

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2027

Conséquences pour la fonction publique

Rémunérations • emplois • finances locales • hôpital • pensions • situation individuelle des agents

Note d'analyse UFSE-CGT

Textes analysés : projet de loi de finances pour 2027, et projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2027, enregistrés à la présidence de l'Assemblée nationale le 1er octobre 2026.

La présente note élargit l'analyse aux trois versants. Elle intègre les éléments intervenus depuis : rendez-vous salarial du 2 octobre, réactions syndicales, volet « collectivités » et ONDAM 2027. Elle approfondit le volet retraites (§ 7) : champ exact de la sous-indexation, exposition propre aux anciens fonctionnaires, réforme des majorations pour enfants et prise en charge par la branche famille (PLFSS, art. 34 et 14), éclairage des travaux de l'Institut des politiques publiques. Elle traite enfin de la complémentaire santé des agents hospitaliers (PLFSS, art. 26).

Elle distingue ce qui figure dans la loi (articles, états annexés), ce qui n'est qu'annoncé (exposé général, exposés des motifs, déclarations ministérielles) et ce qui relève d'une déduction ou d'une hypothèse. Les projets annuels de performances (PAP) sont en ligne : seul le PAP « Pensions » est mobilisé ici, à partir de l'analyse UFSE-CGT et de recoupements ; les ventilations fines restent à compléter.

Sommaire

Synthèse : ce que le PLF 2027 change pour les agents

1. Textes, calendrier et précautions de lecture
2. Cadre budgétaire : un ajustement porté par la dépense publique
3. Rémunérations : gel général, mesures ciblées
4. Emplois de l'État et de ses opérateurs
5. Fonction publique territoriale : un étai financier sur les employeurs
6. Fonction publique hospitalière : un ONDAM insuffisant
7. Pensions et retraites des trois versants
8. Autres dispositions touchant directement les agents
9. Conséquences par profil d'agent
10. Analyse CGT

Annexe : dispositions du PLF et du PLFSS touchant les agents ; sources principales

Préambule

Une machine de guerre contre la fonction publique, le statut et la protection sociale

Les projets de loi de finances (PLF) et de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2027 ne sont pas de simples documents comptables. Déposés le 1er octobre par un Gouvernement sans majorité absolue et qui gouverne sans aucune légitimité, à quelques mois de l'élection présidentielle, ils traduisent des choix que le Premier ministre présente lui-même comme « réversibles ». Ils forment un tout : ce que le budget de l'État retire aux services publics, le budget de la Sécurité sociale le retire aux retraités, aux malades et aux familles. Pour l'UFSE-CGT, ces deux textes constituent une machine de guerre contre la fonction publique dans ses trois versants, contre le statut général des fonctionnaires, et contre notre système de protection sociale.

Faire payer le travail, ménager le capital

Le Gouvernement annonce 54 milliards d'euros d'efforts en 2027, dont 43 milliards de mesures nouvelles, et assume que l'ajustement porte d'abord sur la dépense publique. Les crédits des ministères, hors défense, sont gelés en euros courants, ce qui signifie une baisse en volume avec 1,8 % d'inflation ; la dépense des collectivités doit reculer en volume ; l'assurance maladie est contenue à +2 %.

La facture est présentée au monde du travail. Aux agent.es publics, privé.es pour la quatrième année consécutive de revalorisation du point d'indice. Aux retraité.es, dont les pensions seraient gelées au-delà de 1 281 euros par mois et dont l'impôt augmenterait. Aux malades, avec la hausse de la CSG sur les indemnités journalières. Aux familles et aux ménages modestes, avec le gel des prestations familiales, de la prime d'activité et des aides au logement. Aux privé.es d'emploi enfin : l'État capte encore plus de 2 milliards d'euros de recettes de l'assurance chômage en 2027, près de 14 milliards depuis 2023, pendant que France Travail perd des emplois.

Le capital, lui, est ménagé. La contribution exceptionnelle des grandes entreprises est ramenée de 7 à 5 milliards d'euros. Les aides publiques aux entreprises, qu'une commission d'enquête du Sénat a évaluées à au moins 211 milliards d'euros pour 2023 en réclamant un « choc de transparence », sont à peine effleurées : la Confédération ne relève qu'un point positif, la baisse de 3,7 milliards d'euros des exonérations de cotisations patronales, quand il resterait « 75 milliards à récupérer ». Elle dénonce un budget qui ménage « les ultra-riches et les dividendes colossaux des très grandes entreprises ».

Ces choix ont une histoire. Selon la Cour des comptes, les baisses d'impôts décidées entre 2018 et 2023, sous la présidence d'Emmanuel Macron, représentaient 62 milliards d'euros de recettes en moins en 2023, soit 2,2 points de PIB : près de la moitié du déficit prévu pour 2027. Une part importante a bénéficié aux entreprises et aux plus hauts patrimoines : baisse de l'impôt sur les sociétés et des impôts de production, suppression de l'ISF, prélèvement forfaitaire unique. Le déficit qu'on demande aujourd'hui aux agent.es et aux retraité.es de combler a donc été creusé, pour une large part, par des choix fiscaux délibérés.

Le chantage à la dette

Pour faire accepter ces choix, le Gouvernement brandit la dette : 121,7 % du PIB fin 2027 selon ses prévisions, pour un déficit public ramené à 5 % du PIB et une charge d'intérêts annoncée à près de 91 milliards d'euros. La dette est un enjeu réel. Mais son usage relève du chantage : elle sert à présenter comme inévitables des reculs qui procèdent de choix.

Il faut d'abord démonter les contre-vérités. Un État n'est pas un « bon père de famille » qui devrait solder ses dettes de son vivant : il dure, il lève l'impôt, il renouvelle sa dette au fil des échéances. La France n'est pas en faillite. Quant à l'« effet boule de neige », qui fait croître la dette d'elle-même lorsque le taux d'intérêt moyen dépasse la croissance, le ministre de l'Économie reconnaît qu'il n'est pas à l'œuvre : il retient pour 2027 un taux moyen de 2,5 % et une croissance de 2,7 % en valeur. Une austérité qui comprime l'activité risque en revanche de provoquer ce qu'elle prétend conjurer.

Il faut ensuite poser la question autrement. Pour l'UFSE-CGT, la dette n'est ni un tabou ni une fin en soi : tout dépend de ce qu'elle finance. Les défis du siècle exigent un effort d'investissement considérable. Le rapport Draghi évalue à 750 à 800 milliards d'euros par an l'investissement supplémentaire nécessaire à l'Union européenne ; pour la seule transition climatique en France, le rapport Pisani-Ferry chiffre le besoin à 66 milliards d'euros supplémentaires par an, publics et privés, et juge légitime l'endettement qu'il implique. Le risque d'emballement ne vient ni des services publics ni de la protection sociale : il vient des recettes auxquelles on renonce et du coût croissant de l'argent emprunté sur les marchés.

On peut donc faire autrement, avec la taxation des patrimoines, des héritages et des dividendes, ainsi que l'évaluation, la conditionnalité et le redéploiement des 211 milliards d'euros d'aides publiques.

Une attaque contre le statut dans les trois versants

La fonction publique n'est pas seulement mise à la diète : son modèle est visé. Le gel du point d'indice, qui fait progresser ensemble les agent.es des trois versants, s'accompagne de mesures catégorielles concentrées sur quatre périmètres : c'est un « changement de modèle salarial », qui substitue le cas par cas à la garantie collective.

Les versants territorial et hospitalier, que le PLF ne régit pas directement, sont pris en étau : effort de 5,5 milliards d'euros demandé aux collectivités selon le Gouvernement, d'au moins 7 milliards selon le Comité des finances locales ; cotisation employeur CNRACL portée à 40,65 %, soit 1,8 milliard de charges supplémentaires ; ONDAM hospitalier insuffisant de 1,3 milliard selon les fédérations. La hausse de la cotisation CNRACL creuse l'écart de coût entre titulaires et contractuels et pousse à la contractualisation. La Cour des comptes a même proposé, le 21 septembre, de supprimer 140 000 emplois territoriaux d'ici 2032 : le budget n'en fixe pas l'objectif, mais il en crée les conditions financières. C'est le statut général, commun aux trois versants, qui est en jeu ; c'est pourquoi la présente note les traite ensemble.

Des idées d'extrême droite inscrites dans la loi : la xénophobie d'État

Le PLFSS prévoit d'imposer aux étrangers non européens un an de résidence régulière avant d'accéder aux allocations familiales, à la prestation d'accueil du jeune enfant, au complément familial, à l'allocation de rentrée scolaire, à l'allocation de soutien familial et aux aides au logement, alors qu'aucune durée de résidence n'était jusqu'ici exigée pour les prestations familiales. Les exceptions prévues (réfugiés, titulaires d'une carte de résident ou d'un titre autorisant à travailler, ressortissants de pays liés par une convention de sécurité sociale) n'en changent pas le principe. La Confédération qualifie cette disposition de « mesure scandaleuse », qui rappelle le programme du Rassemblement national ; la Ligue des droits de l'Homme et d'autres associations dénoncent une « préférence nationale déguisée ».

Pour l'UFSE-CGT, il s'agit d'une xénophobie d'État. Elle fait de la nationalité un critère d'accès à des droits sociaux financés par le travail de toutes et tous ; elle frappe d'abord des enfants ; elle ouvre la voie à d'autres exclusions. Elle remplit aussi, à nos yeux, une fonction politique : donner des gages à l'extrême droite, dont le Gouvernement espère au moins la bienveillance pour faire adopter son budget. Combattre l'extrême droite, c'est aussi refuser que ses idées entrent dans la loi, article après article.

Les retraites des fonctionnaires dans le viseur

Les retraités de la fonction publique sont les premiers exposés au gel des pensions prévu par l'article 35 du PLFSS. Leur pension tient lieu à la fois de retraite de base et de complémentaire : le gel porterait donc sur la quasi-totalité de leur pension. Deux retraités sur trois de la CNRACL et près de neuf retraités de l'État sur dix seraient touchés, avec une perte jamais rattrapée, alourdie par le plafonnement de l'abattement fiscal de 10 %.

Au-delà de 2027, c'est le financement même des retraites publiques qui est mis en cause. Le PLF organise la présentation, ministère par ministère, du coût des pensions de l'État et des « enjeux » de l'équilibre de son régime ; il compare le taux de contribution de l'État employeur, 82,28 % pour les civils, au taux de cotisation d'un employeur privé. Cette présentation est fallacieuse : un régime intégré, qui couvre à la fois la base et la complémentaire et dont l'équilibre dépend du nombre d'actifs cotisants, ne se compare pas à une simple cotisation. Elle installe l'idée que les pensions des fonctionnaires seraient une charge indue, alors qu'elles sont la contrepartie d'une carrière au service du public, retracée depuis 2006 dans le compte d'affectation spéciale « Pensions », et elle prépare une réforme de leur financement. Le transfert à la branche famille d'une partie des majorations servies par la CNRACL procède de la même logique : soulager une caisse sans traiter les causes de son déséquilibre, à commencer par le recours aux contractuels, qui ne cotisent pas au régime.

