



LA RÉPUBLIQUE DU BIEN COMMUN

Construire aujourd'hui ce que nous voulons transmettre demain.

DOSSIER 02 - MODÈLE SOCIAL

Refonder notre modèle social

Financer autrement. Reconnaître les contributions. Protéger dans le temps.

Notre modèle social n'est pas devenu trop généreux parce que le monde a changé. C'est son financement qui doit changer avec le monde.

Philippe Kowalski

Doctrines sociale et économique - Septembre 2026

L'art d'être libre, l'art d'être égal,
l'art d'être fraternel.



Une architecture sociale avant sa traduction technique

Avant-propos

Ce document présente une doctrine de refondation du financement du régime général et une nouvelle manière de reconnaître les parcours contributifs. Il ne fixe ni le taux final, ni toutes les compensations sectorielles, ni les modalités juridiques. Il fixe une direction, une méthode de transition et des principes qui devront être éprouvés par la simulation.

Le choix politique est de préserver un haut niveau de protection sociale tout en cessant de faire reposer l'essentiel de son financement sur le seul travail. L'économie du XXI^e siècle produit avec du travail humain, du capital, des logiciels, des plateformes, de l'automatisation et de la robotisation. L'assiette du financement doit donc s'élargir à l'activité économique réalisée en France.

La réforme vise d'abord le régime général. Les régimes complémentaires conservent leur nature. La retraite de base doit progressivement sortir de l'empilement des régimes pour converger vers une unité commune de lecture des parcours : le Compteur d'Heures Universel.

Nous ne voulons pas moins de protection sociale. Nous voulons lui donner une assiette adaptée au XXI^e siècle.



L'ARCHITECTURE EN UN REGARD

Les six blocs de la refondation

Six choix organisés autour d'une même exigence : préserver la solidarité en adaptant son financement, ses droits et sa gouvernance au temps long.

01

Protéger

Préserver le régime général, les droits acquis et le niveau de solidarité.

02

Élargir l'assiette

Faire contribuer le chiffre d'affaires réalisé en France.

03

Équilibrer

Corriger les écarts de rentabilité par l'impôt sur les bénéfices.

04

Basculer

2,5 %, montée en puissance, puis grande bascule à dix ans.

05

Universaliser

Faire converger les régimes de base vers le CHU, sans toucher au complémentaire.

06

Reconnaître

Distinguer l'heure de travail de l'engagement et créer une réserve sociale.



01

Pourquoi commencer par le régime général ?

Le régime général porte le cœur de la solidarité nationale. C'est donc sur lui que doit d'abord porter la refondation : maladie, famille, vieillesse de base et les autres risques couverts par l'architecture commune. L'objectif n'est pas de casser ce qui protège, mais de sécuriser son financement dans une économie où la masse salariale ne peut plus être l'unique référence.

Le financement actuel concentre une part importante de l'effort sur le travail et les revenus. Cette logique devient moins adaptée lorsque les chaînes de valeur se numérisent et lorsque certaines activités peuvent accroître fortement leur activité sans augmenter leurs effectifs dans les mêmes proportions.

La doctrine consiste à faire contribuer l'activité économique là où elle est réalisée : en France. Le régime général est progressivement financé par une contribution assise sur le chiffre d'affaires réalisé en France, tandis que les prélèvements existants sont réduits ou réorganisés à mesure que la nouvelle assiette monte en puissance.

Le sujet n'est pas de savoir quelle taxe ajouter. Le sujet est de savoir sur quelle activité reposera demain notre solidarité.



02

Une contribution sur le chiffre d'affaires n'est pas une TVA

La confusion avec la TVA doit être levée. La TVA est un impôt sur la consommation, facturé, collecté et déduit au fil de la chaîne selon ses règles propres, puis supporté en dernier ressort par le consommateur final.

La contribution sociale proposée poursuit une autre finalité : financer le régime général. Son assiette de référence est le chiffre d'affaires réalisé en France. Elle n'est pas conçue comme une couche fiscale durable supplémentaire, mais comme l'instrument d'une substitution progressive à des prélèvements sociaux existants.

Cette différence de finalité n'efface pas les questions économiques : incidence sur les prix, flux intermédiaires, effets de cascade, importations, exportations et compatibilité européenne devront être expertisés avant la bascule.

