PROJET 2027 · RÉUSSIR ENSEMBLE

La retraite, un nouveau contrat social
Le chiffrage des 43 propositions

Rapport Retraites 2027 · trois scénarios A, B et C

Ce que coûte la réforme, ce qu'elle rapporte : les 43 propositions comptées une par une

> Projet 2027 est la rédaction d'un programme pour la présidentielle 2027. Open source, ce programme est mis à disposition de tous les candidats à la présidentielle.

Philippe Agnelli
Président d'Élysée Conseils
Novembre 2026 · version 2 · document de travail

Sommaire

MOT DU PRÉSIDENT Les 43 propositions sont comptées, une par une
EN UN COUP D'ŒIL Les 43 propositions et leur chiffrage
MÉTHODE Comment lire ces chiffres
CHAPITRES 1 À 4 L'architecture et la gouvernance : le levier du point
CHAPITRE 5 La capitalisation collective : un transfert et deux coûts possibles
CHAPITRE 6 La pension minimale : le premier poste de dépense
CHAPITRE 7 L'équité entre retraités : les deux recettes de la réforme
CHAPITRES 8 À 10 Le travail, les familles, l'outre-mer
TROIS SCÉNARIOS À quoi affecter l'abattement de 10 % ?
À AFFINER Les chiffres à confirmer en priorité
SOURCES Les documents utilisés

MOT DU PRÉSIDENT

Les 43 propositions sont comptées, une par une

Une réforme des retraites qui ne dit pas ce qu'elle coûte n'est pas une réforme : c'est une promesse.

Ce document chiffre les 43 propositions du rapport « La retraite, un nouveau contrat social ». Aucune ligne n'est laissée en blanc. Chaque proposition reçoit un montant, une fourchette et un niveau de fiabilité. Quand une institution a publié le chiffre, je le reprends : Institut des politiques publiques, Conseil d'analyse économique, Cour des comptes, Conseil d'orientation des retraites, Commission des comptes de la Sécurité sociale. Quand ce chiffre n'existe pas, je pose une hypothèse, je l'écris, et je donne le calcul.

Le résultat : 15 propositions ont un effet chiffré sur les finances publiques ; 28 sont à zéro, parce qu'elles changent l'organisation et non les montants, ou parce qu'elles sont comptées sur une autre ligne. Six d'entre elles portent la mention « chiffrage partiel » : je n'ai pas encore de quoi les évaluer, et je le dis. Hors abattement de 10 %, les ressources vont de 6,3 à 14,7 Md€ par an. Les coûts vont de 2,3 à 13,4 Md€. La fin de l'abattement ajoute 4,5 à 5,4 Md€, si elle est affectée aux retraites.

C'est l'objet des trois scénarios. Le chiffrage Éducation du Projet 2027 affecte déjà la recette de l'abattement aux enseignants. Elle ne peut pas servir deux fois. Je présente donc les trois choix possibles, avec leurs conséquences, pour que la décision se prenne sur pièces.

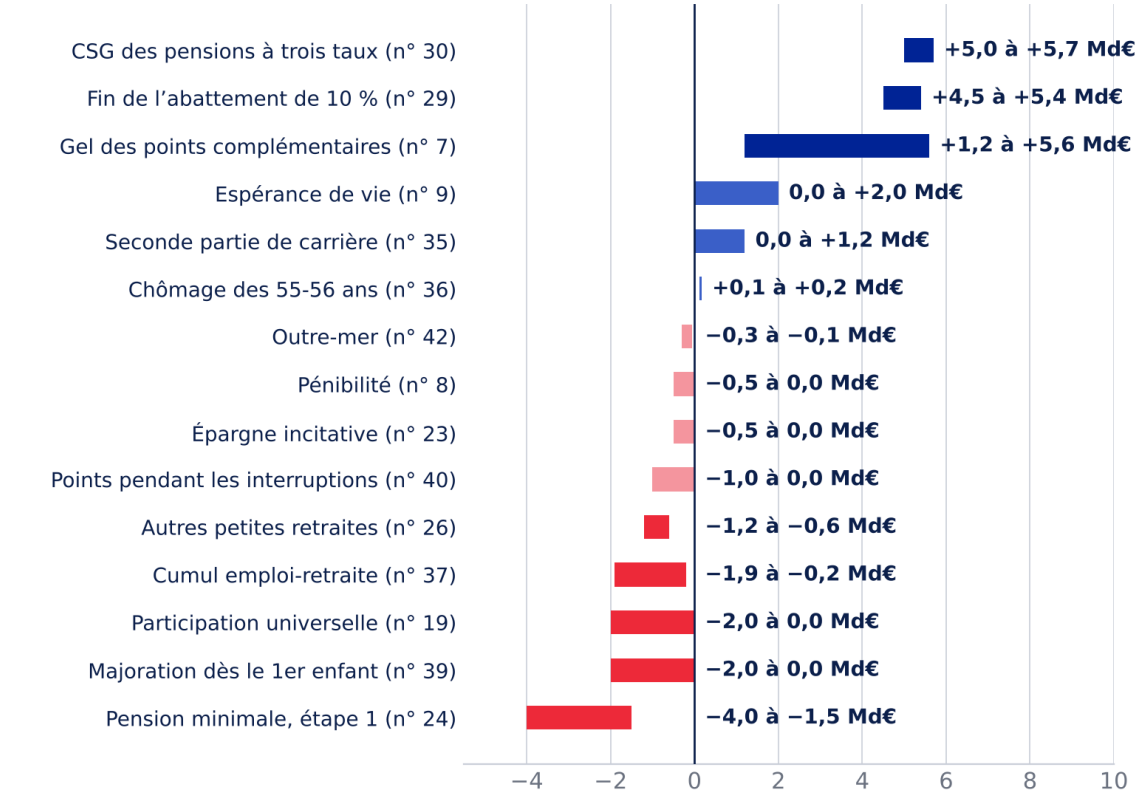
Philippe Agnelli, président d'Élysée Conseils

EN UN COUP D'ŒIL

Les 43 propositions et leur chiffrage

Les 15 propositions qui ont un effet sur les finances publiques

Md€ par an à l'horizon 2032 · fourchettes · « + » = gain · les 28 autres propositions sont neutres



Source : chiffrage Élysée Conseils à partir de l'IPP, du CAE, de la Cour des comptes, de la CCSS, de la DREES et du Sénat.