La situation de la CNRACL appelle des décisions ; tout l'enjeu est de savoir lesquelles.

Ces orientations ne sont pas une fatalité. Le 16 octobre, la commission des affaires sociales de l'Assemblée a supprimé le gel des pensions et rejeté l'ensemble du PLFSS ; en séance, les débats repartent du texte du Gouvernement, qui peut encore recourir au 49.3.

Au-delà du budget, ces choix préparent le débat de l'élection présidentielle de 2027, où l'avenir de la fonction publique, du statut et de la protection sociale sera au cœur des affrontements. L'UFSE-CGT entend y peser, en montrant qu'il est possible de financer autrement l'action publique : par les salaires, l'emploi, la justice fiscale et la mise à contribution du capital.

C'est dans cet esprit que l'UFSE-CGT met cette analyse à la disposition de ses organisations, de ses militantes et de ses militants. Les parties qui suivent en détaillent les effets, mesure par mesure, pour les agents des trois versants.

Synthèse : ce que le PLF 2027 change pour les agents

Le PLF 2027 organise, pour la quatrième année consécutive, l'absence de revalorisation de la valeur du point d'indice, alors que le Gouvernement prévoit lui-même 1,8 % d'inflation et 2,7 % de hausse des salaires du secteur marchand en 2027. Les seules mesures salariales sont ciblées : une enveloppe catégorielle de 166 M€ concentrée sur quatre périmètres et, hors PLF, un relèvement du minimum de traitement à l'IM 372 annoncé le 2 octobre, qui laisse ce minimum sous le Smic en vigueur.

Les effectifs de l'État progressent en affichage, mais reculent de 1 076 ETP hors priorités, opérateurs et caisses de sécurité sociale compris ; l'Éducation nationale perd 1 250 emplois d'enseignants dans le public. Les collectivités supportent un effort de l'ordre de 5,5 Md€ selon le Gouvernement et d'au moins 7 Md€ selon le Comité des finances locales, l'année même où la cotisation employeur CNRACL monte à 40,65 %. L'hôpital reçoit un ONDAM « établissements de santé » à +3,0 %, insuffisant de 1,3 Md€ selon les fédérations ; ses agents n'auront en 2027 qu'un forfait pour leur complémentaire santé, la participation définitive de l'employeur étant reportée à 2028. Les retraités subissent le gel par défaut des pensions de base au-delà de 1 281 € par mois, qui touche deux retraités sur trois de la CNRACL et près de 90 % des retraités de l'État et porte, pour les anciens fonctionnaires, sur la quasi-totalité de leur pension, ainsi que la réduction de l'abattement fiscal ; la majoration de 10 % pour trois enfants serait remplacée par un forfait à compter du 1er juillet 2027.

Dans les trois versants, le PLF 2027 se traduit par une baisse certaine du pouvoir d'achat du traitement indiciaire et par une fragilisation probable de l'emploi public, l'effort étant reporté sur les agents, sur les retraités et sur les employeurs territoriaux et hospitaliers.

N°	Mesure	Effet pour les agents	Versants
1	Point d'indice non revalorisé en 2027 (exposé général)	Baisse d'environ 1,8 % du pouvoir d'achat du traitement indiciaire à indice égal ; il faudrait +39,87 €/mois à l'IM 450	3 versants
2	Minimum de traitement porté de l'IM 366 à l'IM 372 au 1er janvier 2027 (annonce du 2 octobre, par décret)	+29,54 € bruts d'indiciaire, compensés pour l'essentiel par la baisse de l'indemnité différentielle ; minimum encore 35,75 € sous le Smic actuel	3 versants
3	Mesures catégorielles : 166 M€ (Intérieur, aviation civile, Armées, Justice)	Environ 13 M€ pour l'ensemble des autres ministères	FPE
4	Emplois : -1 076 ETP hors priorités ; -812 ETP en administration centrale ; -1 209 ETP chez les opérateurs	Non-remplacements, restructurations, charge de travail accrue	FPE
5	Éducation nationale : -1 250 emplois d'enseignants du public (414 dans le premier degré, 836 dans le second) ; +1 300 AESH	Effectifs enseignants en baisse malgré les besoins	FPE
6	Collectivités : CPEB 2,5 Md€ (art. 37), FCTVA -2,1 Md€ (art. 35), TVA écartée (art. 36) ; CNRACL à 40,65 % au 1er janvier 2027	Marges de recrutement et de rémunération des employeurs territoriaux réduites	FPT
7	ONDAM +2,0 % ; établissements de santé +3,0 % (116 Md€) ; complémentaire santé : forfait transitoire en 2027, réforme reportée à 2028 (PLFSS, art. 26)	Manque de 1,3 Md€ selon les fédérations, hausse CNRACL comprise ; remboursement de 20 € par mois et par agent annoncé par le ministère de la Santé	FPH
8	Pensions gelées par défaut au-delà de 1 281 €/mois (PLFSS, art. 35) ; abattement fiscal plafonné à 3 000 € (PLF, art. 3)	Perte d'environ 1,7 à 2 % de la pension de base pour deux retraités sur trois de la CNRACL et près de 90 % des retraités de l'État ; quasi-totalité de la pension pour les fonctionnaires	3 versants
9	Invalidité non professionnelle des fonctionnaires de l'État (art. 72)	Nouveau régime au 1er juillet 2027, mise en œuvre transitoire dès le 1er janvier ; taux de 40 % et 70 % prévus par l'accord du 20 octobre 2023, à reprendre par décret	FPE
10	Indemnités journalières (art. 2) : fin du taux réduit de CSG, imposition partielle des IJ d'ALD	Baisse du revenu des contractuels en arrêt de travail	Contractuels
11	Majorations pour enfants : forfaits au 1er juillet 2027 (PLFSS, art. 34) ; majorations CNRACL financées par la CNAF (art. 14)	Perte au-delà d'environ 1 900 à 2 000 € de pension pour les futurs retraités fonctionnaires ; montants fixés par décret	3 versants

Appréciation d'ensemble — Recul sur les rémunérations et les pensions, insuffisance sur l'emploi et sur les moyens des trois versants. Les éléments : IM 372, créations d'AESH, protection des gestionnaires publics, forfait de complémentaire santé des hospitaliers, sont partiels ou dépendent de décrets non publiés. Le Gouvernement présentant lui-même nombre de ses mesures comme réversibles après l'élection présidentielle, le gel du point relève d'un choix politique et non d'une fatalité budgétaire.

Points d'appui de l'intervention syndicale : la journée interprofessionnelle de grève et de manifestations du jeudi 5 novembre, appelée par la CFDT, la CGT, FO, l'UNSA et la FSU ; le débat parlementaire (Assemblée nationale du 13 octobre au 17 novembre, calendrier prévisionnel) ; les décrets d'application soumis aux instances (minimum de traitement, invalidité) ; la campagne des élections professionnelles du 10 décembre 2026.

1. Textes, calendrier et précautions de lecture

1.1. Les textes et leur calendrier

Le PLF pour 2027 (n° 3210) a été déposé le jeudi 1er octobre 2026, par Roland Lescure, ministre de l'Économie, et David Amiel, ministre de l'Action et des Comptes publics ; il est renvoyé à la commission des finances. Le PLFSS pour 2027 (n° 3211) a été présenté et déposé le même jour.

Calendrier prévisionnel à l'Assemblée : examen de la première partie en séance à partir du 13 octobre, vote le 20 octobre ; PLFSS du 20 au 27 octobre ; crédits des missions ensuite ; vote sur l'ensemble prévu le 17 novembre. Le Sénat dispose ensuite de 20 jours, dans un délai total de 70 jours, la loi de finances devant être promulguée avant le 1er janvier 2027 (calendrier prévisionnel publié, à confirmer par la conférence des présidents).

Le contexte politique pèse sur le texte : Gouvernement sans majorité absolue, dernier budget avant l'élection présidentielle d'avril 2027. Le Premier ministre a présenté nombre de ses mesures comme étant « pour beaucoup, réversibles par la nouvelle majorité qui sortira des urnes ». L'exposé général écarte la loi spéciale comme solution de repli ; le pays a déjà connu une loi spéciale en décembre 2024 et en décembre 2025.

Si le budget n'est pas adopté à temps — En cas de loi spéciale, le gel du point s'appliquerait de fait, puisque sa revalorisation suppose un décret. Le relèvement du minimum de traitement, de nature réglementaire, pourrait être pris indépendamment de la loi de finances. En revanche, les mesures du rendez-vous salarial du 8 juillet, conditionnées à l'adoption du PLF 2027, seraient différées, de même que les dispositions législatives nouvelles (invalidité, abattement fiscal, fiscalité des indemnités journalières).

1.2. Périmètre et précautions de lecture

Cinq précautions évitent les contresens :

- **PLF et PLFSS forment un ensemble.** Relèvent du PLFSS la revalorisation des pensions (art. 35), la réforme des majorations de pension pour enfants (art. 34), la complémentaire santé des agents hospitaliers (art. 26), le régime social des indemnités de rupture (art. 6) et les transferts financiers de l'article 14 : répartition du produit de la CSG sur les indemnités journalières, dont le taux réduit est supprimé par l'article 2 du PLF, et prise en charge par la branche famille de majorations servies par la CNRACL. Ils sont traités ici lorsqu'ils touchent les agents.
- **Le PLF ne fixe ni les effectifs ni les budgets de la FPT et de la FPH.** Ses effets sur ces versants passent par les ressources des collectivités, la cotisation CNRACL et les règles communes de rémunération (valeur du point, minimum de traitement).
- **Un plafond d'emplois n'est pas un schéma d'emplois.** Le plafond s'exprime en ETPT et intègre transferts, corrections techniques et abattements de vacance ; le schéma d'emplois (créations moins suppressions) s'exprime en ETP. Seul le plafond est voté (articles 63 et 64) ; le schéma d'emplois, présenté dans les exposés des motifs et les PAP, est un objectif de gestion et non une norme. Un abattement de vacance ne supprime pas d'emplois occupés, mais peut figer durablement la vacance.

- **Une hausse du titre 2 n'est pas une hausse des salaires individuels.** Elle agrège effectifs, avancements, cotisations employeurs et effets de périmètre.
- **Une annonce n'est pas une norme.** Le relèvement à l'IM 372 relève d'un décret ; les taux de la future prestation d'invalidité figurent dans l'accord du 20 octobre 2023 et dans un exposé des motifs, non dans la loi ; les mesures du 8 juillet restent conditionnées.

Sources : dossier législatif PLF 2027 (Assemblée nationale) ; PLF n° 3210, exposé général ; LCP et Le Monde du droit (dépôt du PLFSS n° 3211) ; Maire-info, 29 septembre 2026 (citation du Premier ministre) ; France Budget (calendrier prévisionnel) ; portail de la fonction publique, 8 juillet 2026.

