Blog 2026

Budget 2027 : un effort inégalement réparti entre les ménages

Pierre Madec, *IFE|OFCE*

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2027, déposé le 1er octobre 2026, et le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS). Selon nos simulations (réalisées avec le modèle de microsimulation Ines), ces mesures réduiraient le revenu disponible des ménages de 8,7 milliards d'euros en 2027 (0,63 % en niveau de vie moyen).

Première publication : 16 octobre 2026

Rédacteurs en chef : Elliot Aurissergues & Paul Malliet

Blog OFCE nº ??
Publié le 16 octobre 2026

Budget 2027 : un effort inégalement réparti entre les ménages

Pierre Madec

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2027, déposé le 1er octobre 2026, et le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) qui l'accompagne contiennent plusieurs mesures touchant directement le revenu des ménages : revalorisation des pensions limitée aux pensions inférieures à 1 260 euros par mois, plafonnement à 3 000 euros de l'abattement de 10 % sur les pensions de retraite, gel du point d'indice de la fonction publique, non-revalorisation de la prime d'activité et de la base mensuelle des allocations familiales (BMAF), non-révision des paramètres de dépense des aides au logement et recentrage de l'allocation de rentrée scolaire (ARS).

Selon nos simulations (encadré 1), réalisées à l'aide du modèle de microsimulation Ines[1], ces mesures réduiraient le revenu disponible des ménages de 8,7 milliards d'euros en 2027 (9,3 milliards en année pleine), soit une baisse de 0,63 % de leur niveau de vie moyen (0,67 % en année pleine). Trois ménages sur quatre (22,4 millions) seraient perdants, pour une perte moyenne de 390 euros par an. Les retraités supporteraient près de 60 % de l'effort (5,2 milliards d'euros), mais c'est la moitié la plus modeste des ménages qui perdrait le plus en proportion de son niveau de vie : entre 0,77 % et 0,89 % jusqu'au 7e vingtile, contre 0,35 % pour les 5 % les plus aisés.

0.0.a Les retraités, les agents publics et les ménages modestes

La sous-indexation des pensions[2] réduirait le revenu disponible des ménages de 4,1 milliards d'euros. 9,6 millions de ménages (32 %) seraient impactés, pour une perte moyenne de 430 euros par an. Le seuil de 1 260 euros protège les ménages les plus modestes : la perte reste inférieure à 0,1 % du niveau de vie pour les 10 % les plus modestes. Alors qu'elle atteint près de 0,4 % du niveau de vie entre le 6e et le 11e vingtile, elle décroît jusqu'à 0,17 % pour les 5 % les plus aisés.

[1] Le modèle Ines est développé par l'Insee, la Drees et la Cnaf. Champ : ménages ordinaires de France métropolitaine (ERFS 2022, législation 2024). Les hypothèses sont détaillées dans l'encadré 1.

[2] Les pensions complémentaires restent revalorisées. Le montant simulé par Ines (5,1 milliards d'euros) est calé sur le chiffrage du PLFSS, en conservant la répartition issue du modèle (voir encadré 1).

Selon nos simulations, le plafonnement de l'abattement de 10 % sur les pensions rapporterait 1,1 milliard d'euros d'impôt sur le revenu, un montant proche du chiffrage du PLF (1,2 milliard). Environ 3,6 millions de ménages (12 %) seraient concernés, pour une hausse d'impôt de 320 euros par an en moyenne. C'est la seule mesure concentrée dans le haut de la distribution : 96 % de la perte est supportée par la moitié la plus aisée des ménages, et plus d'un ménage sur quatre est perdant à partir du 16e vingtile.

Le gel du point d'indice réduirait le revenu disponible de 4,2 millions de ménages comptant au moins un agent public (14 %) pour 1,7 milliard d'euros[3] soit une perte moyenne de 420 euros par an. La perte croîtrait avec le niveau de vie jusqu'aux 14e–16e vingtiles, où elle approcherait 0,2 % du niveau de vie, avant de se réduire pour les ménages les plus aisés.

Les mesures portant sur les prestations réduiraient le revenu disponible de 1,7 milliard d'euros en 2027[4] (tableau 1) et pèsent presque exclusivement sur la moitié la plus modeste des ménages. Le gel de la prime d'activité coûterait 160 euros par an aux 4,5 millions de ménages perdants. Celui de la BMAF toucherait un ménage sur cinq, pour 60 euros par an ; en année pleine. Celui des aides au logement concernerait plus de la moitié des ménages des trois premiers vingtiles.