6,3 à 14,7 Md€
de ressources par an, hors abattement : CSG, gel des points complémentaires, emploi des seniors

4,5 à 5,4 Md€
par an : fin de l'abattement de 10 %, affectée selon le scénario

2,3 à 13,4 Md€
de coûts par an : pension minimale, petites retraites, familles, cumul emploi-retraite

L'ESSENTIEL

Montants en milliards d'euros par an, à l'horizon 2032. Un signe « + » est un gain pour les finances publiques, un signe « − » un coût.

Les 43 propositions sont comptées : 15 ont un effet chiffré, 28 sont à zéro. Parmi ces dernières, six portent la mention « chiffrage partiel » : leur effet reste à évaluer.

La fiabilité est « forte » quand le chiffre vient directement d'une institution, « moyenne » quand il est construit à partir de données officielles, « indicative » quand il repose sur une hypothèse d'Élysée Conseils.

Chapitres 1 à 5 — architecture, gouvernance, capitalisation

N°	Proposition	Md€ par an	Fiabilité	Commentaire
1	Un régime unique à trois piliers : répartition à points, capitalisation collective, solidarité.	0	—	Neutre : réforme d'architecture
2	Fusion de tous les régimes, avec une convergence sur 15 à 20 ans.	0	Indicative	Chiffrage partiel : coûts de transition et gains de gestion à évaluer
3	Application immédiate du nouveau régime aux nouveaux entrants.	0	—	Neutre
4	Cotisations maintenues à leur niveau actuel (environ 28 %).	0	Indicative	Chiffrage partiel : effet de l'alignement des taux à évaluer régime par régime
5	Deux types de points : des points de base et des points complémentaires.	0	—	Neutre
6	Pas d'indexation automatique : chaque année, le Haut Conseil des retraites propose la revalorisation selon la productivité, la croissance et l'état des caisses.	0	—	Neutre : procédure
7	Les points de base sont revalorisés en priorité ; les points complémentaires peuvent être gelés plusieurs années.	+1,2 à +5,6	Moyenne	Gel d'un an au-dessus de 3 000 € à deux ans au-dessus de 2 000 € (IPP)
8	Un coefficient de pénibilité intégré au point.	−0,5 à 0	Indicative	Jusqu'à un doublement des dépenses actuelles de pénibilité
9	Un ajustement automatique des paramètres à l'espérance de vie.	0 à +2	Indicative	Jusqu'à un trimestre de durée en plus en 2032 (Cour des comptes)
10	Une carrière complète exprimée en nombre de points.	0	Indicative	Chiffrage partiel : le seuil retenu joue sur la ligne 24
11	Gestion des caisses de retraite par les partenaires sociaux.	0	—	Neutre
12	Interdiction des déficits : l'État aide au démarrage, puis chaque caisse assume son équilibre.	0	—	Règle d'équilibre : effet porté par les autres lignes
13	L'État siège à la table comme employeur et paie ses subventions d'équilibre.	0	—	Neutre
14	Un tableau de bord annuel unique de dix pages et des frais de gestion calculés selon une méthode commune.	0	—	Négligeable
15	Des subventions d'équilibre isolées, votées et publiées pour les régimes publics.	0	Forte	Neutre : 49,3 Md€ déjà payés, rendus visibles
16	Un besoin de financement décroissant avec la fin du recrutement statutaire.	0	Moyenne	Chiffrage partiel : neutre en consolidé, charge de transition pour l'État à évaluer

N°	Proposition	Md€ par an	Fiabilité	Commentaire
17	Des budgets de ministères présentés « hors pensions ».	0	—	Neutre : présentation
18	Amorçage par le transfert, et non la vente, des participations de l'État.	0	Forte	Neutre en consolidé ; le budget de l'État perd 4,3 Md€ de dividendes
19	Participation universelle des entreprises, en actions ou en numéraire.	−2 à 0	Indicative	Nul si actions nouvelles ; perte de cotisations si substitution au salaire
20	Cinq ou six fonds publics, les mêmes pour tous les salariés.	0	Indicative	Chiffrage partiel : frais de gestion des fonds, faibles
21	Des parts détenues en usufruit viager, transmises aux salariés suivants.	0	—	Neutre
22	Une diversification utile au pays : logement, terres agricoles, forêts.	0	—	Neutre : allocation d'actifs
23	Une orientation incitative, jamais forcée, de l'épargne vers ces fonds.	−0,5 à 0	Indicative	Enveloppe actuelle de 1,8 Md€, constante ou majorée d'un quart

Chapitres 6 à 10 — solidarité, équité, travail, familles, outre-mer

N°	Proposition	Md€ par an	Fiabilité	Commentaire
24	Une pension minimale de 1 000 € net pour une carrière complète, avec la cible de 85 % du SMIC net sur le quinquennat.	−4 à −1,5	Indicative	Étape 1 (1 000 € net). Cible de 85 % du SMIC : ligne à part
25	La revalorisation des carrières hachées de celles qui ont accouché et de ceux qui ont élevé des enfants.	0	—	Inclus dans les lignes 39 et 40
26	Le relèvement progressif des autres petites retraites.	−1,2 à −0,6	Indicative	Un à deux points de coup de pouce sous la pension médiane
27	Un socle de vie hors pension : ménage accompagné, socle vital d'eau et d'électricité, sécurité sociale de l'alimentation.	0	—	Compté dans les rapports Logement, Eau et Agriculture
28	Un financement par une partie de la suppression de l'abattement de 10 %.	0	—	Affectation : aucun effet propre
29	Suppression de l'abattement de 10 % sur les pensions.	+4,5 à +5,4	Forte	Recette. Affectation selon le scénario
30	Une CSG des pensions à trois taux : 2 %, 4,5 % et 9,2 %.	+5 à +5,7	Moyenne	4,2 (forte) + 0,8 à 1,5 pour les deux taux bas (indicative)
31	Le minimum vieillesse (ASPA) épargné.	0	—	Neutre : droit actuel
32	Un produit affecté à la revalorisation des petites retraites, au nom de l'équité.	0	—	Affectation : aucun effet propre