2. Cadre budgétaire : un ajustement porté par la dépense publique

Le Gouvernement retient un déficit public de 5,0 % du PIB en 2027, après 5,4 % en 2026, et une dette de 121,7 % du PIB. Il annonce 43 Md€ de mesures de redressement nouvelles portées par le PLF et le PLFSS, et 54 Md€ d'efforts au total en intégrant la montée en charge de mesures antérieures. Selon l'exposé général, l'ajustement porte d'abord sur les dépenses. Le Haut Conseil des finances publiques juge la prévision de croissance de 1,0 % pour 2027 « optimiste » (avis n° 2026-5, cité par voie secondaire) : un aléa à la baisse pèserait d'abord sur la dépense, donc sur les services publics.

Pour l'État, les crédits des ministères sont gelés en euros courants par rapport à 2026, hors défense et prélèvements sur recettes. La dépense sous norme (périmètre des dépenses de l'État) atteint 511 Md€. Avec 1,8 % d'inflation, ce gel nominal équivaut à une contraction en volume de l'ordre de 1,8 % à périmètre constant. Les priorités chiffrées (Armées +6,4 Md€, sécurité intérieure et civile +1,0 Md€, Justice +0,4 Md€, Éducation nationale +1,1 Md€, recherche +0,5 Md€) imposent donc des baisses ailleurs.

Pour les administrations publiques locales, l'article liminaire prévoit un recul de la dépense en volume de 1,5 % en 2027, après -1,6 % en 2026. Pour la sécurité sociale, la progression de l'ONDAM est limitée à +2,0 %.

Hypothèse du Gouvernement	2026	2027	Portée pour les agents
Inflation (IPC, moyenne annuelle)	+2,1 %	+1,8 %	Mesure directe de la perte à point gelé
Inflation sous-jacente	+1,2 %	+2,1 %	La hausse des prix se diffuse en 2027
Salaires du secteur marchand	+2,0 %	+2,7 %	Décrochage public/privé assumé
Smic	+1,18 % au 1er janvier, +2,41 % au 1er juin (3,6 % sur l'année)	Non connu	Rattrapage des premiers niveaux de grille
Croissance du PIB	+0,5 %	+1,0 %	Jugée « optimiste » par le HCFP

Point de lecture — Le Gouvernement anticipe une accélération des salaires du secteur marchand (+2,7 %) au-dessus de l'inflation (+1,8 %) tout en gelant la valeur du point. Le décrochage des rémunérations publiques n'est donc pas subi : il est inscrit dans les propres prévisions de l'exécutif.

Sources : PLF n° 3210, exposé général (cadre macroéconomique, II.1 et II.4) et article liminaire ; avis HCFP n° 2026-5 (synthèse relayée par France Budget) ; service-public.fr (Smic au 1er juin 2026).

3. Rémunérations : gel général, mesures ciblées

3.1. Le gel de la valeur du point, dans les trois versants

L'exposé général du PLF l'écrit sans détour : le point d'indice ne sera pas revalorisé en 2027. La valeur du point reste fixée à 4,92278 € par mois, soit 59,0734 € par an, depuis le 1er juillet 2023. 2027 serait ainsi la quatrième année consécutive sans revalorisation (2024 à 2027). La mesure vaut pour les trois versants — le Premier ministre a rappelé que le gel vaut aussi pour les collectivités territoriales, ainsi que pour les magistrats, les militaires et les contractuels dont la rémunération est indexée sur le point. Selon le Premier ministre, le gel rapporterait 2 Md€ d'économies, sans que le périmètre de ce chiffrage soit précisé.

À indice égal, le traitement brut d'un agent n'augmente pas en 2027 ; avec 1,8 % d'inflation, son pouvoir d'achat recule d'autant. Seuls l'avancement d'échelon, une promotion, une mesure catégorielle ou indemnitaire peuvent modifier la rémunération individuelle : ces éléments rémunèrent la carrière et ne constituent pas une revalorisation.

Situation (indicative)	Indice majoré	Traitement mensuel brut	Maintien du pouvoir d'achat : +1,8 % par mois	Soit par an
Minimum de traitement annoncé pour 2027	IM 372	1 831,27 €	32,96 €	395,56 €
Catégorie C, milieu de grille	IM 400	1 969,11 €	35,44 €	425,33 €
Catégorie B	IM 450	2 215,25 €	39,87 €	478,49 €
Catégorie A	IM 550	2 707,53 €	48,74 €	584,83 €
Catégorie A confirmée	IM 700	3 445,95 €	62,03 €	744,32 €

Calculs : indice majoré × 4,92278 € ; montant nécessaire = traitement × 1,8 %. Traitement indiciaire brut hors primes, indemnité de résidence et supplément familial ; les catégories sont indicatives.

Sur la durée, l'érosion est massive. Le point n'a été revalorisé depuis 2017 qu'en 2022 (+3,5 %) et en 2023 (+1,5 %), alors que l'inflation cumulée atteindrait 24,17 % à la fin de 2026. Le point aurait ainsi perdu environ 15 % de son pouvoir d'achat depuis 2017 et environ 17 % à la fin de 2027 si l'inflation prévue se réalise.

Le Gouvernement va au-delà des préconisations de la Cour des comptes. Dans sa note du 21 septembre 2026, celle-ci recommande environ 20 Md€ d'économies sur la masse salariale publique d'ici 2029 et une « sous-indexation concertée et pluriannuelle » du point, mais n'envisage pas un gel intégral. Elle s'appuie sur l'évolution des rémunérations des agents en place, indicateur qui intègre les avancements et ne mesure pas la revalorisation générale, critique portée par l'UFSE-CGT.

3.2. Le minimum de traitement porté à l'IM 372 : une mesure hors PLF

Lors du rendez-vous salarial du 2 octobre, David Amiel a proposé de porter le minimum de traitement de l'IM 366 à l'IM 372 au 1er janvier 2027, soit six points, en l'accompagnant d'« injections pérennes de points d'indice dans les premiers échelons ». En 2026, 862 000 agents perçoivent l'indemnité différentielle qui complète leur traitement jusqu'au Smic ; l'objectif affiché est d'en faire sortir 400 000. Pour les autres, le ministre reconnaît une opération neutre : il s'agit de « remplacer une indemnité de rattrapage par du traitement indiciaire ». Le niveau du Smic au 1er janvier 2027 n'est pas encore connu.

Indice majoré	Traitement mensuel brut	Écart avec le Smic en vigueur (1 867,02 €)	Lecture
IM 366 (minimum actuel)	1 801,74 €	-65,28 €	Comblé par l'indemnité différentielle
IM 372 (proposé au 1er janvier 2027)	1 831,27 €	-35,75 €	Toujours sous le Smic actuel
IM 380	1 870,66 €	+3,64 €	Premier indice supérieur au Smic actuel

Trois constats en découlent. D'abord, l'IM 372 ne rétablit pas un minimum de traitement supérieur au Smic : il faudrait l'IM 380 pour atteindre le Smic du 1er juin 2026, et l'écart se creusera avec la revalorisation du Smic au 1er janvier 2027. Ensuite, pour les agents rémunérés au minimum, le gain immédiat est quasi nul, la hausse indiciaire étant absorbée par la baisse de l'indemnité différentielle ; le bénéfice est différé, sur la base de calcul de la pension. Enfin, le chiffre de 400 000 bénéficiaires dépend de l'ampleur des injections de points, non publiée.

Le relèvement relève d'un décret modifiant le minimum de traitement (article 8 du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985) : il ne figure pas dans le PLF, dont aucun crédit n'est identifié à ce titre. Dans la FPT et la FPH, son coût pèsera sur les employeurs sans compensation prévue. Le basculement de l'indemnité différentielle vers le traitement indiciaire modifie par ailleurs l'assiette des retenues : son effet sur la rémunération nette doit

être chiffré par l'administration. Pour la CGT se sont « des mesurette » relevant de l'affichage ; plusieurs organisations (CGT, FSU, Solidaires) ont quitté la réunion, FO n'y participant pas.

3.3. Mesures catégorielles et mesures du 8 juillet

L'enveloppe catégorielle 2027 s'élève à 166 M€, dont 70 M€ d'extension en année pleine de mesures antérieures et 96 M€ de mesures nouvelles ; le Gouvernement les qualifie lui-même d'« extrêmement limitées ».

Périmètre	Total	dont extension en année pleine	dont mesures nouvelles
Intérieur	95 M€	52 M€	43 M€
Contrôle et exploitation aériens (budget annexe)	30 M€	—	30 M€
Armées et anciens combattants	18 M€	13 M€	5 M€
Justice	10 M€	1 M€	9 M€
Tous les autres ministères (calcul par différence)	13 M€	4 M€	9 M€
Total	166 M€	70 M€	96 M€

En dehors de ces quatre périmètres, dont l'Éducation nationale, les ministères économiques et financiers, la Transition écologique ou l'Agriculture, les mesures catégorielles se limiteraient à environ 13 M€. Leur concentration sur des corps majoritairement masculins (police, militaires, contrôle aérien) appelle une étude d'impact sexuée.

Les mesures annoncées le 8 juillet entreront en vigueur « sous réserve de l'adoption du PLF 2027 » : réforme de la reprise de l'expérience professionnelle (plus de 30 000 agents de l'État par an), extension de la hausse des taux d'avancement à d'autres corps de catégorie A, chantier sur les quotas de promotion interne de l'État et chantier pluriannuel sur le tassement des bas de grille. Leur extension à la FPT et à la FPH est renvoyée à une concertation : elles ne s'imposeront donc pas d'elles-mêmes aux employeurs territoriaux et hospitaliers, à la différence d'une revalorisation du point. La GIPA, de nature réglementaire, n'est pas traitée par le PLF ; aucune reconduction n'a été annoncée.

3.4. La masse salariale de l'État (titre 2)

Catégorie (budget général)	LFI 2026	PLF 2027	Écart	Évolution
Titre 2 – total	160,412 Md€	162,558 Md€	+2,146 Md€	+1,34 %
Rémunérations d'activité	91,713 Md€	92,995 Md€	+1,282 Md€	+1,40 %
Cotisations et contributions sociales	67,011 Md€	68,357 Md€	+1,346 Md€	+2,01 %
Prestations sociales et allocations diverses	1,688 Md€	1,206 Md€	-0,482 Md€	-28,5 %

Les rémunérations d'activité progressent de 1,40 %, moins vite que l'inflation prévue. Cette hausse agrégée intègre des effets d'effectifs et de périmètre, notamment le transfert sur le titre 2 des assistants d'éducation : à périmètre constant, elle serait plus faible. Les cotisations progressent plus vite (+2,01 %), sous l'effet notamment des contributions au CAS Pensions. Le taux de contribution employeur pour les pensions des civils est passé de 74,28 % à 78,28 % au 1er janvier 2025, puis à 82,28 % au 1er janvier 2026 (décret n° 2025-1341 du 26 décembre 2025) ; il resterait stable en 2027. Chaque hausse de 4 points représente environ 2,2 Md€ par an : ces hausses gonflent le titre 2 sans rien apporter aux agents. La provision pour rémunérations publiques (mission « Crédits non répartis ») tombe de 350 M€ à 60 M€. La réserve de précaution porterait sur 0,5 % des crédits de masse salariale, soit environ 0,8 Md€.

