.

En privant de prestations sociales des ménages déjà pauvres, la loi immigration devrait aussi intensifier le niveau de pauvreté de plusieurs milliers de familles. Elle ferait ainsi basculer plus de 8 000 enfants supplémentaires dans une situation de très grande pauvreté, portant leur nombre à plus de 16 000. Une personne est en situation de très grande pauvreté lorsque son niveau de vie est inférieur à 40 % du niveau de vie médian, soit 772 € en 2021, et qu'elle souffre de privations matérielles et sociales sévères. Au sein de cette population, les économistes estiment que 12 500 enfants vivront dans des familles disposant d'un revenu mensuel inférieur à 600 € par unité de consommation (UC) soit moins de 1 080 € mensuels pour un couple avec un enfant de moins de 14 ans.

Ces chiffres correspondent à une hypothèse minimale, car il ne retiennent que les ménages dont les deux conjoints sont étrangers. Cette hypothèse prudente n'inclut pas les couples dont l'un.e des conjoint.es est français.e.

En incluant ces deux types de ménages, jusqu'à 700 000 personnes pourraient être privées de certaines prestations sociales par la loi immigration (hypothèse maximale), avec en leur sein 210 000 enfants touchés par une baisse de niveau de vie, dont 19 000 basculeraient dans la pauvreté, et 55 000 basculeraient en situation de la pauvreté à la très grande pauvreté.

**Schéma : Une loi qui devrait multiplier au moins par deux le nombre d'enfants en situation de très grande pauvreté au sein des familles touchées (hypothèse basse)**



**Source :** estimations par Elvire Guillaud, Antoine Math, Muriel Pucci et Michaël Zemmour.

## [Conclusion]

La présente note ne s'est attachée qu'à décrire les conséquences de l'article 19 de la loi immigration : cet article instaure une "préférence nationale" sur les prestations familiales et allocations de logement, qui cible *de facto* les personnes les plus précaires, et les enfants. Le versement de la plupart des prestations sociales devient ainsi conditionné à une durée de présence sur le territoire allant jusqu'à cinq années<sup>18</sup>, modulée selon l'activité professionnelle. Si la loi venait à s'appliquer, des personnes placées dans une situation strictement égale, subiraient un traitement différent en raison de leur lieu de naissance ou de la nationalité de leurs parents. Les conséquences de l'article 19 de la loi telle qu'issue de la commission mixte paritaire et votée par le Parlement seraient très concrètes : au moins 100 000 personnes, dont 30 000 enfants, perdraient leurs droits à nombre de prestations sociales, tout en cotisant aux régimes qui les alimentent. Souvent déjà dans des situations précaires, ces personnes et ces familles verraient leur revenu disponible diminuer, baisses qui se chiffreraient généralement en centaines d'euros par mois. Les personnes de nationalité étrangère ne seraient pas les seules touchées et des enfants français nés en France pourraient l'être également.

Au motif de "décourager" la venue des personnes étrangères au nom d'un "appel d'air" que réfutent tous les travaux sur le sujet<sup>19</sup>, ces mesures inscrivent plusieurs précédents dangereux dans le système social français. Tout d'abord et de manière immédiate, celui de la préférence nationale, qui si elle devenait admise comme principe, pourrait s'étendre encore à de nombreuses catégories de droits sociaux, du travail ou démocratiques. Cette loi ouvre également plus largement qu'avant la possibilité de la conditionnalité des aides sociales dites "non contributives" à une durée de travail ou de résidence, en particulier les aides liées à l'accueil de l'enfant ou les aides au logement, ce qui pourrait transformer progressivement leur nature même. Alors que ces droits sociaux sont aujourd'hui assis sur un calcul indépendant des durées ou montants de cotisation, l'introduction d'une condition de travail ou de résidence touche au principe d'universalité. Dans un contexte de réformes restrictives des allocations chômage, de la retraite par répartition ou du RSA, ce précédent dangereux pour les étrangers l'est plus largement pour toutes et tous les bénéficiaires des prestations sociales et des services publics, et risque de constituer un pas de plus dans la dégradation des droits sociaux pour l'ensemble de la population vivant en France.