N°	Proposition	Md€ par an	Fiabilité	Commentaire
33	À l'étude : la CRDS et la CASA visibles sur chaque bulletin de pension, intégralement compensées.	0	—	Neutre par construction
34	Un gel des points complémentaires pendant la transition, puis un retour à meilleure fortune.	0	—	Inclus dans la ligne 7
35	Une seconde partie de carrière à partir de 55 ans.	0 à +1,2	Indicative	Jusqu'à un dixième du potentiel « emploi des seniors »
36	Une indemnisation du chômage des 55-56 ans ramenée à 18 mois.	+0,11 à +0,17	Forte	Économie d'assurance chômage
37	L'abrogation de la réforme du cumul emploi-retraite prévue au 1er janvier 2027.	−1,9 à −0,2	Moyenne	Économie à laquelle on renonce : 0,2 en 2027, 1,9 annoncé pour 2030
38	Des droits familiaux attribués en points.	0	—	Redéploiement
39	Une majoration des points dès le premier enfant, avec une part réservée à la mère et une part partageable.	−2 à 0	Indicative	Redéploiement des 8 Md€ de la majoration actuelle
40	Des points pendant les interruptions d'activité liées aux enfants.	−1 à 0	Indicative	Remplace l'assurance vieillesse des parents au foyer (5,3 Md€)
41	Des règles de réversion communes à tous.	0	Indicative	Chiffrage partiel : nul en 2032, effet à long terme à évaluer
42	Un accompagnement de tous les régimes de retraite d'outre-mer, sur la base d'un diagnostic.	−0,3 à −0,05	Indicative	Dont 45 M€ pour l'ASPA (Sénat) ; provision
43	Des pistes par territoire mises à la discussion.	0	—	Inclus dans la ligne 42

MÉTHODE

Comment lire ces chiffres

Les conventions

- **L'unité.** Milliards d'euros par an, à l'horizon 2032. Les montants sont ceux des sources, sans actualisation, sauf mention.
- **Le signe.** « + » : gain pour le solde de l'ensemble des administrations publiques. « − » : coût.
- **La fourchette.** Chaque ligne donne une borne basse et une borne haute. Le bilan donne aussi le milieu de la fourchette, à titre de repère.
- **La fiabilité.** Forte : chiffre publié par une institution pour la mesure elle-même. Moyenne : chiffre construit à partir de données officielles. Indicative : hypothèse d'Élysée Conseils, écrite en clair.
- **Le zéro.** Une ligne à zéro signale une mesure d'organisation, un transfert entre deux caisses publiques, ou une mesure déjà comptée sur une autre ligne.
- **Le chiffrage partiel.** Six lignes à zéro portent cette mention (propositions 2, 4, 10, 16, 20 et 41) : leur effet existe, mais les données réunies ne permettent pas encore de le mesurer. Les deux plus lourdes sont la fusion des régimes et l'alignement des cotisations.

Les limites

Les simulations de l'Institut des politiques publiques sont « statiques » : elles ne tiennent pas compte des changements de comportement. Elles évaluent chaque mesure séparément ; additionner deux rendements surestime un peu le total, parce que la CSG déductible réduit l'impôt sur le revenu.[1] Les données sur les petites pensions datent de fin 2020. Les lignes « indicatives » seront affinées par une simulation sur l'échantillon interrégimes de retraités, que la DREES, le Conseil d'orientation des retraites ou l'Institut des politiques publiques peuvent conduire.

[1] P. Aubert, S. Duchesne, M. Tô et T. Tochev, « Comment mettre à contribution les retraités pour le redressement des finances publiques ? », Notes IPP n° 129, septembre 2026 (modèle TAXIPP, année 2027, rendements nets des effets de second tour).

CHAPITRES 1 À 4

L'architecture et la gouvernance : le levier du point

L'ESSENTIEL

Créer un régime unique et confier les caisses aux partenaires sociaux ne coûte ni ne rapporte rien en soi.

Le levier financier est le gel des points complémentaires : +1,2 à +5,6 Md€ par an.

L'ajustement à l'espérance de vie apporte jusqu'à 2 Md€ en 2032 ; la pénibilité coûte jusqu'à 0,5 Md€.

Propositions 1 à 4 — le régime universel

Chiffrage : 0. La fusion des régimes ne modifie ni les cotisations, maintenues à leur niveau, ni les droits acquis, convertis en points à leur valeur. Pour mémoire, les frais de gestion atteignent 1 440 M€ à l'Agirc-Arrco, 94 M€ à l'Ircantec et 32 M€ au RAFP ;[2] la méthode commune que nous proposons permettra de les comparer. Nous ne comptons aucune économie de gestion tant qu'elle n'est pas mesurée.

Propositions 5 à 7 — deux types de points, et le gel des points complémentaires

Proposition 7 : +1,2 à +5,6 Md€ par an, fiabilité moyenne. Les points complémentaires peuvent être gelés pendant la transition. L'Institut des politiques publiques a chiffré ce que rapporte une année sans revalorisation, selon le seuil : 1,2 Md€ au-dessus de 3 000 € de pension, 2,8 Md€ au-dessus de 2 000 €, 3,7 Md€ au-dessus de la médiane.[3] L'économie est durable : une pension non revalorisée une année reste plus basse les années suivantes.

Le calcul de la ligne 7

	Borne basse	Borne haute
Seuil au-dessus duquel les points sont gelés	3 000 € par mois	2 000 € par mois
Nombre d'années de gel d'ici 2032	1	2
Économie annuelle en 2032	**+1,2 Md€**	**+5,6 Md€**

Source : IPP, Notes n° 129 (scénarios D3 et D4, rendements nets, inflation de 2,5 %). Recoupement : la Cour des comptes évalue à 2,9 Md€ une sous-indexation d'un point de toutes les pensions de base.

Ce chiffre dépend d'un paramètre que le rapport laisse ouvert : le niveau de la retraite de base, qui sépare les deux types de points.[4] Les propositions 5 et 6 fixent la procédure et sont neutres. La proposition 34, qui organise ce gel pendant la transition, est comptée ici.