Le recentrage de l'ARS, annoncé dans le PLFSS pour une économie de 0,6 milliard d'euros, est la mesure la plus ciblée sur le bas de la distribution. Ses paramètres devant être fixés après concertation, nous avons simulé une baisse uniforme de 30 % des montants[5]. 2,5 millions de familles perdraient en moyenne 220 euros par an, et 96 % de la perte serait supportée par la moitié la plus modeste des ménages. Pour les 5 % les plus modestes, elle représenterait à elle seule 0,42 % du niveau de vie, soit la moitié de la perte totale de ces ménages.

Tableau 1: Effets des gels de prestations et du recentrage de l'ARS

	Perte de revenu disponible (M€)		Ménages perdants(millions)	Part portée par les 50% les plus modestes
	En 2027	En année pleine		
Prime d'activité (gel d'avril)	723	965	4,5	87 %

Notes : les gels d'avril portent sur neuf mois de 2027, celui d'octobre sur trois mois ; l'année pleine les ramène à douze mois. Le recentrage de l'ARS est simulé par une baisse uniforme de 30 % des montants.

Champ : ménages ordinaires de France métropolitaine.

Source : modèle Ines (Insee, Drees, Cnaf), ERFS 2022, législation 2024 ; calculs IFE-OFCE.

[3] Le PLF ne chiffre pas cette mesure. L'économie d'environ 2 milliards d'euros évoquée publiquement concerne la seule fonction publique d'État, en masse salariale ; notre estimation couvre les trois versants, en revenu net.

[4] Les gels d'avril (prime d'activité, BMAF) portent sur neuf mois de 2027, celui d'octobre (aides au logement) sur trois mois. L'élargissement du chèque énergie, qui ne figure pas dans le revenu disponible, n'apparaît pas ici.

[5] Le Conseil de la famille du HCFEA, dans son avis sur le PLFSS, rappelle que l'ARS, dont le plafond de ressources est le plus bas des prestations familiales, est versée pour moitié à des familles monoparentales. Une réforme modulant les montants selon l'âge ou les plafonds modifierait la répartition de la perte, pas son niveau.

	Perte de revenu disponible (M€)		Ménages perdants(millions)	Part portée par les 50% les plus modestes
	En 2027	En année pleine		
ARS (recentrage, hypothèse)	550	550	2,5	96 %
BMAF (gel d'avril)	341	455	6,1	70 %
Aides au logement (gel d'octobre)	81	323	4,0	95 %

Notes : les gels d'avril portent sur neuf mois de 2027, celui d'octobre sur trois mois ; l'année pleine les ramène à douze mois. Le recentrage de l'ARS est simulé par une baisse uniforme de 30 % des montants.

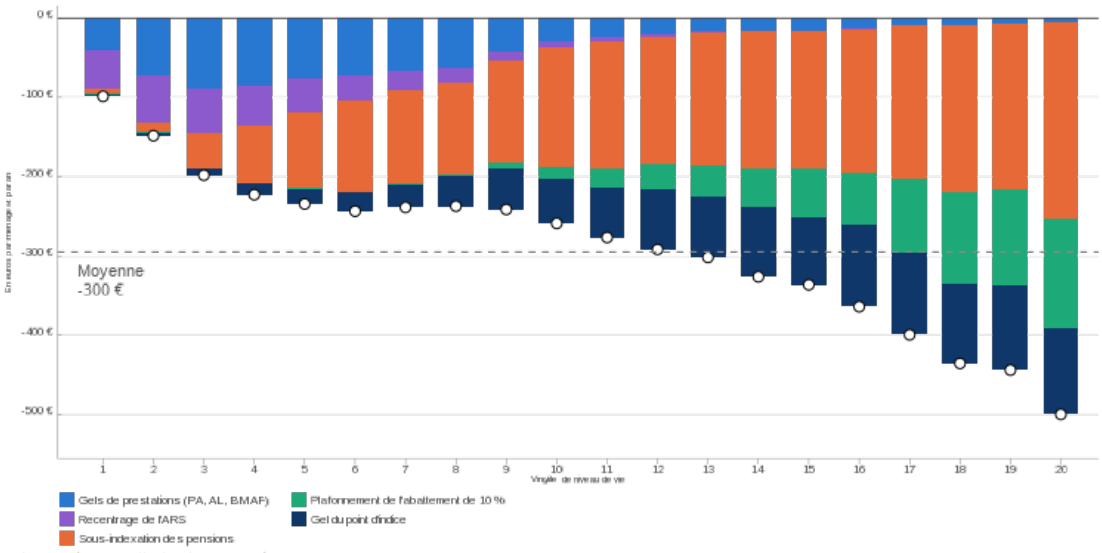
Champ : ménages ordinaires de France métropolitaine.