Sources : PLF n° 3210, exposé général (II.4) et tableaux de comparaison par titre et catégorie ; portail de la fonction publique (valeur du point ; rendez-vous salarial du 8 juillet 2026) ; LCP/AFP, Acteurs publics et Weka, 2-5 octobre 2026 (rendez-vous du 2 octobre) ; service-public.fr (Smic) ; Banque des territoires et AFP, 19-21 septembre 2026 (Cour des comptes) ; UFSE-CGT, tract du 25 septembre 2026 ; étude pouvoir d'achat UFSE-CGT (juillet 2026).

4. Emplois de l'État et de ses opérateurs

4.1. L'affichage et le solde réel

Le schéma d'emplois de l'État est de +8 025 ETP, dont +3 283 ETP hors réforme de la formation initiale des enseignants (+4 742 ETP). Avec les opérateurs (-1 209 ETP), le solde est de +6 816 ETP. Mais hors réforme de la formation des enseignants et hors marche de la loi de programmation militaire (+2 150 ETP), et en intégrant les caisses de sécurité sociale (-1 000 ETP), l'État, ses opérateurs et les caisses perdent **1 076 ETP**. Le plafond d'emplois de l'État progresse de 16 162 ETPT, mais moins d'un quart de cette hausse (3 987 ETPT) traduit le schéma d'emplois 2027 ; le reste provient des créations de 2026, du transfert des assistants d'éducation et de corrections techniques, dont l'intégration des appelés du service militaire national.

Ministère	Schéma d'emplois	Observation
Éducation nationale	+3 257 ETP	dont réforme de la formation des enseignants +4 742 ETP ; hors réforme -1 588 ETP
Armées et anciens combattants	+2 090 ETP	dont militaires +1 540 ETP
Intérieur	+1 381 ETP	dont police et gendarmerie +1 355 ETP ; 970 policiers et 235 gendarmes annoncés : écart à préciser
Justice	+1 301 ETP	près de 300 magistrats et 300 greffiers annoncés
Services du Premier ministre ; Aménagement du territoire ; Travail et solidarités	+89 ; +50 ; +20 ETP	
Enseignement supérieur et recherche ; Culture	+7 ; +6 ETP	
Action et comptes publics	0 ETP	plan Douane 2030 +200 ETP : autres services -200 ETP, dont vraisemblablement la DGFIP
Agriculture ; Économie, finances et souveraineté industrielle ; Transition écologique	-84 ; -81 ; -73 ETP	mesures de rationalisation (exposé des motifs de l'art. 63) ; l'Économie est distincte de l'Action et des comptes publics (DGFIP, douane)
Europe et affaires étrangères ; Sports ; Outre-mer	-38 ; -12 ; -3 ETP	
Budgets annexes	+115 ETP	dont contrôle aérien +110 ETP
Total État	+8 025 ETP	

4.2. Éducation nationale : des suppressions d'enseignants derrière la hausse

Le ministère annonce la suppression de 1 588 emplois d'enseignants titulaires, dont 1 250 dans le public — 414 dans le premier degré et 836 dans le second — et 338 dans le privé sous contrat, pour 180 000 élèves de moins attendus à la rentrée 2027. Il fait valoir que la seule démographie aurait permis 9 600 suppressions. Le ministère annonce en regard 1 804 créations d'emplois : 1 300 AESH, 304 emplois médico-sociaux et de recueil des signalements, et 200 CPE ; le nombre d'assistants d'éducation est stabilisé. L'exposé général du PLF mentionne pour sa part la pérennisation des 600 assistants d'éducation recrutés en 2026 et le recrutement de 855 agents pour la protection des enfants : ce dernier chiffre ne recoupe pas la ventilation ministérielle (504 emplois de CPE, médico-sociaux et de recueil des signalements), et l'écart doit être expliqué. Les +4 742 ETP de la réforme de la formation correspondent pour l'essentiel à des lauréats de concours rémunérés pendant leur formation : ils ne compensent pas les suppressions de postes devant élèves.

4.3. Administrations centrales : -812 ETP et restructurations

L'exposé général annonce environ 800 suppressions d'emplois dans les administrations centrales et le recrutement de plus de 400 agents pour réinternaliser des compétences numériques. Le tableau par ministère totalise -812 ETP en administration centrale et +404 ETP de réinternalisations ; les plus fortes baisses concernent les Armées (-250 ETP), l'Intérieur (-101 ETP) et la Transition écologique (-75 ETP). Dans trois ministères — Action et comptes publics, Justice, Travail et solidarités, les réinternalisations compensent exactement la baisse : la « suppression » y relève en partie d'une substitution de métiers, dont la localisation doit être demandée. S'y ajoute la création, au 1er janvier 2027, de l'Autorité de référence de l'intelligence artificielle et du numérique de l'État (ARIANE), qui succède à la DINUM : les conditions de transfert des agents doivent être examinées. L'exposé général attend en outre de l'intelligence artificielle des gains de productivité

et annonce un effort de sobriété (communication, prestations externes, déplacements) : la traduction de ces gains en suppressions d'emplois exige des études d'impact et la consultation des instances.

4.4. Opérateurs : -1 209 ETP et -807 M€ de subventions

Le schéma d'emplois des opérateurs, présenté dans l'exposé des motifs de l'article 64, est de -1 209 ETP — seul le plafond de 397 282 ETPT est voté, porté principalement par le Travail et les solidarités (-689 ETP, dont France Travail -400 ETPT), la Transition écologique (-156 ETP), l'Éducation nationale (-150 ETP) et l'Économie (-119 ETP). Leur plafond recule de 4 107 ETPT, dont -3 248 ETPT d'abattements de vacance, essentiellement dans la recherche et l'enseignement supérieur (-3 040 ETPT) : sans constituer en soi des suppressions, ces abattements réduisent les marges de recrutement sous plafond. Rapporté au plafond des opérateurs de cette mission (249 089 ETPT), l'abattement représente environ 1,2 % ; les subventions aux universités, près de 16 Md€, sont présentées comme maintenues, ce qui, en euros courants, signifie une baisse en volume. Les subventions pour charges de service public baissent de 807 M€ (-2,4 %) ; France compétences perd de l'ordre de 1 Md€ de taxes affectées. La presse fait état d'une baisse de plus de 30 % des moyens de l'ADEME (à vérifier dans le texte). Les caisses de sécurité sociale, dont les personnels relèvent du droit privé et qui sont hors du plafond de l'article 64, perdent 1 000 ETP.

Ce que cela signifie pour les agents — Les suppressions devraient se traduire d'abord par le non-remplacement de départs et la réduction des recrutements, avec des effets concentrés sur les administrations centrales, les services déconcentrés des ministères en baisse et certains opérateurs. Les restructurations (ARIANE, centrales, opérateurs) appellent des garanties de mobilité, de rémunération et d'information des instances. Le solde global positif ne doit pas masquer ces pertes : il repose sur des créations régaliennes et sur des stagiaires.

Sources : PLF n° 3210, exposé général (II.4), articles 63 et 64 et leurs exposés des motifs, tableau « Emplois État » ; dossier de presse « Budget 2027 pour l'école » du ministère de l'Éducation nationale ; Café pédagogique, Public Sénat et L'Info.re, 2-3 octobre 2026 (Éducation nationale) ; Banque des territoires, septembre 2026 (ADEME, d'après Le Monde).

5. Fonction publique territoriale : un étai financier sur les employeurs

5.1. L'effort demandé aux collectivités

Le Gouvernement entend que les dépenses de fonctionnement des collectivités évoluent au rythme de l'inflation hors tabac, avec 5 Md€ de ressources supplémentaires (+1,7 %). L'effort demandé est évalué à environ 5,5 Md€ par le Gouvernement (5,4 Md€ dans certains comptes rendus) et à « au moins 7 milliards » par le président du Comité des finances locales, qui y intègre la hausse de la cotisation CNRACL. Pour

mémoire, l'effort finalement retenu en 2026 avait été de 2 Md€, contre plus de 4,7 Md€ annoncés en début de débat.

Mesure	Article	Montant	Principales modalités
Contribution progressive des collectivités à l'effort budgétaire (CPEB), qui remplace le Dilico	Art. 37	2,5 Md€	40 % des communes (environ 14 000), tous les EPCI de métropole, 60 % des départements ; communes ≈ 1,4 Md€, EPCI et départements > 550 M€ chacun ; taux de 0 à 2 % des recettes réelles de fonctionnement 2024 (3 % pour 2 % des communes) ; prélèvement sur les avances de fiscalité
Fonds de compensation de la TVA	Art. 35	-2,1 Md€	Taux forfaitaire abaissé de 5 points, à 11,404 % ; taux de 16,404 % maintenu pour les dépenses de transition écologique et de voirie
Fraction de TVA affectée	Art. 36	≈ 0,5 Md€	Bloc communal et départements : dynamique annuelle minorée de l'inflation
Régions	Art. 38, 39 et 77	≈ 0,9 Md€	Suppressions et ajustements de dotations et de fractions d'accises (formation, apprentissage, FEADER)
Remboursement du Dilico 2025-2026	Art. 84	≈ 0,3 Md€ pour l'État	Étalé sur cinq ans au lieu de trois
Mesures de soutien	Art. 34, 83, 85, 87	—	DGF +150 M€ (DSU +150 M€, DSR +140 M€, financées notamment par écrêtement de la part forfaitaire) ; DSIL +200 M€ en AE ; dotation des communes rurales 50 M€ ; fonds de soutien CPEB 50 M€ ; 100 M€ pour les départements en difficulté ; 300 M€ de CSG pour l'APA et la PCH (PLFSS)

Les administrations publiques locales verraient leur dépense reculer de 1,5 % en volume en 2027. Le PLF ne fixe aucun plafond d'emplois territoriaux ; mais la combinaison d'un prélèvement sur recettes, d'une baisse du soutien à l'investissement et d'un objectif de dépenses de fonctionnement calé sur l'inflation se traduit mécaniquement par une pression sur la masse salariale, premier poste de fonctionnement.

5.2. Des charges supplémentaires décidées hors du PLF

- **Cotisation CNRACL.** Le taux employeur passe de 37,65 % à 40,65 % au 1^{er} janvier 2027, en application du décret n° 2025-86 du 30 janvier 2025, avant 43,65 % en 2028. La nouvelle hausse de trois points est chiffrée à 1,8 Md€ en 2027 parmi les mesures de prélèvements obligatoires. Le HCFP relève qu'elle accroît à due concurrence les dépenses des employeurs territoriaux et hospitaliers : neutre pour les comptes publics consolidés, elle pèse entièrement sur ces employeurs. La ventilation entre FPT et FPH reste à obtenir ; en 2026, près de 1,1 Md€ sur 1,8 Md€ pesait sur les collectivités selon le chiffrage cité au Parlement. Selon l'AMF, le surcoût atteindra 4,2 Md€ par an pour les employeurs territoriaux une fois la trajectoire achevée. Par ailleurs, l'article 14 du PLFSS transfère à la branche famille environ 0,8 Md€ de majorations pour enfants servis par la CNRACL (§ 7.3) : les comptes du régime s'en trouvent améliorés, sans allègement pour les employeurs.
- **Minimum de traitement.** Le relèvement à l'IM 372 et les injections de points dans les premiers échelons seront à la charge des employeurs, alors que la catégorie C est majoritaire dans la FPT ; aucune compensation n'est prévue.
- **Formation.** L'article 135 de la loi de finances pour 2026 a plafonné les recettes du CNFPT à 396 980 060 €, soit une ponction de l'ordre de 45 M€ sur la cotisation de 0,9 %. L'article 42 du PLF reconduit le mécanisme en 2027 : plafond de 430 M€ pour un rendement prévisionnel de 445,47 M€, soit au moins 15,5 M€ prélevés par l'État, davantage si le produit réel dépasse la prévision, comme le CNFPT l'a soutenu pour 2026. L'article 88 acte par ailleurs la fin des versements de France compétences au CNFPT pour la formation des apprentis territoriaux.