[2] Rapports annuels 2025 : frais de gestion de 1 440 M€ à l'Agirc-Arrco, 94 M€ à l'Ircantec, 32 M€ au RAFP.

[3] Même source que la note 1.

[4] Cour des comptes, *Situation financière et perspectives du système de retraites*, février 2025 : une sous-indexation d'un point des pensions de base représente 2,9 Md€ d'économie en 2025 ; un allongement d'un an de la durée d'assurance apporterait 9,7 Md€ à l'ensemble des finances publiques en 2035, un recul d'un an de l'âge d'ouverture des droits jusqu'à 17,7 Md€.

Proposition 8 — la pénibilité

Chiffrage : 0 à −0,5 Md€ par an, fiabilité indicative. Les dispositifs actuels sont de taille modeste : 288 M€ de départs dérogatoires pour pénibilité et amiante en 2026, et 432 M€ d'actions de prévention.[5] Le coefficient de pénibilité les remplace. La borne basse suppose une enveloppe constante. La borne haute suppose un doublement des départs anticipés, par exemple si le dispositif est ouvert aux agents publics en échange de l'extinction des catégories actives, comme le proposait le rapport Delevoye.

Proposition 9 — l'espérance de vie

Chiffrage : 0 à +2 Md€ par an en 2032, fiabilité indicative. La Cour des comptes estime qu'un an de durée d'assurance en plus apporte 9,7 Md€ à l'ensemble des finances publiques en 2035.[6] Une règle automatique ajuste les paramètres par petits pas. La borne basse suppose qu'aucun ajustement n'est déclenché avant 2032. La borne haute suppose un trimestre de durée en plus, soit environ un quart de ce montant, arrondi à 2 Md€ pour tenir compte de la montée en charge. À plus long terme, le chiffrage général du programme situe cette mesure entre 0 et +6 Md€.

Propositions 10 à 14 — la carrière complète et les partenaires sociaux

Chiffrage : 0. Exprimer la carrière complète en points, confier la gestion aux partenaires sociaux et publier un tableau de bord sont des mesures d'organisation. L'interdiction des déficits (proposition 12) est une règle : elle oblige à équilibrer le régime chaque année, et son effet est porté par les autres lignes, en premier lieu la ligne 7. La compter à part reviendrait à compter deux fois les mêmes euros.

Propositions 15 à 17 — les retraites du public

Chiffrage : 0. La contribution d'équilibre de l'État employeur atteint 49,3 Md€ en 2025.[7] La présenter comme une subvention votée ne change pas son montant. La fin du recrutement statutaire (proposition 16) déplace des cotisations : celles des nouveaux agents vont au régime universel et non plus aux régimes de fonctionnaires, dont la subvention d'équilibre augmente d'autant. Pour l'ensemble des administrations publiques, l'opération est neutre. Elle réduit la charge à long terme, à mesure que les pensions statutaires s'éteignent.

[5] Commission des comptes de la Sécurité sociale, octobre 2026 : départs dérogatoires pour pénibilité et amiante, 288 M€ en 2026 ; actions de prévention de la branche accidents du travail (compte professionnel de prévention et fonds associés), 432 M€ en 2026.

[6] Même source que la note 4.

[7] Commission des comptes de la Sécurité sociale, mai 2026 ; Conseil d'orientation des retraites, juin 2026 : contribution d'équilibre de l'État employeur, 49,3 Md€ en 2025.

CHAPITRE 5

La capitalisation collective : un transfert et deux coûts possibles

Proposition 18 — le transfert des participations de l'État

Chiffrage : 0, fiabilité forte. Le portefeuille de l'Agence des participations de l'État valait 209,1 Md€ au 30 juin 2025, dont 67,9 Md€ de sociétés cotées, et il a rapporté 4,3 Md€ de dividendes en 2025.[8] Transférer ces participations déplace ces dividendes : le budget de l'État les perd, le pilier de capitalisation les reçoit. Le solde de l'ensemble des administrations publiques ne change pas. Le budget de l'État, lui, devra compenser cette perte de recettes : c'est un point à inscrire dans la trajectoire budgétaire.

Proposition 19 — la participation universelle des entreprises

Chiffrage : 0 à −2 Md€ par an, fiabilité indicative. Si la participation est versée en actions nouvelles, elle ne coûte rien aux finances publiques : l'effort est porté par les actionnaires. Si elle est versée en numéraire et remplace en partie des hausses de salaire, la Sécurité sociale perd des cotisations. Les exemptions actuelles coûtent 4,2 Md€ par an pour 54 % de salariés couverts.[9] Étendre le dispositif aux 46 % restants représenterait, à la même proportion, environ 3,6 Md€ ; nous retenons la moitié comme borne haute, car la participation universelle sera d'abord versée en actions.

Propositions 20 à 23 — les fonds et l'épargne

Proposition 23 : 0 à −0,5 Md€ par an, fiabilité indicative. Les avantages sociaux et fiscaux de l'épargne retraite coûtent déjà 1,8 Md€ par an.[10] Orienter l'épargne par l'incitation peut se faire à enveloppe constante, en réservant ces avantages aux placements utiles au pays : c'est la borne basse. La borne haute suppose une enveloppe majorée d'environ un quart. Les fonds publics, l'usufruit viager et l'allocation vers le logement, les terres agricoles et les forêts (propositions 20 à 22) sont sans effet budgétaire.

[8] Agence des participations de l'État, rapport d'activité publié le 24 octobre 2025, repris par l'AFP : portefeuille de 209,1 Md€ au 30 juin 2025, dont 67,9 Md€ de sociétés cotées ; 4,3 Md€ de dividendes perçus en 2025. https://www.moneyvox.fr/bourse/actualites/105789/france-la-valeur-des-participations-de-etat-progresse-cette-annee-selon-un-rapport

[9] Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2027, annexe 9 : les exemptions applicables aux compléments de salaire entraînent une perte de recettes de l'ordre de 4,2 Md€ en 2025, prime de partage de la valeur incluse ; plus de 54 % des salariés sont couverts par un dispositif d'intéressement, de participation ou d'épargne salariale (Dares).