---

<sup>18</sup> Il faut préciser ici que cette conditionnalité des aides existe déjà dans plusieurs territoires d'outre-mer et en particulier à Mayotte, voir en détail le rapport du Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, 15 mars 2022 ([https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/rapport\\_situation\\_des\\_familles\\_dans\\_les\\_drom\\_2022.pdf](https://www.hcfea.fr/IMG/pdf/rapport_situation_des_familles_dans_les_drom_2022.pdf))

<sup>19</sup> Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés relève que parmi les 89 millions de personnes déracinées à travers le monde en 2021, seulement 7 millions sont accueillies en Europe (dont 3,8 millions en Turquie) ; 83% sont accueillies dans des pays à revenus faibles ou intermédiaires, et 72% sont accueillies dans des pays voisins (rapport tendances mondiales, 2021). Voir aussi François Héran, 2023, *Immigration, le grand déni*, Editions du Seuil

## Annexe – Les prestations sociales auxquelles le législateur a entendu restreindre l'accès pour les personnes qui ne sont pas de nationalité française

Le texte introduit deux conditions dans son article 19 (ex. article 1N) :

- un ensemble de prestations sociales conditionnées à 5 ans de présence ou 30 mois d'activité professionnelle : logement, naissance, dignité et éducation de l'enfant. En 2018, les prestations concernées représentaient 15,1%<sup>20</sup> du niveau de vie des 10% de ménages les plus pauvres.
- des prestations sociales conditionnées à 5 ans de présence ou un visa étudiant, ou 3 mois d'activité professionnelle : les allocations personnalisées au logement (APL).

### Les prestations conditionnées à 5 ans de présence ou 30 mois d'activité professionnelle :

- **Le texte remet en cause led'un droit au logement décent<sup>21</sup>, puisqu'il conditionne à une présence régulière de cinq années sur le territoire, ou 30 mois d'activité professionnelle, le droit au logement opposable pour les ménages prioritaires (avec enfants, vivant en logement insalubre, surpeuplé ou à la rue) et les recours associés (priorité d'affectation HLM, opposabilité juridique et possibilité de poursuivre l'Etat en cas de non disponibilité de logements). Le texte crée paradoxalement un titre de séjour "vie privée et familiale" pour les personnes étrangères qui portent plainte contre un marchand de sommeil<sup>22</sup>, mais ces mêmes personnes seraient exclues du DALO (donc non prioritaires pour un relogement). Si la création de ce titre de séjour semble être une avancée pour favoriser la lutte contre les marchands de sommeil, l'exclusion **des droits** au logement pour les bénéficiaires de **ce'un** titre de séjour risque de mettre à mal la portée de cette mesure.**
- **Le texte induit une fragilisation majeure des enfants dans les familles dont un parent est étranger, par une perte de ressources pouvant s'élever à plusieurs centaines d'euros mensuels liée à la restriction des prestations familiales relevant de l'accueil et de l'éducation des enfants<sup>23</sup>.**

Les prestations familiales bénéficient en France en 2018 à 6,9 millions de ménages<sup>24</sup>. Le texte conditionne le versement de la plupart d'entre elles à une présence sur le territoire de

<sup>20</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371213?sommaire=5371304>, fig 3

<sup>21</sup> Code de la construction et de l'habitation, L 300-1

<sup>22</sup> Article 55 (CMP) modifiant le L. 425-11 du CESEDA

<sup>23</sup> Code de la sécurité sociale, L 511-1

<sup>24</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371213?sommaire=5371304>, fig 2

plus de cinq ans, ou trente mois d'activité professionnelle. C'est le cas des prestations suivantes, définies par le code de la sécurité sociale à l'article L 511-1 :