5.3. Conséquences pour les agents territoriaux

Les effets sur les agents sont indirects mais prévisibles : gel du point sans compensation par les régimes indemnitaires, que les employeurs auront moins de marges pour revaloriser ; gel ou réduction des recrutements et non-remplacement de départs ; recours accru à l'externalisation. La Cour des comptes a d'ailleurs préconisé, le 21 septembre, une baisse de 140 000 emplois dans la FPT d'ici 2032 : le PLF n'en fixe pas l'objectif, mais en crée les conditions financières.

La hausse de la cotisation CNRACL creuse l'écart de coût entre fonctionnaires titulaires et contractuels, ces derniers ne cotisant pas à la CNRACL : l'argument a été soulevé au Parlement comme une incitation à la contractualisation. Enfin, les mesures du 8 juillet (reprise d'expérience, taux d'avancement) ne s'imposeront pas d'elles-mêmes aux employeurs territoriaux : le risque d'un décrochage entre versants est réel.

Sources : PLF n° 3210, sommaire des articles, exposé général (II.7) et article liminaire ; Maire-info et AMF, 1er octobre 2026 ; Banque des territoires et AFP, 30 septembre - 1er octobre 2026 ; décret n° 2025-86 du 30 janvier 2025 ; amendements AN n° 1133 (PLFSS 2026) et Sénat n° I-1893 (PLF 2026) ; question écrite AN n° 13452 (CNFPT) ; Banque des territoires, 21 septembre 2026 (Cour des comptes).

6. Fonction publique hospitalière : un ONDAM insuffisant

Le PLFSS fixe l'ONDAM 2027 à 278,7 Md€, en progression de 2,0 %, contre une progression tendancielle évaluée à 3,4 %. Le sous-objectif « établissements de santé » passerait de 112,6 Md€ à 116,0 Md€, soit +3,0 % ; selon le Gouvernement, il doit permettre « d'absorber la hausse de l'activité à l'hôpital sans baisser les tarifs ». Une enveloppe de 600 M€ serait consacrée à l'adaptation des établissements au changement climatique.

Les fédérations hospitalières, publique comprise, contestent ce chiffre : les 3 % reposent sur un objectif 2026 abaissé de 180 M€ par le gel définitif de crédits mis en réserve, de sorte que la progression réelle ne serait que de 2,8 %, « compensation de la hausse des cotisations CNRACL comprise ». Elles demandent +3,2 % hors CNRACL, soit +3,9 % au total, et chiffrent le manque à 1,3 Md€ (1 Md€ pour les établissements, 300 M€ pour le fonds d'intervention régional).

Complémentaire santé. L'article 26 du PLFSS reporte du 1er janvier 2027 au 1er janvier 2028 la participation obligatoire des employeurs hospitaliers au financement de la complémentaire santé de leurs agents, fixée à au moins 50 % par l'ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021. Dans l'intervalle, à compter du 1er janvier 2027, les établissements rembourseront à leurs agents une partie de leur cotisation à un contrat responsable, selon un montant fixé par décret et discuté avec les organisations syndicales. Selon le ministère de la Santé, l'enveloppe atteindrait 450 M€ et le remboursement serait, dans un premier temps, de 20 € par mois et par agent. Les hospitaliers sont ainsi les derniers agents publics à bénéficier d'une participation de leur employeur, effective depuis 2022 dans la fonction publique de l'État et depuis 2026 dans la territoriale, et devront attendre 2028 pour le régime définitif.

Ce que cela signifie pour les agents hospitaliers — Les agents de la FPH subissent le gel du point et bénéficieront du relèvement à l'IM 372 dans les mêmes conditions que les autres versants ; le PLFSS ne comporte pas de mesure salariale propre à la FPH. À partir de janvier 2027, ils percevront un remboursement forfaitaire d'une partie de leur complémentaire santé, en attendant le régime définitif de participation de l'employeur, reporté d'un an. La hausse de la cotisation CNRACL absorbe une partie de la progression de l'ONDAM : avec une enveloppe qui couvre à peine l'évolution des charges selon les fédérations, le risque porte sur les effectifs, les remplacements et le recours aux heures supplémentaires. Ces effets relèvent de l'ONDAM et des décisions de gestion des établissements : ils ne sont pas imputables au seul PLF.

Sources : PLFSS n° 3211 (dépôt, 1er octobre 2026), article 26 et son exposé des motifs, et dossier de presse gouvernemental, cités par Le Monde du droit, Weka et Caducée ; communiqué des fédérations hospitalières du 5 octobre 2026 (FHP, FHF et autres) ; ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021 ; ministère de la Santé (montants du remboursement de complémentaire santé).

7. Pensions et retraites des trois versants

7.1. La sous-indexation des pensions (PLFSS, article 35)

Le Gouvernement attend 5,5 Md€ d'économies sur les retraites, par la sous-indexation des pensions et par la réduction de l'abattement fiscal, soit environ 4,1 Md€ et 1,4 Md€. Le mécanisme de revalorisation au 1er janvier 2027 est fixé par l'article 35 du PLFSS :

Total mensuel des pensions au 31 décembre 2026	Revalorisation au titre de 2027
Jusqu'à 1 260 € inclus	Coefficient légal intégral (inflation hors tabac)
De 1 260 € à 1 281 €	Coefficient réduit par décret (lissage en quatre paliers : 1 265, 1 270, 1 275 et 1 281 €), jamais inférieur à 1
Plus de 1 281 €	Coefficient fixé à 1 — gel — sauf décret ; sans décret publié au plus tard le 31 octobre 2027, gel pour toute l'année
Décret éventuel	Coefficients compris entre 1 et le coefficient légal, après proposition du Comité de suivi des retraites ; second seuil à 2 000 €, lissé jusqu'à 2 034 € ; aucun palier mieux revalorisé que le précédent ; décret pouvant être pris plusieurs fois en 2027, avec effet rétroactif au 1er janvier

L'exposé des motifs annonce que le Gouvernement fixera par décret « un taux d'indexation inférieur à celui de l'inflation et supérieur à 1 » ; l'orientation évoquée, retenue à titre illustratif par l'étude d'impact, est une sous-indexation entre 1 281 et 2 000 €, de l'ordre de la moitié de l'inflation, et un gel au-delà de 2 034 €. Mais le dispositif ne l'y oblige pas : sans décret, c'est le gel. Le chiffrage de 4,1 Md€ correspond d'ailleurs au gel de toutes les pensions au-delà du seuil ; il se répartit entre environ 3 Md€ pour les régimes de sécurité sociale et 1 à 1,1 Md€ pour les régimes financés par l'État, au premier rang desquels les pensions civiles et militaires. Le PAP « Pensions » construit de même le budget du CAS sur une stabilisation nominale des pensions au-delà du seuil : le décret de revalorisation partielle annoncé n'est pas financé. Sans décret, deux retraités sur trois ne verraient pas leur pension de base revalorisée en 2027, selon l'étude d'impact ; avec le décret envisagé, près de quatre sur dix resteraient gelés (38 % des retraités). Parmi les anciens fonctionnaires, cette proportion est de deux sur trois à la CNRACL et approche 90 % pour les retraités de l'État : fin 2025, neuf pensions civiles de droit direct sur dix servies par l'État dépassaient 1 276 € par mois. Le PLFSS retient une revalorisation moyenne des pensions de 0,2 %.

Le seuil s'apprécie sur le total des pensions de droit direct et dérivé servies par les régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, de base et complémentaires : Agirc-Arrco, Ircantec et RAFP entrent dans le total qui détermine la tranche. La dérogation ne vise en revanche que les pensions servies par les régimes obligatoires de base (I de l'article 35) : pensions civiles et militaires de l'État, pensions CNRACL, pensions du régime général des anciens contractuels. Les régimes complémentaires sont hors de son champ. C'est le cas de la RAFP, dont la valeur du point est fixée chaque année par le conseil d'administration de l'ERAFP (+1,4 % au 1er janvier 2026), comme de l'Ircantec : ce régime complémentaire par points, comparable à l'Agirc-Arrco, relève des décisions de son conseil d'administration, qui a retenu une revalorisation sur l'inflation dans son plan quadriennal 2026-2029. L'étude d'impact le confirme : parmi les régimes complémentaires, seul celui des indépendants, dont les règles plafonnent la revalorisation à celle du régime général, en subira indirectement l'effet (économie de 40 M€). Le dispositif propre aux régimes en points (IV de l'article 35) vise les régimes de base dont la pension est exprimée en points : celui des professions libérales (CNAVPL) et la retraite proportionnelle des non-salariés agricoles. Les anciens contractuels ne subissent donc la sous-indexation que sur leur pension de base.

Pour un ancien fonctionnaire, dont la pension de base constitue la quasi-totalité de la pension, la perte serait la suivante :

Pension mensuelle d'un ancien fonctionnaire	Perte sans décret (gel)	Perte avec un décret à mi-inflation jusqu'à 2 000 €
1 260 € ou moins	aucune	aucune
1 500 €	≈ 30 € par mois, 360 € par an	≈ 15 € par mois, 180 € par an
1 800 €	≈ 36 € par mois, 432 € par an	≈ 18 € par mois, 216 € par an
2 200 €	≈ 44 € par mois, 528 € par an	≈ 44 € par mois, 528 € par an (gel au-delà de 2 034 €)
2 500 €	≈ 50 € par mois, 600 € par an	≈ 50 € par mois, 600 € par an

Calculs : coefficient légal supposé de 2 % au 1er janvier 2027, cohérent avec l'exemple gouvernemental (jusqu'à 302 € par an pour une pension de 1 260 €) ; les estimations récentes sont plus basses (1,7 %) et les pertes seraient alors inférieures d'environ 15 %. Le coefficient définitif dépendra de l'indice des prix d'octobre 2026. La colonne « à mi-inflation » illustre l'orientation évoquée pour un éventuel décret, sans valeur normative. La perte n'est jamais rattrapée : elle se répercute sur toutes les revalorisations ultérieures.