[10] Cour des comptes, même rapport : les plans d'épargne retraite représentent 18,5 Md€ de cotisations en 2022 et 292,7 Md€ d'encours fin 2023 ; les avantages sociaux et fiscaux qui leur sont attachés coûtent 1,8 Md€ par an.

CHAPITRE 6

La pension minimale : le premier poste de dépense

−1,5 à −4 Md€	−0,6 à −1,2 Md€	−4 à −10 Md€
par an : étape 1, 1 000 € net pour une carrière complète	par an : coup de pouce aux autres petites retraites	par an en plus : cible de 85 % du SMIC net

Proposition 24 — étape 1 : 1 000 € net pour une carrière complète

Chiffrage : −1,5 à −4 Md€ par an, fiabilité indicative. Avec la nouvelle CSG, 1 000 € net correspondent à environ 1 110 € brut. Fin 2020, 16 % des retraités à carrière complète percevaient 1 000 € brut ou moins, et 26 % de ceux qui avaient validé plus de 160 trimestres étaient sous 1 200 € brut.[11][12] En retenant environ 60 % de carrières complètes parmi les retraités résidant en France, 1,5 à 2 millions de personnes sont concernées, pour un écart moyen de 100 à 150 € par mois.

Le calcul de l'étape 1 (estimation Élysée Conseils)

	Borne basse	Borne haute
Retraités à carrière complète sous le seuil	1,5 million	2 millions
Écart moyen à combler, par mois	100 €	150 €
Coût annuel brut	1,8 Md€	3,6 Md€
Fourchette retenue (arrondie, aléa sur la définition de la carrière complète)	**1,5 Md€**	**4 Md€**

Source : Cour des comptes, La sécurité sociale 2026, chapitre IX ; DREES, Les retraités et les retraites, édition 2025 ; hypothèses Élysée Conseils.

Deux repères encadrent cet ordre de grandeur. La réforme de 2023 a coûté 940 M€ en 2024 pour un gain moyen de 45 € par mois : notre étape 1 représente deux à quatre fois cet effort. Et l'ensemble des minima de pension coûte 9,3 Md€ par an.[13]

La cible de 85 % du SMIC net

Chiffrage : −4 à −10 Md€ par an en plus de l'étape 1, fiabilité indicative. Porter le plancher de 1 000 € net à 1 226,64 € net, valeur de 85 % du SMIC net au 1er janvier 2026, élargit le nombre de bénéficiaires et l'écart à combler. Le calcul suppose 2,5 à 3,5 millions de retraités à carrière complète concernés et un complément moyen supplémentaire de 130 à 240 € par mois. Cette cible est un objectif du quinquennat, piloté par le Haut Conseil des retraites selon l'état des caisses : le bilan la présente sur une ligne à part.

[11] Cour des comptes, *La sécurité sociale 2026*, chapitre IX « Les petites pensions de retraite », 27 mai 2026 : 6,6 millions de retraités sous 1 200 € brut fin 2020 ; 26 % de ceux qui ont validé plus de 160 trimestres ; coût de la réforme de 2023, 940 M€ en 2024 pour environ 2 millions de bénéficiaires ; ensemble des minima de pension, 9,3 Md€ en 2023.

[12] DREES, *Les retraités et les retraites*, édition 2025 : 16 % des retraités à carrière complète perçoivent 1 000 € brut ou moins de pension de droit direct (fin 2020).

[13] Même source que la note 11.

Proposition 26 — les autres petites retraites

Chiffrage : −0,6 à −1,2 Md€ par an, fiabilité indicative. Les points de base sont revalorisés en priorité. Nous chiffrons un coup de pouce d'un à deux points au-dessus de la revalorisation commune, pour les pensions inférieures à la médiane. D'après l'Institut des politiques publiques, revaloriser de 2,5 % les pensions de base situées sous la médiane représente 1,5 Md€ net ;[14] un point vaut donc environ 0,6 Md€.

Propositions 25, 27 et 28

Chiffrage : 0 sur ces lignes. La revalorisation des carrières hachées des parents (proposition 25) est comptée aux lignes 39 et 40. Le ménage accompagné, le socle vital et la sécurité sociale de l'alimentation (proposition 27) sont comptés dans les chiffrages Logement, Eau et Agriculture du Projet 2027 : les reprendre ici les compterait deux fois. La proposition 28 est une règle d'affectation.

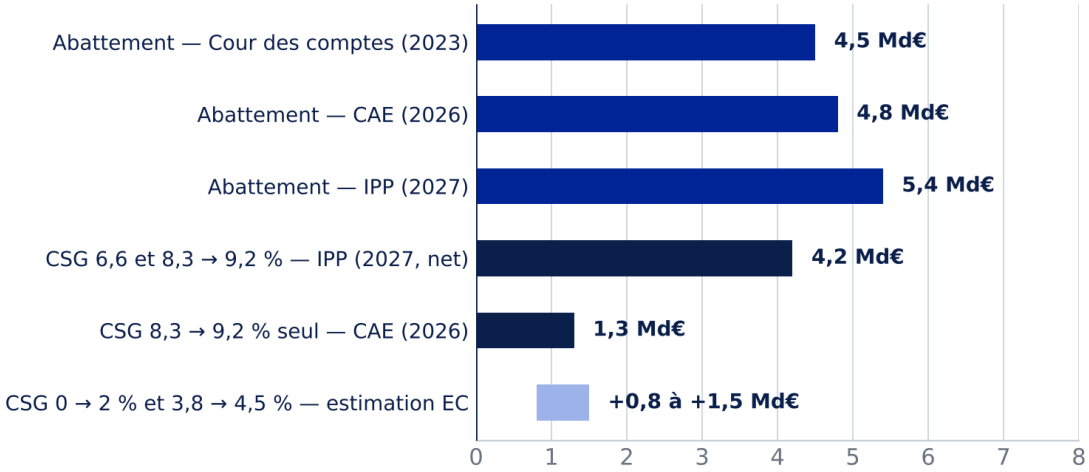
[14] Même source que la note 1.