**al. 1°)** la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) : cette aide bénéficie à environ 2 millions de familles et recouvre quatre prestations :

- la prime de naissance ou d'adoption de 1019€, versée au 7ème mois de grossesse ou à l'arrivée de l'enfant, sous condition de ressources. Le plafond d'éligibilité se situe à environ 3750 euros nets par mois pour le 1er enfant pour un couple dont les deux parents travaillent,
- l'allocation de base, versée jusqu'aux 3 ans de l'enfant, d'un montant de 184€ par mois, sous condition de ressources. Le plafond d'éligibilité se situe à 3200€/mois pour le 1er enfant, pour un couple avec 2 salaires ou un parent isolé,
- le complément d'activité (PRePAre), qui vise à compenser la perte de salaire liée à l'accueil de l'enfant (réduction du temps de travail) jusqu'au premier anniversaire de l'enfant, d'un maximum de 428€ par mois pendant 6 mois par ménage,
- le complément au libre choix du mode de garde jusqu'à 6 ans, qui permet aux familles de rémunérer les assistantes maternelles. Celui-ci atteint entre 95 et 500€ par mois selon les revenus des parents et l'âge de l'enfant. Il comporte également la prise en charge des cotisations sociales des assistantes maternelles par la CAF.

Il est à noter que les femmes immigrées sont surreprésentées dans cette profession (13,6% des emplois), mais seront donc exclues de la prestation sociale qui rend ce service accessible.

**al. 2°)** les allocations familiales : ces allocations, quasi-universelles, bénéficient à toutes les familles de plus de 2 enfants de moins de 20 ans (5,1 millions de ménages en 2018), sous des conditions de ressources très larges (le taux maximal de 181€ par enfant est accessible jusqu'à 6 200€ de revenus mensuels)

**al. 3°)** le complément familial, avec un montant variable (181 ou 277€ par mois sous conditions de ressources pour les familles comportant 3 enfants ou plus à charge, de 3 à 20 ans.

**al. 6°)** l'allocation de soutien familial, d'un montant de 187€ par mois, bénéficiant aux parents isolés élevant leurs enfants seuls (décès de l'autre parent, séparation et pension alimentaire nulle ou faible, enfant non reconnu par l'autre parent...). L'impact de la restriction de cette aide touchera durement les femmes étrangères et leurs enfants, alors que 41% des enfants vivant dans une famille monoparentale sont déjà pauvres et qu'un tiers des parents



isolés est sans emploi<sup>25</sup>. Parmi ceux-ci, les parents étrangers sans emploi pourront donc se voir privés de l'ASF durant 5 ans.

**al. 7°)** l'allocation de rentrée scolaire ; délivrée sous condition de revenus pour chaque enfant de moins de 18 ans et atteignant entre 398 et 434€ par année scolaire selon l'âge de l'enfant.

**al. 9°)** l'allocation journalière de présence parentale (AJPP). A noter que la loi ne porte aucun changement concernant les prestations mentionnées aux al. 5 et 8, à savoir l'allocation d'éducation d'un enfant handicapé (AEEH) et l'allocation forfaitaire versée pour le décès d'un enfant, mais conditionne toutefois à une durée de cotisation ou de séjour l'allocation pour enfants malades (AJPP). Toutefois, selon la DREES, les parents d'enfants en situation de handicap sont plus souvent sans emploi, en particulier les parents isolés, dont 49% sont inactifs<sup>26</sup>. Ces parents, s'ils sont étrangers, seraient privés de l'ensemble des aides mentionnées dans cette annexe pour une durée allant jusqu'à 5 ans. En outre, puisque l'allocation journalière de présence parentale est conditionnée, les parents d'enfants malades se voient privés d'aides pour la même durée. Cette allocation, délivrée pour aider les parents devant interrompre leur activité professionnelle pour s'occuper de leur enfant, est aussi versée dans l'attente de l'attribution de l'AEEH, du fait de l'existence de longs délais de traitement.