7.2. Une mesure régressive et durable

Les scénarios simulés par l'Institut des politiques publiques (note n° 129, septembre 2026) sont proches de l'article 35 sans lui être identiques (inflation supposée de 2,5 %, seuils de 1 639, 2 000 et 3 000 €) : ils donnent des ordres de grandeur, non un chiffrage du PLFSS. Cinq enseignements en ressortent :

- **Un rendement net inférieur à l'affichage.** Un gel complet des pensions de base réduit la dépense de retraite de 6,6 Md€, mais la baisse des recettes d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux et la hausse de certaines prestations (minimum vieillesse, aides au logement) ramènent le gain pour les finances publiques à 5,2 Md€, soit environ 20 % de moins. L'économie de 4,1 Md€ affichée pour l'article 35, qui ne tient compte que des effets sur la CSG et la CASA, surestime donc vraisemblablement son gain net.
- **Une mesure anti-redistributive.** Le gel complet fait perdre 0,8 à 1,5 % de niveau de vie aux retraités de la moitié la plus modeste de la population, contre 0,4 % pour les 5 % les plus aisés : la pension de base pèse d'autant plus dans le revenu que le ménage est modeste, les plus aisés disposant de complémentaires et de revenus du patrimoine.
- **Un seuil qui protège mal.** La part des retraités concernés diminue avec le seuil (49 % au-delà de la pension médiane de 1 639 €, 35 % au-delà de 2 000 €, 13 % au-delà de 3 000 €), mais le ciblage reste imparfait : le seuil porte sur la pension individuelle, alors que le niveau de vie s'apprécie à l'échelle du ménage, si bien qu'une partie de l'effort continue de peser sur des ménages modestes.
- **À rendement égal, l'instrument le plus régressif.** Pour un même gain de 1,5 Md€, la hausse du taux plein de CSG ou l'abaissement du plafond de l'abattement concentrent l'effort sur la moitié la plus aisée, tandis que la sous-indexation des pensions supérieures à la médiane pèse dès le milieu de la distribution.
- **Un instrument appelé à durer.** Des sous-indexations ont déjà été votées en 2019 et en 2020 et, selon le Comité de suivi des retraites, un rééquilibrage durable supposerait une sous-indexation reconduite plusieurs années de suite. L'IPP juge pourtant « difficilement défendable » que le pouvoir d'achat des retraités diminue au fil de la retraite, et relève qu'une sous-indexation réservée aux pensions les plus élevées contredit le caractère contributif du système.

7.3. Majorations pour enfants : forfaitisation et financement par la branche famille (PLFSS, articles 34 et 14)

L'article 34 du PLFSS, intitulé « Forfaitiser et harmoniser la majoration de pension pour enfants », remplace les majorations proportionnelles par un montant forfaitaire fixé par décret, attribué à tout assuré ayant eu ou élevé un nombre minimum d'enfants. Pour les fonctionnaires, qui perçoivent aujourd'hui 10 % pour trois enfants et 5 % par enfant au-delà, s'y ajouterait une majoration forfaitaire complémentaire variant avec le nombre d'enfants ; la pension majorée resterait plafonnée au traitement ou à la solde. La réforme s'appliquerait aux pensions prenant effet à compter du 1er juillet 2027, les pensions antérieures conservant leur majoration. Le forfait doit garantir « un coût global du même ordre » que le système actuel, tous régimes confondus : la

réforme redistribue entre bénéficiaires, sans moyens nouveaux. L'exposé des motifs fait valoir que le forfait « avantagera les pensions modestes, lesquelles sont majoritairement perçues par des femmes ».

Selon l'évaluation jointe au projet, rapportée par la presse, le forfait de base serait de l'ordre de 105 à 110 € par mois pour une carrière complète et le forfait complémentaire des fonctionnaires de 85 à 90 €, soit 190 à 200 € au total, réduits en cas de carrière incomplète. Pour un fonctionnaire ayant eu ou élevé trois enfants, la réforme serait favorable en deçà d'environ 1 900 à 2 000 € de pension et défavorable au-delà :

Pension mensuelle (carrière complète)	Majoration actuelle (10 %)	Forfaits envisagés	Écart par mois
1 370 € (nouveaux retraités de la FPT, moyenne 2025)	137 €	190 à 200 €	+53 à +63 €
1 653 € (nouveaux retraités de la FPH, moyenne 2025)	165 €	190 à 200 €	+25 à +35 €
2 453 € (nouvelles pensions civiles de l'État, moyenne 2025)	245 €	190 à 200 €	-45 à -55 €
3 000 €	300 €	190 à 200 €	-100 à -110 €

Calculs : pensions moyennes de droit direct des nouveaux retraités de 2025 (CNRACL ; Service des retraites de l'État) ; carrière complète supposée, sans proratisation ; montants de forfaits envisagés, non fixés par la loi.

L'article 14 confie en outre à la branche famille le financement des majorations servies par la CNRACL, comme le recommandait le rapport IGAS-IGF-IGA de septembre 2024. Pour les pensions liquidées jusqu'au 30 juin 2027, la CNAF prendrait en charge la majoration de 10 % pour trois enfants, soit environ 800 M€ sur 1 Md€ de majorations servies par la CNRACL en 2025 ; la majoration supplémentaire de 5 % par enfant à partir du quatrième, sans équivalent au régime général (près de 200 M€), resterait à la charge du régime. Pour les pensions prenant effet à compter du 1er juillet 2027, la CNAF financerait le forfait de base et la part du forfait complémentaire correspondant à trois enfants. Selon la fiche d'évaluation de l'article, il s'agit de contribuer à rétablir les comptes d'un régime dont le déficit atteindrait encore 1,2 Md€ en 2030 et la dette 16 Md€, malgré la hausse de trois points par an du taux employeur de 2025 à 2028.

Le transfert est neutre pour les comptes sociaux consolidés : il reporte la charge sur une branche famille dont les allocations ne seraient pas revalorisées en 2027. Ce serait la première fois que la branche famille financerait une prestation servie par un régime de fonctionnaires. La mesure soulage la CNRACL sans traiter les causes de son déséquilibre, notamment la dégradation du rapport démographique, aggravée par le recours à des contractuels qui ne cotisent pas au régime (§ 5.3).

Ce que cela signifie pour les agents — Les agents qui partiront à compter du 1er juillet 2027 après avoir eu ou élevé trois enfants ou plus ne bénéficieront plus d'une majoration proportionnelle à leur pension. Les pensions modestes, notamment en catégorie C, pourraient y gagner ; au-delà d'environ 1 900 à 2 000 € de pension, la perte atteindrait plusieurs dizaines d'euros par mois, et 100 à 110 € pour une pension de 3 000 €. Tout dépendra des montants fixés par décret et de leur proratisation. Une pension prenant effet avant le 1er juillet 2027 conserve la majoration actuelle, ce qui pourrait peser sur les choix de départ.

7.4. L'abattement fiscal de 10 % plafonné à 3 000 € (PLF, article 3)

L'article 3 assortit le plafond de l'abattement de 10 % (4 439 € par foyer) d'un sous-plafond de 3 000 € propre aux pensions de retraite ; les pensions d'invalidité et alimentaires ne sont pas visées. Le sous-plafond est atteint dès 30 000 € de pensions de retraite annuelles par foyer. Exemple : un couple de retraités percevant chacun 1 500 € par mois (36 000 € par an) verrait son abattement passer de 3 600 € à 3 000 €, soit 600 € de revenu imposable supplémentaire : 66 € d'impôt en plus à un taux marginal de 11 %, 180 € à 30 %. Le rendement attendu serait d'environ 1,4 Md€. Une mesure comparable, adoptée par le Sénat lors de l'examen du budget 2026, avait été abandonnée en commission mixte paritaire.

Selon le Gouvernement, environ un tiers des foyers fiscaux percevant des pensions de retraite, soit 4,6 millions de foyers, seraient concernés. Le cumul avec le gel est sensible pour les anciens fonctionnaires : pour un

couple de retraités de l'État percevant chacun la pension civile moyenne (2 478 € par mois), le gel coûterait environ 1 190 € par an et la réduction de l'abattement environ 160 € d'impôt supplémentaire (revenu imposable majoré de 1 439 €, taux marginal de 11 %), soit près de 1 350 € par an au total.

7.5. Le régime de retraite de l'État mis en débat (article 75)

L'article 75 enrichit le rapport annexé sur les pensions d'une présentation de la contribution de chaque ministère et des « enjeux relatifs à la mise à l'équilibre du régime de retraite de l'État » ; les PAP présenteront la part des crédits consacrée aux pensions. L'exposé des motifs compare les taux de contribution employeur : 82,28 % pour les civils et 126,07 % pour les militaires, contre 37,65 % à la CNRACL et 16,67 % dans le privé, juge qu'ils ne distinguent pas l'effort contributif de la subvention d'équilibre. Cette présentation installe la lecture d'un régime « subventionné » et prépare un débat sur son financement : selon Acteurs publics, l'administration a même envisagé de présenter l'incidence d'un alignement du taux employeur sur le taux de droit commun. Elle appelle une réponse : un taux d'équilibre reflète la démographie d'un régime intégré et ne se compare pas directement à un taux de cotisation du privé.

Le CAS « Pensions » s'élève à 69,798 Md€ en dépenses et à 70,871 Md€ en recettes selon le PAP cité par l'analyse UFSE-CGT. Le taux de contribution employeur des civils, passé de 49,9 % en 2006 à 82,28 % en 2026, resterait stable en 2027. Son solde s'améliorerait de 2,1 Md€, grâce à une nouvelle compensation (+0,6 Md€) et à la progression des contributions employeurs, combinée à une mesure de maîtrise des dépenses que le texte ne nomme pas : vraisemblablement l'application de l'article 35 du PLFSS aux pensions de l'État, dont l'économie est chiffrée à environ 1 à 1,1 Md€ (§ 7.1). Le transfert à la branche famille des majorations servies par la CNRACL (§ 7.3) fournit un précédent à cette mise en débat du financement des retraites publiques.

7.6. Le complément de pension des militaires (article 79)

À compter du 1er décembre 2027, une indemnité de sujétions spéciales de défense, soumise à retenue et à une cotisation supplémentaire, ouvrira droit à un complément de pension pour les militaires relevant du ministre de la Défense ou de la mer, à l'exclusion de la gendarmerie. Le dispositif fait entrer un élément indemnitaire dans le calcul de la pension, mais sur une base catégorielle et cofinancée par l'agent.

Sources : PLFSS n° 3211, articles 14, 34 et 35 et leurs exposés des motifs, fiches d'évaluation des articles 14 et 35 (annexe 9) ; PLF n° 3210, articles 3, 75 et 79 et leurs exposés des motifs, exposé général (II.4 et II.6) ; LCP et AFP, 1er octobre 2026 (5,5 Md€ ; 4,1 Md€) ; jechange.fr, 1er octobre 2026 (répartition de l'économie) ; MoneyVox, 1er et 2 octobre 2026 ; Selectra, 6 et 7 octobre 2026 ; UCR-CFDT, 7 octobre 2026 ; Service des retraites de l'État, statistiques 2025 (montants et distribution des pensions) ; Caisse des dépôts, Les brèves n° 40, juin 2026 (CNRACL) ; ERAFP, délibération du 16 décembre 2025 ; Weka, 12 octobre 2026 (plan quadriennal 2026-2029 de l'Ircantec) ; IPP, note n° 129 (septembre 2026) et billet de P. Aubert (août 2026) ; Légifiscal, septembre 2026 (rendement de l'article 3).