Le chiffre d'affaires est l'assiette de contribution. Le bénéfice est le correcteur.

L'impôt sur les bénéfices comme correcteur

Un même pourcentage de chiffre d'affaires n'a pas le même effet sur une entreprise de négoce à faible marge, une industrie capitalistique, un artisan, une société de services ou une plateforme numérique. Le système ne peut donc pas être réduit à un taux uniforme appliqué aveuglément.

L'impôt sur les bénéfices devient le correcteur de base. La contribution sur le chiffre d'affaires assure l'universalité de l'assiette ; le correcteur tient compte de la rentabilité et des différences entre modèles économiques.

Le réglage doit être consolidé au niveau économique pertinent afin d'éviter que les flux intragroupe ou certaines organisations juridiques neutralisent artificiellement le correcteur. La simulation devra montrer, secteur par secteur, qui paie davantage, qui paie moins et pourquoi.

Universalité par le chiffre d'affaires. Équité par le correcteur sur le bénéfice.

Le correcteur d'intensité d'emploi

Deux entreprises réalisant le même chiffre d'affaires peuvent avoir des structures très différentes. L'une peut employer cinquante salariés, l'autre dix. Elles ne peuvent donc pas être évaluées uniquement à partir de leur activité ou de leur bénéfice.

Pendant l'expérimentation à 2,5 %, la contribution brute sera comparée, entreprise par entreprise, aux cotisations patronales effectivement supprimées ou réduites. Un correcteur fondé sur le rapport entre masse salariale, emplois en équivalent temps plein et chiffre d'affaires protégera les entreprises qui créent et maintiennent davantage d'emplois.

Les paramètres de ces correcteurs ne seront pas fixés unilatéralement. Ils seront négociés avec les représentants du patronat, des employeurs et des organisations syndicales, puis évalués et ajustés pendant l'expérimentation.

Même chiffre d'affaires ne signifie ni même marge, ni même masse salariale, ni même contribution à l'emploi.



04

Trois temps pour une grande bascule

La réforme suit une trajectoire lisible sur dix ans. Première étape : une contribution de 2,5 % sur le chiffre d'affaires réalisé en France, accompagnée des premières substitutions de prélèvements et d'une mesure complète des effets.

Deuxième étape : le taux monte progressivement tandis que les prélèvements sociaux actuels diminuent en parallèle. La CSG devient une marge de gestion de la transition : sa baisse accompagne le rendement réellement constaté de la nouvelle assiette.

Troisième étape : le nouveau financement devient structurant. Les prélèvements devenus redondants sont supprimés ou résidualisés. La CRDS est maintenue tant que sa fonction liée à la dette sociale le justifie.

On commence à 2,5 %. On mesure. On corrige. On bascule.



05

Un taux de couverture pilotable, mais stable

Le pourcentage de couverture ne doit être ni figé pour l'éternité ni modifié au gré des urgences budgétaires. Il doit évoluer avec les besoins réels du régime général tout en restant suffisamment stable pour donner de la visibilité aux ménages, aux entreprises et aux administrations.

Les besoins peuvent évoluer avec le vieillissement, la santé, la politique familiale, l'emploi, la prévention ou une crise majeure. Le principe est donc de conserver une assiette durable et de piloter le taux dans une fourchette encadrée, à partir de projections pluriannuelles rendues publiques.

La CSG constitue pendant la transition une marge de réglage. La CRDS reste distincte : elle répond à la question spécifique de la dette sociale. Souplesse du pilotage ne doit jamais signifier instabilité fiscale.

L'assiette doit être durable. Le taux doit pouvoir respirer sans devenir instable.



06

L'État et les collectivités contribuent aussi

L'universalité serait incomplète si la puissance publique demandait à l'économie de contribuer tout en restant extérieure au mécanisme. L'État et les collectivités participent donc au financement du régime général.

Ils ne disposent pas d'un chiffre d'affaires comparable à celui d'une entreprise. Leur assiette de contribution est leur budget de fonctionnement. Les règles devront neutraliser les doubles comptes liés aux dotations, transferts et financements croisés.

Cette contribution publique rappelle que le financement de la solidarité nationale concerne l'ensemble de la communauté économique et publique.

Entreprises : chiffre d'affaires réalisé en France. État et collectivités : budget de fonctionnement.



