

ANALYSE

Rapport annuel du Conseil d'Orientation des Retraites (COR) – Juin 2026

Eclairage sur la retraite des fonctionnaires de l'État (FPE)

Juin 2026

INTRODUCTION

Le Conseil d'Orientation des Retraites (COR) a publié en juin 2026 son rapport annuel intitulé « Évolutions et perspectives des retraites en France ». Ce document de référence dresse un état des lieux financier du système de retraite et projette son évolution à l'horizon 2070 dans plusieurs scénarios.

La CFTC DGFIP a choisi de concentrer son analyse exclusivement sur les données relatives aux agents relevant du régime de la Fonction Publique de l'État (FPE), géré par le Service des Retraites de l'État (SRE), ainsi qu'aux contractuels relevant de l'IRCANTEC. Ce périmètre correspond directement aux agents de la DGFIP.

Les enseignements de ce rapport sont préoccupants pour nos agents et appellent une réaction syndicale claire.

1. UNE DÉMOGRAPHIE STRUCTURELLEMENT DÉGRADÉE

1.1 Un ratio cotisants/retraités alarmant

Le rapport du COR révèle une donnée structurelle particulièrement inquiétante pour le régime FPE : en 2020, il ne comptait que 1,29 cotisant pour 1 retraité, contre 2,05 pour l'ensemble des régimes et 2,25 pour le régime général (CNAV).

Ce déséquilibre est le résultat direct de transformations profondes de l'emploi public d'État : les privatisations successives de France Télécom (1997) et de La Poste (2002), la réduction continue du nombre de titulaires et la montée en puissance des agents contractuels. Ces évolutions réduisent mécaniquement le nombre de cotisants sans diminuer le nombre de retraités à servir.

Position CFTC DGFIP

Le déséquilibre démographique du régime FPE n'est pas une fatalité : il est la conséquence directe de choix politiques de réduction des effectifs titulaires au profit des contractuels. La CFTC DGFIP dénonce cette fragilisation programmée du régime de retraite des fonctionnaires d'État.

1.2 Les soultes des privatisations : une opportunité manquée

Le COR rappelle que les soultes versées lors des privatisations de France Télécom (5,7 milliards d'euros en 1997) et de La Poste (2 milliards d'euros en 2002) ont été comptabilisées comme des recettes budgétaires immédiates, sans constituer de réserves destinées à couvrir les engagements de retraite futurs.

Ces engagements — les pensions des anciens fonctionnaires de ces entreprises — restent à la charge permanente de l'État, sans filet de sécurité dédié. C'est une anomalie comptable et une injustice durable pour le régime FPE et pour les agents concernés.

1.3 Des effectifs titulaires en recul à la FPE

Les projections de la Direction du Budget retenues par le COR prévoient une légère baisse des effectifs titulaires à la FPE jusqu'en 2037, liée à l'extinction progressive des personnels encore sous statut fonctionnaire à La Poste et à Orange (ex France Télécom). Au-delà de 2037, les effectifs évolueraient en lien avec la population active globale, conduisant à une diminution à partir de 2043.

La part de l'assiette de cotisation du régime FPE dans l'ensemble des revenus soumis à cotisations passerait ainsi de 5,4 % en 2025 à 4,6 % à partir de 2037 — traduisant un décrochage progressif du poids relatif de la fonction publique d'État dans le financement global du système.

2. LE FINANCEMENT DU RÉGIME FPE : UN ÉQUILIBRE COMPTABLE SOUS PRESSION

2.1 Une contribution employeur à 82,28 % en 2026

Au 1er janvier 2026, le taux de la contribution employeur pour les fonctionnaires civils et les magistrats a été porté à 82,28 %, soit une hausse de 4 points (décret n° 2025-1341 du 26 décembre 2025). Cette augmentation vise à assurer l'équilibre du Compte d'Affectation Spéciale « Pensions » (CAS Pensions), dont le solde se dégrade sous l'effet de la dégradation démographique du régime.

L'Institut des Politiques Publiques (IPP) estime cependant qu'une fois neutralisés les effets démographiques et les charges de solidarité, le taux nécessaire au seul financement des droits contributifs s'établirait à 34,7 % — niveau nettement inférieur au taux affiché, mais qui reste supérieur aux 16,67 % applicables aux salariés du secteur privé. La différence s'explique par des charges spécifiques (invalidité, dispositifs de solidarité, avantages catégoriels) financées directement par le régime.