Source : modèle Ines (Insee, Drees, Cnaf), ERFS 2022, législation 2024 ; calculs IFE-OFCE.

0.0.b En euros, les ménages aisés contribuent le plus

En euros, ce sont les ménages les plus aisés qui contriburaient le plus à l'effort (graphique 1). La perte moyenne croît avec le niveau de vie, de 100 euros par an pour les 5 % les plus modestes à 500 euros pour les 5 % les plus aisés. Ce profil tient au poids des mesures visant les retraités : la sous-indexation des pensions et le plafonnement de l'abattement de 10 % représentent 70 % de la perte de la moitié la plus aisée des ménages, et 390 des 510 euros perdus par les 5 % les plus aisés. Au total, la moitié la plus aisée des ménages supporterait 64 % de l'effort (5,6 milliards d'euros), et les 20 % les plus aisés 31 %.

Graphique 1: Effet des mesures sur le revenu disponible, en euros par ménage et par an



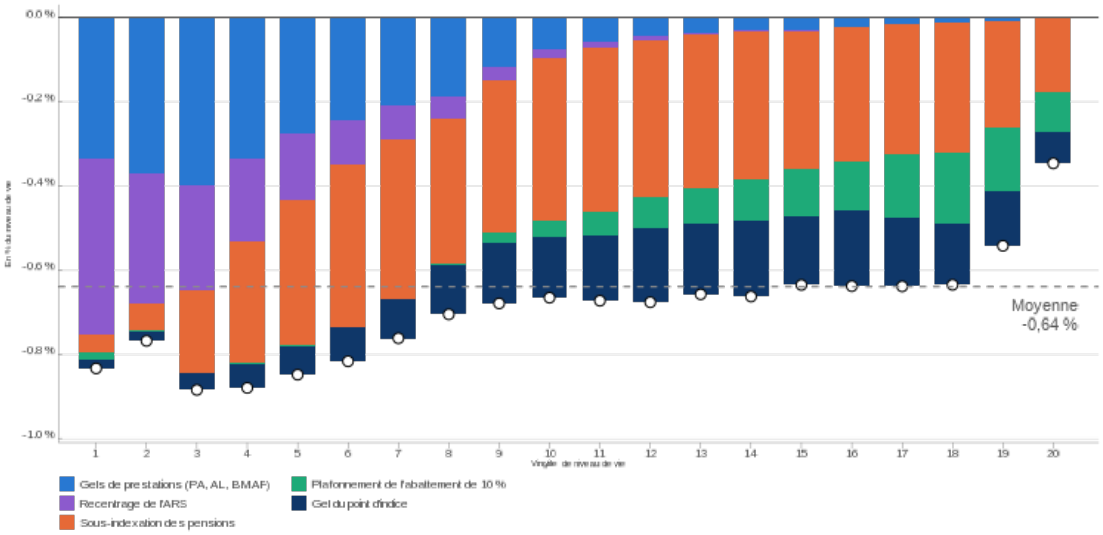
Champ : Ménages ordinaires de France métropolitaine.
Lecture : Les mesures du PLF et du PLFSS 2027 réduiraient le revenu disponible des ménages du 20e vingtile de 510 euros par an en moyenne, contre 100 euros pour ceux du 1er vingtile.
Note : La sous-indexation des pensions est calée sur le chiffrage du PLFSS (4,1 milliards d'euros). Le recentrage de l'ARS est simulé par une baisse uniforme de 30 % des montants. Les gels de la prime d'activité et de la BMAF portent sur neuf mois, celui des aides au logement sur trois mois. Hors mesures relatives aux indemnités journalières. Le point blanc indique la perte totale moyenne du vingtile.
Sources : Modèle Ines (Insee, Drees, Cnaf), ERFS 2022, législation 2024, calculs IFE-OFCE, calculs OFCE.