8. Autres dispositions touchant directement les agents

8.1. Invalidité non professionnelle des fonctionnaires de l'État (article 72)

L'article 72 met en œuvre l'accord interministériel du 20 octobre 2023 relatif à la prévoyance dans la fonction publique de l'État, qui améliore le taux de la pension d'invalidité par rapport à la sécurité sociale : 40 % de la rémunération antérieure au lieu de 30 % pour l'agent capable d'exercer une activité, 70 % au lieu de 50 % pour celui qui ne l'est pas. Il crée à cette fin une prestation d'invalidité non imputable au service (articles L. 824-3 à L. 824-19 du CGFP), qui se substitue à la mise à la retraite pour invalidité. Les contractuels, qui relèvent du régime général, en sont exclus.

Catégorie	Ce que prévoit la loi	Accord du 20 octobre 2023 et exposé des motifs
1 – capable d'exercer une activité	Prestation calculée sur une assiette (L. 824-6) ; cumul avec des revenus sous plafond fixé par décret ; droit jusqu'à la limite d'âge si l'agent travaille	40 % de la rémunération antérieure
2 – incapable d'exercer une activité	Non-cumul ; disponibilité d'office sans limitation de durée (L. 514-4) ; droit jusqu'à l'âge légal minoré de deux ans	70 %
3 – avec tierce personne	Régime de la catégorie 2 et majoration pour tierce personne	70 % et majoration

Point décisif — L'assiette, les pourcentages et le montant maximal sont renvoyés à un décret en Conseil d'État (L. 824-6). Les taux de 40 % et 70 % ne figurent pas dans la loi : ils sont fixés par l'accord du 20 octobre 2023, accord majoritaire signé notamment par la CGT, qui engage le Gouvernement et que le décret doit traduire ; leur mention dans l'exposé des motifs ne leur confère pas de valeur législative. Entrée en vigueur au 1er juillet 2027, avec une mise en œuvre transitoire dès le 1er janvier 2027 : la mise à la retraite d'office est supprimée (réécriture de l'article L. 29 du CPCR, radiation anticipée sur demande seulement) et l'allocation d'invalidité temporaire doit être portée par voie réglementaire au niveau de la future prestation.

8.2. Indemnités journalières : CSG et impôt sur le revenu (article 2)

L'article 2 du PLF supprime le taux réduit de CSG sur les indemnités journalières de maladie et d'accident du travail, pour les revenus versés à compter du 1er janvier 2027 : c'est lui qui porte la hausse, ces indemnités relevant désormais du taux des revenus d'activité. L'article 14 du PLFSS en tire les conséquences en répartissant entre attributaires le produit de la CSG ainsi relevée, soit 9,20 % au total, pour un rendement de 0,4 Md€. Il soumet à l'impôt 50 % des indemnités versées au titre d'une affection de longue durée et la totalité des indemnités AT-MP. Ces mesures visent les indemnités servies par la sécurité sociale : elles touchent les contractuels et les agents affiliés au régime général, non les fonctionnaires dont le traitement est maintenu.

8.3. Indemnités de rupture conventionnelle (article 2)

L'exonération d'impôt des indemnités de rupture est limitée à un plafond annuel de la sécurité sociale (48 060 € en 2026), y compris pour l'indemnité de rupture conventionnelle des agents publics, expressément visée par renvoi aux articles L. 552-1 et L. 552-5 du CGFP ; le PLFSS aligne le régime social sur ce plafond. Seules les indemnités élevées sont concernées.

8.4. Prime d'activité et aides au logement (article 74)

La revalorisation de la prime d'activité et des paramètres des aides au logement n'est pas appliquée en 2027, un décret pouvant la rétablir (économie de 332 M€ et 101 M€). Pour les agents les moins rémunérés qui perçoivent la prime d'activité, notamment en catégorie C et parmi les contractuels, la mesure s'ajoute au gel du point.

8.5. Arrêts maladie et points à surveiller

- **Arrêts maladie.** Aucun article du PLF ne modifie le jour de carence ni l'indemnisation à 90 % des congés de maladie ordinaire en vigueur depuis le 1er mars 2025. Des amendements d'alignement sur le privé ont été déposés lors des précédents budgets. Le Gouvernement ouvre par ailleurs une négociation avec les partenaires sociaux pour réduire d'1 Md€ la dépense d'indemnités journalières en 2027.
- **Article 50.** Un prélèvement est opéré sur les ressources de l'Agence nationale pour les chèques-vacances ; son effet éventuel sur l'action sociale des agents n'est pas établi.
- **Article 89.** Le renforcement de la participation financière des titulaires du CPF concerne le compte régi par le code du travail ; il n'a pas d'effet direct identifié sur le CPF des agents publics, régi par le CGFP.

Sources : PLF n° 3210, articles 2, 50, 72, 73, 74 et 89 (sommaire officiel, dispositif et exposés des motifs) ; PLFSS n° 3211, articles 6 et 14 ; LCP, 1er octobre 2026 (arrêts de travail) ; Banque des territoires, 1er mars 2025 (indemnisation à 90 %) ; accord interministériel du 20 octobre 2023 relatif à la prévoyance dans la fonction publique de l'État (portail de la fonction publique) ; UFSE-CGT, supplément à Fonction publique n° 332, novembre 2023.

9. Conséquences par profil d'agent

Profil	Effets en 2027
Agent rémunéré au minimum de traitement (3 versants)	IM 372 au 1er janvier : gain indiciaire largement absorbé par la baisse de l'indemnité différentielle ; minimum toujours sous le Smic actuel ; prime d'activité non revalorisée s'il y est éligible
Agent de catégorie C ou B en milieu de carrière	Point gelé : -1,8 % de pouvoir d'achat à indice égal, soit 35 à 40 € par mois à l'IM 400-450 ; dans la FPE, taux d'avancement relevés sous réserve de l'adoption du PLF
Cadre de catégorie A	-1,8 % à indice égal (49 à 62 € par mois à l'IM 550-700) ; mesures catégorielles quasi inexistantes hors quatre ministères
Enseignant	Gel du point ; 1 250 suppressions d'emplois d'enseignants dans le public ; lauréats de concours rémunérés pendant leur formation
Agent d'administration centrale ou d'opérateur	-812 ETP en administration centrale ; -1 209 ETP chez les opérateurs ; restructurations (ARIANE, France Travail) et mobilités
Agent territorial	Gel du point ; IM 372 à la charge de l'employeur ; employeur soumis à la CPEB, à la baisse du FCTVA et à la hausse CNRACL : risque de gel des recrutements et des régimes indemnitaires
Agent hospitalier	Gel du point ; ONDAM établissements +3,0 % jugé insuffisant par les fédérations ; risque sur les effectifs et les remplacements ; remboursement forfaitaire d'une partie de la complémentaire santé dès janvier 2027 (20 € par mois annoncés), le régime définitif de participation de l'employeur étant reporté à 2028
Contractuel en arrêt de travail	Fin du taux réduit de CSG sur les indemnités journalières ; indemnités d'ALD imposables à 50 %
Fonctionnaire de l'État reconnu invalide hors service	Nouvelle prestation au 1er juillet 2027, à un niveau fixé par décret (40 % ou 70 % de la rémunération antérieure selon l'accord du 20 octobre 2023) ; dès le 1er janvier, radiation anticipée sur demande seulement
Personnel de l'enseignement supérieur et de la recherche	Abattement de vacance de 3 040 ETPT sur les opérateurs de la mission : marges de recrutement réduites ; subventions aux universités stables en euros courants, donc en baisse en volume
Retraité de la fonction publique	Au-delà de 1 281 € de pensions mensuelles : gel par défaut d'une pension qui tient lieu de base et de complémentaire, soit une perte de 1,7 à 2 % environ sur la quasi-totalité de la pension ; retraités de l'État au-delà de 2 034 € en moyenne, donc gelés même avec le décret envisagé ; abattement fiscal plafonné à 3 000 €
Retraité ancien contractuel (régime général et Ircantec)	Pension de base sous-indexée au-delà du seuil, la pension Ircantec étant comptée dans le total
Agent partant à la retraite à compter du 1er juillet 2027 après avoir eu ou élevé trois enfants	Majoration de 10 % (plus 5 % par enfant au-delà du troisième) remplacée par des forfaits fixés par décret : gain possible pour les pensions modestes, perte au-delà d'environ 1 900 à 2 000 € de pension pour une carrière complète ; une pension prenant effet avant cette date conserve la majoration actuelle

10. Analyse CGT

10.1. Appréciation mesure par mesure

Mesure	Appréciation	Motif
Gel du point (3 versants)	Recul	Perte certaine de pouvoir d'achat ; quatrième année ; décrochage assumé face aux salaires du privé
IM 372 et injections de points	Insuffisant	Substitution d'indiciaire à l'indemnité différentielle ; minimum toujours sous le Smic ; décret non publié
Mesures catégorielles (166 M€)	Insuffisant	Concentration sur quatre périmètres ; environ 13 M€ pour tous les autres ministères
Mesures du 8 juillet	Ambigu	Conditionnées à l'adoption du PLF ; extension FPT/FPH non garantie ; coût non individualisé
Emplois État et opérateurs	Recul	-1 076 ETP hors priorités ; centrales et opérateurs ; restructurations
Éducation nationale	Recul (enseignants) ; avancée partielle (AESH)	1 250 emplois d'enseignants supprimés dans le public ; 1 300 AESH créés
Collectivités et CNRACL	Risqué	CPEB, FCTVA et hausse CNRACL : pression directe sur l'emploi territorial et incitation à la contractualisation
ONDAM établissements +3,0 %	Insuffisant	Manque de 1,3 Md€ selon les fédérations ; hausse CNRACL comprise
Complémentaire santé FPH (PLFSS, art. 26)	Insuffisant	Régime définitif reporté à 2028 ; forfait transitoire fixé par décret, 20 € par mois selon le ministère de la Santé ; les hospitaliers sont les derniers agents publics à bénéficier d'une participation de leur employeur
Pensions (PLFSS, art. 35)	Recul	Gel par défaut au-delà de 1 281 € ; perte non rattrapable ; quasi-totalité de la pension des fonctionnaires concernée ; instrument le plus régressif
Abattement fiscal (art. 3)	Recul	Cumul avec la sous-indexation pour les retraités aux pensions moyennes
Majorations pour enfants (PLFSS, art. 34)	Ambigu	Forfaits à coût constant fixés par décret : gain pour les petites pensions, perte pour une large part des futurs retraités de l'État
Majorations CNRACL financées par la CNAF (PLFSS, art. 14)	Risqué	Allège le déficit de la CNRACL sans en traiter les causes ; charge reportée sur une branche famille aux prestations gelées ; précédent transposable au régime de l'État
Invalidité (art. 72)	Ambigu	Niveau renvoyé au décret ; situation de la catégorie 1 ; garanties du conseil médical
Protection des gestionnaires (art. 73)	Avancée partielle	Protection non automatique ; amendes à la charge de l'agent
Indemnités journalières (art. 2)	Recul	Baisse du revenu des contractuels malades
Rapport « pensions » (art. 75)	Risqué	Prépare un débat sur le coût et l'alignement du régime de l'État
Prime d'activité (art. 74)	Recul	Double gel pour les agents les moins rémunérés
Abattement de vacance ESR (-3 040 ETPT)	Risqué	Peut figer durablement la vacance et fermer des recrutements
Réinternalisation numérique (+404 ETP)	Avancée partielle	Positive si statutaire ; ne doit pas compenser des suppressions ailleurs
Plafonnement du CNFPT (art. 42)	Recul	Au moins 15,5 M€ prélevés sur la cotisation formation des employeurs territoriaux

Appréciation d'ensemble : Le PLF 2027 reporte l'effort budgétaire sur les rémunérations et les pensions des agents, ainsi que sur les employeurs territoriaux et hospitaliers, tandis que la contribution exceptionnelle des grandes entreprises est réduite de 7 à 5 Md€. Les avancées partielles sont souvent suspendues à des décrets ; les reculs sont certains et cumulatifs. La ligne qui s'en dégage est celle d'une opposition au texte en l'état, articulée à des demandes précises portées auprès du Parlement.