Chiffres clés – Régime FPE

Taux contribution employeur (2026) : 82,28 % (+4 points au 1er janvier 2026)
Taux estimé pour les seuls droits contributifs (IPP, 2020) : 34,7 %
Taux CNAV + AGIRC-ARRCO (non-cadres, secteur privé) : 16,67 %
Solde FPE et régimes spéciaux en 2025 : +0,7 Md€ (équilibre comptable conventionnel)

2.2 Un équilibre artificiel par construction

Le régime de la Fonction Publique de l'État est légalement à l'équilibre par construction : l'État ajuste automatiquement ses contributions et subventions pour couvrir les dépenses. Ce mécanisme représente à lui seul près d'un quart des dépenses totales du système de retraite français.

Cette convention comptable, si elle assure formellement l'équilibre, masque la fragilité structurelle réelle du régime. Le COR lui-même reconnaît que le cadre comptable retenu « ne fournit aucune information sur le solde des régimes dont l'équilibre est assuré par l'État » et que les soldes ainsi mesurés « constituent des repères très imparfaits pour le pilotage du système ».

Position CFTC DGFIP

La CFTC DGFIP exige une transparence totale sur le financement réel du régime FPE. L'opacité de la convention comptable actuelle empêche tout débat éclairé sur l'avenir des retraites des fonctionnaires d'État. Nous revendiquons la publication d'un bilan actuariel complet du régime FPE, distinct des contraintes budgétaires globales.

2.3 Gel du point d'indice et recettes du régime : une contradiction structurelle

Le COR pointe une tension fondamentale : les politiques de maîtrise de la masse salariale publique — notamment via le gel ou la faible revalorisation du point d'indice — contribuent à l'amélioration des finances publiques globales, mais pèsent simultanément sur les recettes du système de retraite et sur le niveau des pensions futures.

En d'autres termes, modérer la masse salariale publique pour équilibrer le budget de l'État revient à reporter le coût sur le régime de retraite des fonctionnaires, sous forme de pensions plus faibles pour les générations futures.

3. RÉMUNÉRATIONS ET PENSIONS : LE PIÈGE DE LA PART INDEMNITAIRE

3.1 Une part des primes en forte progression

Les hypothèses de la Direction du Budget retenues par le COR prévoient que la part des primes dans la rémunération totale des fonctionnaires d'État progresserait de 26,8 % en 2023 à 33,7 % en 2037, avant de se stabiliser à ce niveau jusqu'en 2070.

Cette évolution est le reflet d'une politique salariale qui privilégie la part indemnitaire — plus flexible budgétairement — au détriment du traitement indiciaire. Or, le calcul de la pension des fonctionnaires repose exclusivement sur les 6 derniers mois de traitement indiciaire, à l'exclusion totale des primes.

Conséquence directe : plus la part des primes augmente dans la rémunération, plus le taux de remplacement effectif se dégrade — sans qu'aucune réforme réglementaire ne soit nécessaire. C'est une érosion silencieuse des droits à retraite.

Position CFTC DGFIP

La CFTC DGFIP dénonce fermement cette dégradation structurelle et silencieuse des pensions. Nous revendiquons l'intégration des primes et indemnités dans l'assiette de calcul de la pension des fonctionnaires d'État, ou à défaut une montée en charge significative et accélérée du RAFP (Régime Additionnel de la Fonction Publique) pour en compenser les effets.

3.2 Le gel du point d'indice : une perte réelle sur les pensions futures

Les hypothèses officielles prévoient un gel de fait du point d'indice en 2026 et 2027 (progression de 0,1 % en euros courants, inférieure à l'inflation). Sur l'ensemble de la période 2025–2037, le traitement indiciaire moyen baisserait de 2,6 % en termes réels.

Sur l'ensemble de la période de projection (2025–2070), le traitement indiciaire des fonctionnaires d'État n'augmenterait que de 22,6 % en termes réels, contre 35,7 % pour la rémunération moyenne par tête de l'ensemble de l'économie. Ce décrochage de 13 points se traduira directement dans le niveau des pensions futures.

3.3 Des taux de remplacement en baisse génération après génération

Le rapport confirme que les taux de remplacement des fonctionnaires d'État seront en recul au fil des générations, sous l'effet combiné de :

- ▶ La progression de la part indemnitaire non intégrée dans le calcul de la pension
- ▶ L'allongement de la durée d'assurance requise pour le taux plein
- ▶ La baisse du coefficient de proratisation moyen : celui-ci serait en recul d'environ 6 ans entre les générations actuellement à la retraite et la génération 2000, en raison d'entrées de plus en plus tardives dans le régime FPE

Cette tendance affectera en particulier les agents ayant connu des carrières heurtées, des périodes à temps partiel ou des mobilités entre secteur public et privé.