0.0.c En proportion du niveau de vie, la moitié modeste perd davantage

Rapportée au niveau de vie, la hiérarchie s'inverse (graphique 2). La perte atteint 0,84 % pour les 5 % les plus modestes, culmine entre le 3e et le 6e vingtile (0,82 % à 0,89 %), puis décroît régulièrement jusqu'à 0,35 % pour les 5 % les plus aisés. Les montants en jeu sont plus faibles en bas de la distribution, mais ils pèsent davantage sur les bas revenus : l'ensemble des mesures apparaît ainsi régressif.

Les prestations, ARS comprise, représentent 90 % de la perte des deux premiers vingtiles ; les pensions et le point d'indice dominent à partir du 6e vingtile ; le plafonnement de l'abattement de 10 % pèse davantage dans le haut de la distribution, sans inverser le profil d'ensemble.

Graphique 2: Effet des mesures sur le niveau de vie, en %

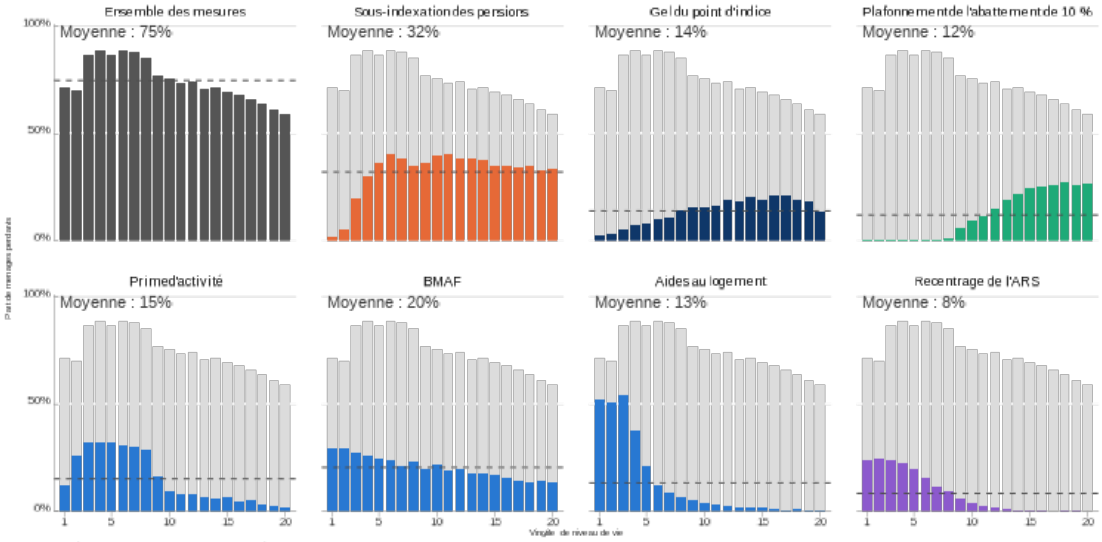


Champ : Ménages ordinaires de France métropolitaine.
Lecture : Les mesures du PLF et du PLFSS 2027 réduiraient le niveau de vie des ménages du 3e vingtile de 0,89 %, dont 0,40 point au titre des gels de prestations et 0,25 point au titre du recentrage de l'ARS.
Note : La sous-indexation des pensions est calée sur le chiffrage du PLFSS (4,1 milliards d'euros). Le recentrage de l'ARS est simulé par une baisse uniforme de 30 % des montants. Les gels de la prime d'activité et de la BMAF portent sur neuf mois, celui des aides au logement sur trois mois. Hors mesures relatives aux indemnités journalières. Le point blanc indique la perte totale du vingtile.
Sources : Modèle Ines (Insee, Drees, Cnaf), ERFS 2022, législation 2024, calculs IFE-OFCE, calculs OFCE.

0.0.d Trois ménages sur quatre perdants

La part de ménages perdants dépasseraient 85 % entre le 3e et le 8e vingtile, où se cumulent gels de prestations, sous-indexation des pensions et gel du point d'indice (graphique 3). Elle est plus faible aux deux extrémités de la distribution : 72 % pour les 5 % les plus modestes, peu concernés par les mesures sur les pensions et le point d'indice, et 59 % pour les 5 % les plus aisés, qui ne perçoivent quasiment plus de prestations. La sous-indexation des pensions est la mesure qui fait le plus de perdants : entre 35 % et 41 % des ménages du 6e au 11e vingtile.