CHAPITRE 7

L’équité entre retraités : les deux recettes de la réforme

L’abattement de 10 % et la CSG : des chiffrages qui convergent

Rendement annuel en Md€, selon la source et l’année de référence



Source : Cour des comptes ; CAE, Focus n° 124 ; IPP, Notes n° 129 ; estimation Élysée Conseils pour les deux taux bas.

Proposition 29 — la suppression de l’abattement de 10 %

Chiffrage : +4,5 à +5,4 Md€ par an, fiabilité forte. Trois institutions convergent. La Cour des comptes évalue la dépense fiscale à 4,5 Md€ en 2023.[15] Le Conseil d’analyse économique retient 4,8 Md€ pour 2026.[16] L’Institut des politiques publiques obtient 5,4 Md€ pour 2027, dont 5,0 Md€ d’impôt sur le revenu et 0,4 Md€ de moindres aides au logement.[17]

Proposition 30 — la CSG à trois taux

Chiffrage : +5,0 à +5,7 Md€ par an, fiabilité moyenne. La mesure a deux composantes.

- **Les taux médian et plein portés à 9,2 % : +4,2 Md€, fiabilité forte.** C’est le rendement net calculé par l’Institut des politiques publiques, après 0,6 Md€ de moindre impôt sur le revenu.[18] Le Conseil d’analyse économique chiffre à 1,3 Md€ l’alignement du seul taux de 8,3 %, l’Institut des politiques publiques à 1,5 Md€ : les deux sources concordent.[19]
- **Le taux nul porté à 2 % et le taux réduit à 4,5 % : +0,8 à +1,5 Md€, fiabilité indicative.** Aucune institution n’a chiffré cette mesure. Nous l’estimons à partir de l’assiette.

[15] Cour des comptes, note sur les dépenses fiscales, citée par l’OFCE (P. Madec, 9 janvier 2025) : 4,5 Md€ pour l’abattement de 10 % en 2023. Référence déjà retenue dans le chiffrage Éducation du Projet 2027.

[16] Conseil d’analyse économique, « Comment stabiliser la dette publique ? », Focus n° 124, octobre 2025, tableau des mesures en recettes : suppression de l’abattement de 10 %, 4,8 Md€ ; alignement de la tranche de CSG à 8,3 % sur le taux de 9,2 %, 1,3 Md€ ; un point de CSG, 14,6 Md€.

[17] Même source que la note 1.

[18] Même source que la note 1.

[19] Même source que la note 16.

Reconstitution de l'assiette de CSG des retraites par taux (estimation Élysée Conseils, 2025)

Taux actuel	Pensions concernées	CSG actuelle	Nouveau taux	Gain brut
0 %	≈ 47 Md€	0	2 %	≈ +0,9 Md€
3,8 %	≈ 45 Md€	≈ 1,7 Md€	4,5 %	≈ +0,3 Md€
6,6 %	≈ 119 Md€	≈ 7,9 Md€	9,2 %	≈ +3,1 Md€
8,3 %	≈ 190 Md€	≈ 15,8 Md€	9,2 %	≈ +1,7 Md€
Total	**≈ 401 Md€**	**25,4 Md€**		**≈ +6,0 Md€ brut**

Source : CSG sur les retraites : Commission des comptes de la Sécurité sociale, octobre 2026 ; prestations : COR, juin 2026 ; répartition par taux déduite des rendements publiés par l'IPP (Notes n° 129). Calcul Élysée Conseils.

La CSG prélevée sur les retraites atteint 25,4 Md€ en 2025 pour 401 Md€ de pensions.[2021] Les rendements publiés par l'Institut des politiques publiques pour les taux de 6,6 % et de 8,3 % permettent de retrouver la masse de pensions soumise à chacun de ces taux ; le reste se partage entre le taux réduit et le taux nul. Le relèvement des deux taux bas rapporterait ainsi environ 1,2 Md€ brut. Nous retenons 0,8 à 1,5 Md€.

> ⓘ **CE QUE CELA REPRÉSENTE POUR UN RETRAITÉ**
>
> Pour une pension de 1 000 € brut aujourd'hui exonérée, le taux de 2 % représente 20 € par mois. La pension minimale de 1 000 € net et la revalorisation prioritaire des points de base sont conçues pour plus que compenser cet effort chez les retraités à carrière complète.

Propositions 31 à 34

Chiffrage : 0 sur ces lignes. L'exclusion du minimum vieillesse (proposition 31) est le droit actuel. La proposition 32 est une règle d'affectation. L'extension de la CRDS et de la CASA, compensée par une revalorisation équivalente (proposition 33, à l'étude), est neutre par construction : ce que le retraité paie d'un côté lui est rendu de l'autre. Le gel des points complémentaires pendant la transition (proposition 34) est compté à la ligne 7.

[20]Commission des comptes de la Sécurité sociale, *Les comptes de la Sécurité sociale*, octobre 2026, fiche 1.3 « La CSG », tableau 3 : CSG sur les retraites, 25,4 Md€ en 2025, 26,5 Md€ en 2026 et 27,6 Md€ en 2027 (prévisions).

[21]Conseil d'orientation des retraites, rapport annuel, juin 2026 : 422 Md€ de dépenses en 2025, dont 401 Md€ de prestations de droit direct et dérivé.

CHAPITRES 8 À 10

Le travail, les familles, l'outre-mer

Proposition 35 — la seconde partie de carrière

Chiffrage : 0 à +1,2 Md€ par an, fiabilité indicative. La Cour des comptes attribue 11,7 Md€ d'amélioration du solde public en 2035 à la hausse de l'emploi des seniors qu'entraînerait un report d'un an de l'âge de départ.[22] Notre mesure est incitative : bilan de compétences, formation, aménagement des postes à partir de 55 ans. Aucune évaluation ne mesure encore son effet. Nous retenons comme borne haute un dixième de ce potentiel, et zéro comme borne basse.