4. LA RÉFORME DE 2023 ET SA SUSPENSION : CE QUI CHANGE POUR LES FONCTIONNAIRES D'ÉTAT

4.1 Le calendrier de montée en charge

La loi de financement de la sécurité sociale du 30 décembre 2025 a suspendu la montée en charge de la réforme des retraites de 2023 pour les générations 1964 et le premier trimestre 1965. La réforme reprend ensuite, avec un âge d'ouverture des droits à 64 ans atteint pour la génération 1969 (au lieu de 1968 initialement prévu).

Pour les fonctionnaires d'État sédentaires, ce calendrier est identique à celui applicable aux salariés du secteur privé. L'âge d'ouverture des droits atteindra 64 ans pour la génération 1969, et la durée d'assurance requise pour le taux plein sera de 172 trimestres dès la génération 1966.

4.2 Les catégories actives : une suspension bienvenue mais insuffisante

Pour les fonctionnaires des catégories actives de la FPE — dont certains agents de la DGFIP selon leur affectation et leurs fonctions — la suspension s'applique également. L'âge d'ouverture des droits sera fixé à 59 ans pour la génération 1974 (au lieu de la génération 1973 initialement prévue), et la durée d'assurance requise de 172 trimestres s'appliquera à la génération 1971 (au lieu de 1970).

Position CFTC DGFIP

Si la CFTC DGFIP prend acte de cette suspension partielle, elle rappelle que l'âge de 64 ans n'est pas légitime pour de nombreux agents dont les conditions de travail se sont considérablement dégradées. Nous revendiquons une prise en compte réelle et élargie de la pénibilité dans la fonction publique d'État, notamment pour les agents exposés à des contraintes de service spécifiques.

4.3 Un déficit structurel persistant malgré les réformes

Le rapport du COR confirme que le système de retraite dans son ensemble restera durablement déficitaire, quel que soit le scénario économique retenu :

- ▶ -0,2 % du PIB en 2030
- ▶ -0,9 % du PIB en 2045
- ▶ -2,4 % du PIB en 2070 (scénario de référence à 0,7 % de gains de productivité)

La suspension de la réforme de 2023 représente un coût de 1,8 milliard d'euros par an en année pleine jusqu'en 2032. Pour le régime FPE, l'équilibre comptable demeurera assuré par la contribution d'État — mais au prix d'une pression budgétaire croissante sur les finances publiques.

5. PERSPECTIVES ET REVENDICATIONS DE LA CFTC DGFIP

5.1 Ce que le rapport nous dit de l'avenir des agents de la DGFIP

À l'horizon 2070, la pension relative moyenne (rapport pension/revenu d'activité moyen) devrait passer de 54,6 % en 2025 à 45,3 % pour l'ensemble des retraités. Pour les fonctionnaires d'État spécifiquement, la baisse sera amplifiée par la progression de la part indemnitaire exclue du calcul de la pension et par les entrées de plus en plus tardives dans le régime FPE.

L'âge moyen de départ à la retraite devrait passer de 63,1 ans en 2025 à environ 64,6 ans à partir de 2040. Dans le même temps, le niveau de vie moyen des retraités, rapporté à l'ensemble de la population, passerait de 100,2 % en 2023 à 90,3 % en 2070.

5.2 Les revendications de la CFTC DGFIP

Face à ces constats documentés par le COR, la CFTC DGFIP porte les revendications suivantes pour les agents de la DGFIP et l'ensemble des fonctionnaires d'État :

- ▶ Revalorisation significative et régulière du point d'indice, en cohérence avec l'évolution des salaires dans l'ensemble de l'économie, pour protéger les droits à retraite futurs
- ▶ Intégration des primes et régimes indemnitaires dans l'assiette de calcul de la pension, ou montée en charge accélérée et substantielle du RAFFP
- ▶ Refus de tout nouvel allongement de la durée de cotisation requise pour le taux plein
- ▶ Maintien et consolidation du périmètre des catégories actives, dont la reconnaissance repose sur la réalité des contraintes de service
- ▶ Publication d'un bilan actuariel complet et transparent du régime FPE, indépendant des conventions comptables budgétaires
- ▶ Refus de toute mesure d'austérité salariale présentée comme sans impact sur les retraites, alors qu'elle dégrade mécaniquement le niveau des pensions futures

5.3 Conclusion

Le rapport du COR 2026 apporte une confirmation chiffrée de ce que la CFTC DGFIP observe sur le terrain : les fonctionnaires d'État subissent une érosion continue et silencieuse de leurs droits à retraite. Cette érosion résulte d'une accumulation de choix politiques — gel du point d'indice, développement de la part indemnitaire non pensionnable, allongement des durées de cotisation, réduction des effectifs titulaires — dont les effets se cumulent génération après génération.

Ces choix ne sont pas inéluctables. La CFTC DGFIP continuera de les dénoncer et de porter des revendications alternatives dans tous les espaces de dialogue social, au niveau national comme au sein même de la DGFIP.