- **Le texte fragilise également les personnes âgées, puisqu'il conditionne l'allocation personnalisée d'autonomie, versée par les départements aux personnes âgées de 65 ans et plus en perte d'autonomie<sup>27</sup>.**

### Les prestations conditionnées à 5 ans de présence ou un visa étudiant, ou 3 mois d'activité professionnelle :

Les aides personnalisées au logement font également l'objet de ces conditions de présence sur le territoire ou de durée de travail<sup>28</sup>. Ces aides, dont bénéficient 6,6 millions de foyers en 2018<sup>29</sup> représentent jusqu'à 14,6% des revenus pour les ménages les plus pauvres<sup>30</sup>. La perte de revenus que provoquerait leur suppression fait l'objet d'inquiétudes importantes de l'Union sociale pour l'habitat, fédération des bailleurs HLM<sup>31</sup>.

<sup>25</sup>Insee 2018

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5422681#:~:text=Dans%20un%20tiers%20des%20familles.le%20parent%20est%20en%20emploi.> fig 4A et fig 5

<sup>26</sup><https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications/etudes-et-resultats/parents-denfant-handicape-davantage-de-familles-monoparentales-une>

<sup>27</sup> Code de l'action sociale et des familles, L 232-1

<sup>28</sup> La prestation prévue au L 511-1 al. 4 du code de la sécurité sociale recouvre l'allocation de logement régie par les dispositions du livre VIII du code de la construction et de l'habitation c'est-à-dire les APL

<sup>29</sup><https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2021-01/Fiche%2037%20-%20Les%20aides%20au%20logement.pdf> - DREES, 2020

<sup>30</sup> Idem noe n 7, fig 3

<sup>31</sup><https://www.union-habitat.org/le-mouvement-hlm-fait-part-de-son-indignation-l-issue-du-vote-par-le-parlement-des-dispositions-de>

En effet, dans un contexte de forte tension de l'accès au logement, social comme privé, cette perte de revenus pouvant atteindre plusieurs centaines d'euros par mois peut faire la différence entre capacité et incapacité à régler son loyer. Cela fait peser un risque de non paiement aux bailleurs, et un risque d'expulsion locative renforcé pour les ménages, a fortiori suite aux réductions des délais de recours contre les expulsions locatives prévues dans la loi Kasbarian dite "anti-squat".

## L'impact de ces conditionnements dans le traitement des dossiers

Les différentes dispositions ayant pour objet de réduire ou conditionner l'accès aux droits des personnes étrangères séjournant régulièrement en France que nous avons décrites dans cette annexe ont également des conséquences concrètes sur le traitement des dossiers de ces personnes et des autres demandeurs des allocations concernées :

- Complexification des dossiers, en particulier les dossiers adressés aux CAF et départements. Or la complexité des démarches est un facteur majeur du non-recours aux prestations (DREES 2021)<sup>32</sup>. Les différents cas prévus par la loi peuvent ainsi augmenter le non-recours auprès des ménages ayant droit (français ou étrangers ayant atteint le délai indiqué par exemple),
- Etude des dossiers également plus complexe et donc plus longue, car il faut apprécier les déclarations et pièces justificatives concernant les durées indiquées comme minimales en termes de présence sur le territoire ou de travail. Or d'une part, ces conditions restent très floues ; d'autre part, ni le texte de la loi ni la convention d'objectifs et de gestion 2023-2027 de la CNAF ne prévoient de moyens pour faire face à cette complexité accrue. L'ensemble des délais d'octroi des prestations pour toutes les personnes qui les demandent (et pas seulement les personnes étrangères) risque de s'en trouver nettement allongé.

---

32

<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/etudes-et-resultats/prestations-sociales-pour-quatre-personnes>