Annexe 1 — Dispositions du PLF et du PLFSS touchant les agents

Article	Objet	Versants	Effet principal
PLF 2	Fiscalité et CSG des indemnités journalières ; indemnités de rupture	3 versants (contractuels pour les IJ)	Hausse des prélèvements sur les IJ ; plafond d'exonération des indemnités de rupture
PLF 3	Sous-plafond de 3 000 € de l'abattement sur les pensions	Retraités	Hausse d'impôt pour les pensions moyennes et élevées
PLF 34 à 39, 83 à 87	Concours financiers aux collectivités (DGF, FCTVA, TVA, CPEB, régions, Dilico)	FPT	Effort de 5,5 Md€ selon le Gouvernement
PLF 42	Affectation de ressources à des tiers	FPT (CNFPT)	Cotisation CNFPT plafonnée à 430 M€ pour 445,47 M€ attendus
PLF 50	Prélèvement sur les ressources de l'ANCV	3 versants	Effet sur l'action sociale non établi
PLF 63 et 64	Plafonds d'emplois de l'État et des opérateurs	FPE	+8 025 ETP État ; -1 209 ETP opérateurs
PLF 72	Invalidité non professionnelle des fonctionnaires de l'État	FPE	Nouvelle prestation au 1er juillet 2027 et mise en œuvre transitoire dès le 1er janvier 2027
PLF 73	Responsabilité pécuniaire des agents des services publics	3 versants	Protection dès l'instruction devant les juridictions financières
PLF 74	Prime d'activité et aides au logement	Bas salaires	Absence de revalorisation en 2027
PLF 75	Documentation budgétaire (rapport « pensions »)	FPE	Mise en débat de l'équilibre du régime de l'État
PLF 79	Complément de pension des militaires	Militaires	Prise en compte de l'ISSD à compter du 1er décembre 2027
PLF 88	Missions de France compétences	FPT	Fin des versements au CNFPT pour la formation des apprentis
PLF 89	Participation au financement du CPF	—	Pas d'effet direct identifié sur le CPF des agents publics
PLFSS 6	Régime social des indemnités de rupture	3 versants	Alignement sur le plafond de la sécurité sociale
PLFSS 14	Transferts financiers : produit de la CSG sur les indemnités journalières ; majorations pour enfants de la CNRACL prises en charge par la CNAF	Contractuels (IJ) ; FPT et FPH (CNRACL)	Conséquence de l'article 2 du PLF pour les IJ ; environ 0,8 Md€ de majorations CNRACL transférés à la branche famille
PLFSS 26	Complémentaire santé des agents de la FPH	FPH	Remboursement forfaitaire dès le 1er janvier 2027 ; régime définitif de participation de l'employeur reporté au 1er janvier 2028
PLFSS 34	Forfaitisation des majorations de pension pour enfants	3 versants	Forfaits fixés par décret pour les pensions prenant effet à compter du 1er juillet 2027
PLFSS 35	Revalorisation des pensions en 2027	Retraités des 3 versants	Gel par défaut au-delà de 1 281 € ; quasi-totalité de la pension des fonctionnaires concernée

Sources principales

Textes et documents officiels

Assemblée nationale, dossier législatif du PLF 2027 : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/dossiers/PLF_2027

PLF pour 2027, n° 3210, texte déposé : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/docs/PRJLANR5L17B3210.raw>

PLF pour 2027, version HTML (article 42, tableau des ressources affectées) : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/PRJLANR5L17B3210.html>

PLFSS pour 2027, n° 3211 : articles 6, 14, 26, 34 et 35 et exposés des motifs : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/textes/17b3211_projet-loi

PLFSS pour 2027, annexe 9, fiches d'évaluation préalable des articles (articles 14 et 35) : <https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/PLFSS/2027/annexe-9.pdf>

Accord interministériel du 20 octobre 2023 relatif à l'amélioration des garanties en prévoyance dans la fonction publique de l'État : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/ma-protection-sociale/accord-interministeriel-relatif-lamelioration-des-garanties-en-prevoyance-dans-la-fonction-publique-de-letat>

Portail de la fonction publique, rendez-vous salarial du 8 juillet 2026 : <https://www.fonction-publique.gouv.fr/toutes-les-actualites/retour-sur-le-rendez-vous-salarial-de-la-fonction-publique>

Service-public.fr, Smic au 1er juin 2026 : <https://www.service-public.gouv.fr/particuliers/actualites/A18916>

Décret n° 2025-86 du 30 janvier 2025 (taux CNRACL) : https://fhf.fr/sites/default/files/2025-02/D%C3%A9cret%202025-86%20du%2030%20janvier%202025%20relatif%20au%20taux%20CNRACL%202025-2028_1.pdf

Question écrite AN n° 13452 (plafonnement du CNFPT) : <https://questions.assemblee-nationale.fr/q17/17-13452QE.htm>

Décret n° 2025-1341 du 26 décembre 2025 (contribution employeur au CAS « Pensions ») : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000053175170>

Assemblée nationale, rapport spécial sur le PLF 2025 (régimes sociaux et de retraite) : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/opendata/RAPPANR5L17B0468-III-a37.html>

Service des retraites de l'État, statistiques 2025 (montants moyens des pensions) : <https://retraitesdeletat.gouv.fr/statistiques/synthese.html>

Service des retraites de l'État, distribution des pensions civiles de droit direct en stock (2025) : <https://retraitesdeletat.gouv.fr/statistiques/stk-civ-DD.html>

Service des retraites de l'État, pensions de retraite dans les trois fonctions publiques (2025) : <https://retraitesdeletat.gouv.fr/statistiques/page-3fp.html>

Caisse des dépôts, Questions politiques sociales – Les brèves n° 40, juin 2026 (nouveaux pensionnés de la CNRACL) : https://politiques-sociales.caissedesdepots.fr/sites/default/files/QPS_Les%20Breves_40_La%20publication.pdf

ERAFP, délibération n° 5 du conseil d'administration du 16 décembre 2025 (valeur du point en 2026) : <https://media.rafp.fr/s3fs-public/2026-01/D%C3%A9lib%C3%A9ration%20n%C2%B05-CA-16-12-2025-param%C3%A8tres.pdf>

Presse et institutions

LCP, rendez-vous salarial du 2 octobre 2026 : <https://lcp.fr/actualites/salaire-des-fonctionnaires-le-ministre-david-amiel-propose-aux-syndicats-de-relever->

Acteurs publics, IM 372 : <https://acteurspublics.fr/articles/rendez-vous-salarial-un-relevement-de-lindice-minimum-loin-de-satisfaire-les-syndicats/>

LCP, principales mesures du budget 2027 : <https://lcp.fr/actualites/retraites-arrets-de-travail-apl-les-principales-mesures-prevues-par-le-gouvernement-dans>

AMF / Maire-info, volet collectivités : <https://www.amf.asso.fr/documents-budget-2027-gouvernement-remplace-dilico-par-un-nouveau-prelevement-ampute-severement-fctva/43341>

Banque des territoires, effort des collectivités : <https://www.banquedesterritoires.fr/budget-2027-les-collectivites-appellees-un-effort-de-54-milliards-deuros>

Fédérations hospitalières, communiqué du 5 octobre 2026 : <https://fhp.fr/plfss-2027/>

Caducée, ONDAM 2027 : <https://www.caducee.net/actualite-medicale/16984/plfss-2027-ou-le-gouvernement-veut-trouver-5-1-milliards-d-euros-d-economies-sur-la-sante.html>

Ministère de l'Éducation nationale, dossier de presse « Budget 2027 pour l'école » : <https://www.education.gouv.fr/sites/default/files/document/budget-2027-pour-l-ecole-le-dossier-de-presse-521314.pdf>

Banque des territoires, note de la Cour des comptes du 21 septembre 2026 : <https://www.banquedesterritoires.fr/emploi-public-la-cour-des-comptes-prone-une-baisse-de-140000-agents-dans-les-collectivites-dici>

France Budget, calendrier et avis du HCFP : <https://francebudget.fr/budget-2027>

La Gazette des communes, articles du PLF 2027 concernant les collectivités (article 42) : <https://www.lagazettedescommunes.com/club-finances/finances-publiques/lois-de-finances/projet-de-loi-de-finances-pour-2027-retrouvez-tout-les-articles-qui-concernent-les-collectivites-locales.4LTH6Q3XYVCGBJV73R4AH5FB2A.html>

iFRAP, premier bilan du budget 2027 (hausse CNRACL, avis du HCFP) : <https://www.ifrap.org/budget-et-fiscalite/depenses-recettes-premier-bilan-du-budget-2027>

Acteurs publics, retraites des fonctionnaires et budget 2027 : <https://acteurspublics.fr/articles/retraites-des-fonctionnaires-le-projet-de-budget-2027-prepare-le-terrain-a-une-reforme-du-financement/>

Assemblée nationale, amendement n° 1133 au PLFSS 2026 (coût CNRACL) : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/1907/AN/1133>

Assemblée nationale, amendement n° 1721 au PLFSS 2025 (clause relative aux régimes en points) : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/0325/AN/1721.pdf>

Institut des politiques publiques, note n° 129, « Comment mettre à contribution les retraités pour le redressement des finances publiques ? », septembre 2026 (document transmis)

Institut des politiques publiques, P. Aubert, « Désindexation des retraites : bien poser les termes du débat », billet du 26 août 2026 (document transmis)

AFP, principales mesures du PLFSS 2027 (relayé par Vidal), 1er octobre 2026 : <https://www.vidal.fr/actualites/38384-plfss-quelles-mesures-prevues-pour-2027.html>

Banque des territoires, PLFSS 2027 et accès aux soins (article 26), 2 octobre 2026 : <https://www.banquedesterritoires.fr/plfss-2027-ce-que-prevoit-le-gouvernement-en-matiere-dacces-aux-soins-et-dautonomie>