Proposition 36 — le chômage des 55-56 ans

Chiffrage : +0,11 à +0,17 Md€ par an, fiabilité forte. C'est l'économie d'assurance chômage attendue du retour à 18 mois de la durée d'indemnisation des 55-56 ans, déjà inscrite au chiffrage général du programme.[23]

Proposition 37 — le cumul emploi-retraite

Chiffrage : −0,2 à −1,9 Md€ par an, fiabilité moyenne. Abroger la réforme prévue au 1er janvier 2027, c'est renoncer à l'économie que le Gouvernement en attend. La Commission des comptes de la Sécurité sociale la chiffre à 0,2 Md€ pour 2027, première année d'application.[24] Le Gouvernement en attendrait 1,9 Md€ à l'horizon 2030.[25] Ce second chiffre est connu par une source secondaire ; il reste à confirmer. En sens inverse, le cumul intégral maintient des retraités en emploi et les cotisations qu'ils versent : cet effet n'est pas compté.

Propositions 38 à 41 — les familles

Chiffrage : 0 à −3 Md€ par an, fiabilité indicative. La réforme est d'abord un redéploiement. La seule majoration de 10 % pour trois enfants coûtait 8 Md€ en 2016, et l'ensemble des dispositifs de solidarité 61 Md€.[26] Les cotisations versées au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer atteignent 5,3 Md€ par an.[27] Remplacer ces dispositifs par des points dès le premier enfant peut se faire à coût constant, en ajustant le barème. Nous retenons un surcoût de 0 à 2 Md€ pour la majoration des points (proposition 39), si l'on veut qu'aucune mère de trois enfants n'y perde, et de 0 à 1 Md€ pour les points acquis pendant les interruptions d'activité (proposition 40). Les règles communes de réversion (proposition 41) ne s'appliquent qu'aux nouveaux veuvages : effet nul à l'horizon 2032.

---

[22] Cour des comptes, *Situation financière et perspectives du système de retraites*, février 2025, reprise par le CAE (Focus n° 124) : un relèvement de l'âge d'ouverture des droits de 64 à 65 ans améliorerait le solde public de près de 18 Md€ en 2035, dont 11,7 Md€ liés à la hausse de l'emploi des seniors.

[23] Chiffrage du programme, Projet 2027, octobre 2026, ligne « durée d'indemnisation des 55-56 ans » : +0,11 à +0,17 Md€ par an.

[24] Commission des comptes de la Sécurité sociale, *Les comptes de la Sécurité sociale*, octobre 2026 : la refonte du cumul emploi-retraite votée en loi de financement pour 2026 « engendrerait des économies estimées à 0,2 Md€ » en 2027.

[25] Montant de 1,9 Md€ d'économies à l'horizon 2030 attribué au Gouvernement par la Fondation iFRAP (source secondaire, à confirmer dans l'étude d'impact du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026) : https://www.ifrap.org/retraite/cumul-emploi-retraite-la-reforme-contre-emploi-qui-desincite-travailler

[26] J.-P. Delevoye, *Pour un système universel de retraite*, juillet 2019, p. 150 : majoration de 10 % pour trois enfants, 8 Md€ en 2016 ; dispositifs de solidarité, 61 Md€, soit 23 % des pensions.

[27] Commission des comptes de la Sécurité sociale, octobre 2026, comptes de la branche vieillesse : cotisations au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer, 5,3 Md€ en 2025 et en 2026.

Propositions 42 et 43 — l'outre-mer

Chiffrage : −0,05 à −0,3 Md€ par an, fiabilité indicative. La borne basse est le coût de la revalorisation de l'ASPA outre-mer proposée par la commission d'enquête du Sénat : 45 M€.[28] La borne haute est une provision pour l'accompagnement des autres régimes. Les pistes par territoire de la proposition 43 sont couvertes par cette provision.

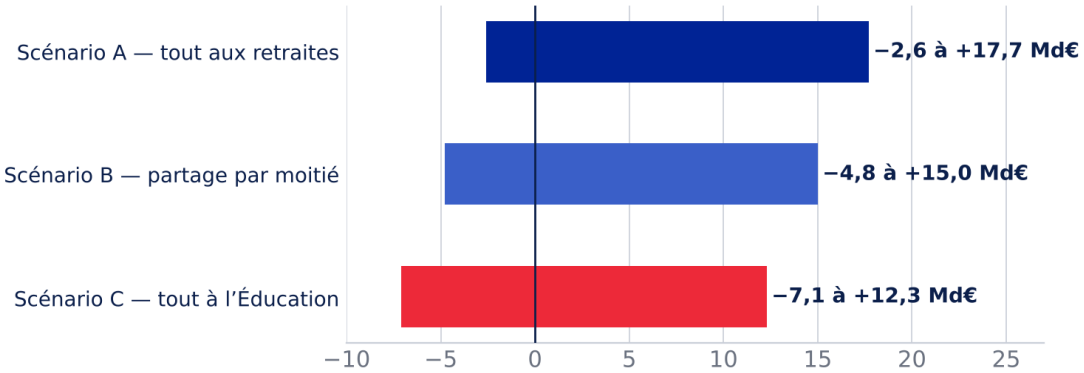
[28] Sénat, commission d'enquête sur les inégalités systémiques outre-mer, rapport n° 810 (2025-2026), 30 juin 2026 : revalorisation de l'ASPA outre-mer, 45 M€.

TROIS SCÉNARIOS

À quoi affecter l'abattement de 10 % ?

Trois scénarios pour l'abattement de 10 %

Solde des 43 propositions, Md€ par an à l'horizon 2032 · avant la cible de 85 % du SMIC net



Source : calcul Élysée Conseils. Borne basse : ressources basses et coûts hauts. Borne haute : l'inverse. Milieux : +7,6, +5,1 et +2,6.

L'ESSENTIEL

La recette de l'abattement de 10 % est déjà affectée aux enseignants dans le chiffrage Éducation du Projet 2027. Elle ne peut pas être comptée deux fois.

Scénario A : tout aux retraites. Scénario B : partage par moitié. Scénario C : tout à l'Éducation.

Au milieu des fourchettes, les trois scénarios sont excédentaires avant la cible de 85 % du SMIC net. Seul le scénario A approche cette cible.

Le chiffrage des 22 propositions pour l'Éducation nationale affecte la suppression de l'abattement à la revalorisation des enseignants et des accompagnants d'élèves en situation de handicap.[29] Le rapport Retraites l'affecte aux petites retraites. Les trois scénarios mettent les deux choix à plat.