07

Le CHU : sortir de l'âge-couperet

Le Compteur d'Heures Universel - CHU - propose une unité commune : ce sont les heures qui deviennent universelles, pas les métiers, les statuts ni les parcours.

L'âge de la retraite cesse d'être le couperet qui décide à lui seul du moment du départ. Le droit à la retraite de base dépend davantage du temps contributif réellement accompli, avec des règles spécifiques pour les carrières longues, la pénibilité, la maladie, le handicap, la maternité, le chômage et les interruptions subies.

La convergence des 42 régimes de retraite de base est progressive. Les droits acquis sont conservés et convertis selon des règles transparentes. L'objectif n'est pas d'effacer les histoires professionnelles mais de leur donner une lecture commune.

Ce sont les heures qui sont universelles. Les parcours, eux, restent singuliers.



08

Le régime complémentaire reste complémentaire

La réforme ne fusionne pas tout. Le régime complémentaire de retraite conserve sa nature propre, ses droits et sa gouvernance. La refondation vise d'abord la retraite de base et son financement commun.

Le CHU n'est donc pas un instrument destiné à absorber tous les mécanismes complémentaires. Il crée une architecture commune pour les droits de base tandis que les droits complémentaires continuent d'obéir à leurs règles.

Cette séparation rend le projet lisible : un socle national progressivement unifié, et des mécanismes complémentaires qui demeurent complémentaires.

Un socle commun plus lisible. Des complémentaires qui conservent leur nature.



09

Une heure de bénévolat n'est pas une heure de travail

Le CHU ne doit jamais créer l'illusion que toutes les heures produisent les mêmes droits. Une heure de travail rémunéré et cotisé n'est pas équivalente à une heure de bénévolat. Les confondre fragiliserait le système et dévaloriserait les deux formes de contribution.

En revanche, la République peut reconnaître qu'une partie du temps donné aux autres produit une valeur sociale réelle. Le bénévolat, certains engagements civiques, l'aide familiale ou certaines périodes d'aidance peuvent alimenter une réserve sociale distincte des droits professionnels.

Cette réserve est mobilisable dans des situations encadrées : accident de parcours, transition professionnelle, formation, accompagnement d'un proche, fin de carrière ou autres événements définis par la loi. Elle ne crée pas une pension fictive ; elle reconnaît une contribution sociale.

Une heure travaillée ouvre un droit professionnel. Une heure d'engagement alimente une réserve sociale. Elles comptent, mais jamais de la même manière.

CONCLUSION

Conclusion - Protéger le présent sans hypothéquer l'avenir

La France n'a pas besoin d'une réforme paramétrique supplémentaire qui achète quelques années avant de recommencer le même débat. Elle a besoin de regarder l'architecture elle-même : qui contribue, sur quelle assiette, pour quels droits et selon quelle trajectoire.

La refondation proposée déplace progressivement le financement du régime général du seul travail vers l'activité économique réalisée en France, corrige les différences de rentabilité par l'impôt sur les bénéfices, fait contribuer la puissance publique et organise une bascule lisible sur dix ans.

Dans le même mouvement, le Compteur d'Heures Universel rend les parcours plus lisibles, fait converger les régimes de base sans toucher aux complémentaires et reconnaît certaines contributions sociales sans les confondre avec le travail.

Acheter du temps n'est pas penser le temps long. Refonder, c'est changer l'architecture pour qu'elle puisse durer.

Note aux experts

La phase suivante doit éprouver la doctrine : mesurer l'assiette réelle du chiffre d'affaires réalisé en France ; traiter les effets de cascade ; simuler les secteurs à faibles et fortes marges ; calibrer le correcteur par l'impôt sur les bénéfices ; préciser le traitement des groupes et flux intragroupe ; mesurer l'incidence sur les prix, les salaires et la compétitivité ; tester la contribution de l'État et des collectivités ; établir la trajectoire CSG/CRDS ; sécuriser la compatibilité juridique et européenne ; et simuler la conversion progressive des droits de retraite vers le CHU.

L'objectif de cette expertise n'est pas de réinventer les arbitrages politiques exposés ici, mais d'en vérifier la faisabilité, d'en sécuriser la transition et de signaler toute conséquence non anticipée.