Graphique 3: Part de ménages perdants, par mesure et par vingtile



Champ : Ménages ordinaires de France métropolitaine.
Lecture : Dans le 6e vingtile 88,6 % des ménages seraient perdants à l'ensemble des mesures, et 40,7 % à la sous-indexation des pensions.
Note : Chaque panneau montre la part de ménages perdants à une mesure prise isolément ; les barres grises rappellent la part de ménages perdants à l'ensemble des mesures, et la ligne en pointillés la moyenne des vingtiles. La sous-indexation des pensions est calée sur le chiffrage du PLFSS (4,1 milliards d'euros). Le recentrage de l'ARS est simulé par une baisse uniforme de 30 % des montants. Les gels de la prime d'activité et de la BMAF portent sur neuf mois, celui des aides au logement sur trois mois. Hors mesures relatives aux indemnités journalières.
Sources : Modèle Ines (Insee, Drees, Cnaf), ERFS 2022, législation 2024, calculs IFE-OFCE, calculs OFCE.

0.0.e Des indemnités journalières mises à contribution

Les mesures relatives aux indemnités journalières, également prévues par le PLF et le PLFSS, ne sont pas intégrées à ces graphiques, car leur simulation repose sur une imputation : les indemnités exonérées ne figurent pas dans les données fiscales. La hausse de la CSG sur les indemnités journalières maladie et accident du travail réduirait le revenu disponible de 0,53 milliard d'euros. La perte serait comparable d'un ménage à l'autre en proportion du niveau de vie (de 0,05 % à 0,08 % dans la moitié modeste, de 0,03 % à 0,05 % dans la moitié aisée), et plus faible pour les 5 % les plus aisés (0,01 %).

La fiscalisation des indemnités d'affection de longue durée et d'accident du travail réduirait d'environ 0,8 milliard d'euros le revenu disponible de 800 000 ménages, soit plus de 1 000 euros par an et par ménage concerné[6]. Avec ces deux mesures, la perte totale atteindrait 10,2 milliards d'euros, soit 0,74 % du niveau de vie.

Encadré 1: Méthodologie des simulations

Les simulations sont réalisées avec le modèle de microsimulation Ines (Insee, Drees, Cnaf), sur l'Enquête revenus fiscaux et sociaux de l'Insee (ERFS) de 2022 et la législation 2024.

Le contrefactuel suppose que les prestations et les pensions sont revalorisées selon la règle en vigueur, c'est-à-dire sur l'inflation passée, et que le barème de l'impôt sur le revenu est indexé (+2,1 % d'après le PLF). Les minima sociaux (RSA, AAH, minimum vieillesse) sont revalorisés normalement dans le contrefactuel comme dans

[6] Les indemnités sont imputées à des salariés en arrêt maladie, pour des masses calées sur les chiffrages du PLF (540 millions d'euros de CSG, 620 millions d'euros d'impôt en année pleine) : seule leur répartition entre ménages est informative.

le PLF. Chaque mesure est évaluée par écart à ce contrefactuel. Un gel retire donc la revalorisation évitée :

- **pensions de base** (1er janvier) : 2,1 %, hypothèse de simulation proche de l'inflation 2026 prévue par le PLF ; la sous-indexation ne porte que sur les régimes de base ; la part complémentaire est imputée selon l'ancienne profession et le niveau de pension. Le seuil de 1 260 euros s'apprécie sur la pension totale brute, reconstituée à partir de la pension nette avec un taux moyen de prélèvements de 7 %. Le montant simulé par Ines (4,7 milliards d'euros) dépasse le chiffrage du PLFSS (4,1 milliards). Une partie de l'écart tient à la reconstitution du seuil de 1 260 euros en pension brute et à l'imputation de la part des régimes de base.
- **prime d'activité et BMAF** (1er avril) : 2,3 %, taux prévisionnel retenu par le PLF pour la prime d'activité ;
- **aides au logement** (1er octobre) : 2 %, hypothèse faute de taux publié pour l'indice de référence des loyers ;
- **point d'indice** : aucune règle légale ne fixe sa revalorisation. Nous supposons qu'il suivrait l'inflation prévue pour 2027 (1,8 %), de sorte que le gel mesure une perte de pouvoir d'achat, et non une économie budgétaire.La part indiciaire du traitement est fixée à 74 %[7]. Le supplément familial de traitement, l'indemnité de résidence, la GIPA et les mesures catégorielles ne sont pas simulés.

[7]Voir https://www.vie-publique.fr/en-bref/304340-primes-fonction-publique-etat-la-remuneration-indemnitaire-saccroit