Bilan par scénario, en Md€ par an à l'horizon 2032

	Scénario A	Scénario B	Scénario C
Part de l'abattement affectée aux retraites	Totalité	Moitié	Aucune (Éducation)
Ressources hors abattement (lignes 7, 9, 30, 35, 36)	+6,3 à +14,7	+6,3 à +14,7	+6,3 à +14,7
Abattement de 10 % (ligne 29)	+4,5 à +5,4	+2,3 à +2,7	0
Coûts (lignes 8, 19, 23, 24, 26, 37, 39, 40, 42)	−13,4 à −2,3	−13,4 à −2,3	−13,4 à −2,3
Solde, fourchette	**−2,6 à +17,7**	**−4,8 à +15**	**−7,1 à +12,3**
Solde, milieu de fourchette	**+7,6**	**+5,1**	**+2,6**
Solde après la cible de 85 % du SMIC net (−7 au milieu)	+0,6	−1,9	−4,4

[29] Chiffrage des 22 propositions Éducation nationale, Projet 2027, version 4, 10 novembre 2026 : l'abattement de 10 % y finance la revalorisation des enseignants et des accompagnants d'élèves en situation de handicap (4,5 Md€, projetés à 5,4 Md€ en 2032).

	Scénario A	Scénario B	Scénario C
Conséquence pour le chiffrage Éducation	Jusqu'à 5,4 Md€ à trouver ailleurs	Jusqu'à 2,7 Md€ à trouver ailleurs	Inchangé

Source : calcul Élysée Conseils à partir des 43 lignes de ce document. Solde bas = ressources basses + coûts hauts ; solde haut = ressources hautes + coûts bas.

Ce que disent les trois scénarios

Scénario A — tout aux retraites. Les deux recettes d'équité restent entre retraités, comme l'écrit le rapport. Au milieu de la fourchette, le solde est de +7,6 Md€ : il finance l'essentiel de la montée vers 85 % du SMIC net. Mais le chiffrage Éducation perd sa principale ressource.

Scénario B — le partage. Chaque politique reçoit la moitié de la recette. Le solde central est de +5,1 Md€ : l'étape 1 est financée, la cible de 85 % ne l'est qu'en partie.

Scénario C — tout à l'Éducation. L'arbitrage déjà publié est respecté. Le solde central reste positif, à +2,6 Md€, mais la cible de 85 % du SMIC net n'est pas finançable sans un gel plus long des points complémentaires. Le rapport Retraites devrait alors être corrigé : ses propositions 28 et 32 citeraient la CSG, et non l'abattement, comme ressource des petites retraites.

> **CE QUI FAIT BOUGER LE SOLDE**
>
> Trois lignes expliquent l'essentiel de la largeur des fourchettes : le gel des points complémentaires (4,4 Md€ d'écart entre les bornes), la pension minimale (2,5 Md€) et la participation universelle (2 Md€). Ce sont trois décisions que les partenaires sociaux et le Parlement auront à prendre : la fourchette mesure leur marge de choix.

À AFFINER

Les chiffres à confirmer en priorité

Toutes les lignes sont comptées. Sept d'entre elles reposent sur une hypothèse d'Élysée Conseils et gagneront à être confirmées par une source directe.

Ligne	Ce qu'il faut	Où le trouver
24 et 26 — pension minimale et petites retraites	Une simulation sur l'échantillon interrégimes de retraités	DREES, COR ou Institut des politiques publiques
30 — CSG, deux taux bas	L'assiette de CSG par taux	Direction de la Sécurité sociale
37 — cumul emploi-retraite	La chronique d'économies de la réforme, année par année	Étude d'impact du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 (annexe 9)
39 et 40 — points familiaux	Le coût actuel de chaque droit familial et un barème à coût constant	COR ; DREES
19 — participation universelle	La part versée en actions et la part en numéraire	Concertation avec les entreprises ; Dares
8 — pénibilité	Un barème du coefficient et la population couverte	Partenaires sociaux ; branche accidents du travail
42 — outre-mer	Un diagnostic financier par régime	Caisses locales ; Cour des comptes

SOURCES

Les documents utilisés

- Institut des politiques publiques, Notes IPP n° 129, « Comment mettre à contribution les retraités pour le redressement des finances publiques ? », septembre 2026.
- Conseil d'analyse économique, « Comment stabiliser la dette publique ? », Focus n° 124, octobre 2025.
- Commission des comptes de la Sécurité sociale, *Les comptes de la Sécurité sociale : résultats 2025, prévisions 2026 et 2027*, octobre 2026.
- Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2027, annexe 9, fiches d'évaluation préalable.
- Conseil d'orientation des retraites, *Évolutions et perspectives des retraites en France*, rapport annuel, juin 2026.
- Cour des comptes, *La sécurité sociale 2026*, chapitre IX « Les petites pensions de retraite », 27 mai 2026 : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2026-05/20260527-RALFSS-2026-9-Petites-pensions-de-retraite.pdf
- Cour des comptes, *Situation financière et perspectives du système de retraites*, communication au Premier ministre, 20 février 2025.
- DREES, *Les retraités et les retraites*, édition 2025.
- J.-P. Delevoye, *Pour un système universel de retraite*, juillet 2019.
- Agence des participations de l'État, rapport d'activité, octobre 2025.
- Sénat, rapport n° 810 (2025-2026) sur les inégalités systémiques outre-mer : https://www.senat.fr/rap/r25-810-1/r25-810-134.html
- Projet 2027, *La retraite, un nouveau contrat social — Rapport Retraites 2027*, novembre 2026 ; chiffrage général du programme, octobre 2026 ; chiffrage des 22 propositions Éducation nationale, version 4, novembre 2026.

CONTACT ET LICENCE

Ce chiffrage est un document de travail du Projet 2027. Pour proposer une correction ou une source : **mesidees@elysee-conseils.fr**.

Licence. Ce document est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution – Partage dans les mêmes conditions 4.0 International (CC BY-SA 4.0). Vous pouvez le partager et l'adapter, à condition de citer Élysée Conseils et de diffuser vos adaptations sous la même licence.