

Idées fausses sur les retraites des fonctionnaires :

Les systèmes de retraite en France sont très complexes et ont évolué dans le temps. Les règles qui divergent entre le public et le privé donnent lieu à des conclusions erronées de la part d'un large public et visent à stigmatiser injustement les fonctionnaires. Les Comptes d'Affectation de Pensions (CAS pensions) qui sont une construction comptable, font dire, à certains très majoritaires, que le problème du financement des retraites vient principalement du secteur public. Très surprenant quand ce discours est tenu par des politiques ou des soit-disant experts économiques.

Les CAS pensions comprennent en dépenses le paiement des pensions des anciens fonctionnaires d'État et assimilés et de certaines prestations liées à la dépendance. Ils comprennent en recettes les cotisations prélevées sur les salariés-fonctionnaires : 11,1 % de leur traitement brut. La différence de près de 50 milliards est financée par un taux employeur qui permet d'équilibrer les CAS. Ce taux est aujourd'hui de plus de 80 %. Certains estiment donc que le régime des fonctionnaires est déficitaire de près de 40 milliards d'euros quand on compare ce taux employeur à celui des employeurs du privé (environ 16 % en moyenne).

Cet argument aurait pour but de démontrer que les fonctionnaires sont des privilégiés avec les pensions calculées sur les 6 derniers mois et le taux de liquidation de 75 %. Avant de revenir sur ces deux questions, nous rappelons ici les principaux prélèvements salariaux et patronaux effectués sur les rémunérations en matière de retraite.

1-Les cotisations :

Nous ne rentrons pas ici dans le détail précis du calcul des taux employeurs, notamment par rapport au plafonnement du calcul sur les plus hautes rémunérations (PMSS). Les taux ci-dessous ne sont pas directement comparables : les assiettes, les prestations couvertes et les mécanismes de financement diffèrent entre les régimes.

	Secteur privé	Secteur public
Assiette régime général	Sur la totalité du salaire	Sur le traitement indiciaire brut (TIB)
Cotisations salariales régime général	6,9 % < PMSS + 0,4 % en plus au delà	11,1 %
Cotisation salariales complémentaire ou RAFP	3,15 % < PMSS jusqu'à + 8,64 % au delà	1 % du TIB
Total salarié si salaire < à 4005 euros (PMS)	10,05 % si < à 4 005 euros (PMSS)	12,1 % du TIB
Cotisations patronales régime	8,55 % < PMSS et 1,90 % en	82,28 % pour l'État (SRE) et

général	plus au delà	37,65 % pour la CNRACL
Cotisations patronales	4,72 % < PMSS et jusque	1 % du TIB
complémentaires ou RAFP	+12,95 % au delà	
Total cotisations patronales	13,27 % <PMSS	83,28 % (Etat) et 38,65 % (CNRACL)

La CNRACL (Caisse Nationale de Retraites des Agents des Collectivités Locales) gère les retraites des fonctionnaires des collectivités locales et du personnel hospitalier. Contrairement au SRE (service des retraites de l'Etat), c'est une caisse qui n'est pas concernée par les CAS pensions.

2-Idee fausse n°1 : le problème des retraites vient uniquement et principalement des fonctionnaires :

L'étude de l'institut d'étude politique et le Conseil d'analyse économique :

Le taux employeur d'Etat finançant la subvention d'équilibre est donc de 82,28% aujourd'hui. Rappelons que ce taux de 82,28 % n'est donc pas l'équivalent d'un taux de cotisation patronale du secteur privé : il constitue principalement une contribution d'équilibre permettant au CAS Pensions de couvrir ses dépenses. Or, l'Institut d'Etude Politique a produit une étude documentée permettant de corriger ce taux à 34,7% uniquement sur l'argument démographique. Cette étude démontre que le coût d'un fonctionnaire mais aussi de la dépense publique sont très largement surévalués.

Le principal argument est l'aspect démographique et la compensation d'équilibre démographique qui n'est pas correctement calculée au sein des comptes publics. Aujourd'hui, il y a 1 fonctionnaire actif pour 1 fonctionnaire d'Etat retraité ; ce rapport est de 1,7 en moyenne pour les régimes privés. Cette étude démontre que la convention comptable actuelle surestime le coût comptable d'un fonctionnaire et conduit à surestimer certaines dépenses publiques et certains budgets ministériels. Selon cette étude, les régimes privés devraient au nom de la solidarité reversés près de 18 milliards supplémentaires au régime des fonctionnaires d'Etat. Donc non seulement le CAS pension ne perçoit pas une subvention d'équilibre suffisante mais en plus les régimes privés conservent cette somme qui doit compenser totalement le déséquilibre démographique.

Au delà de cet aspect démographique, il existe également une assiette des dépenses plus larges que les pensions privées. Les CAS pensions prennent en charge le risque invalidité couvert par la sécurité sociale généralement dans le privé. Enfin, l'Etat et les employeurs publics ne cotisent que sur le TIB et non sur le salaire total alors que le TIB représentait en moyenne 77,2% du salaire en 2022.

<https://www.ipp.eu/publication/retraites-des-fonctionnaires-detat-faut-il-changer-la-convention-comptable/>

Le rapport complet est ici :

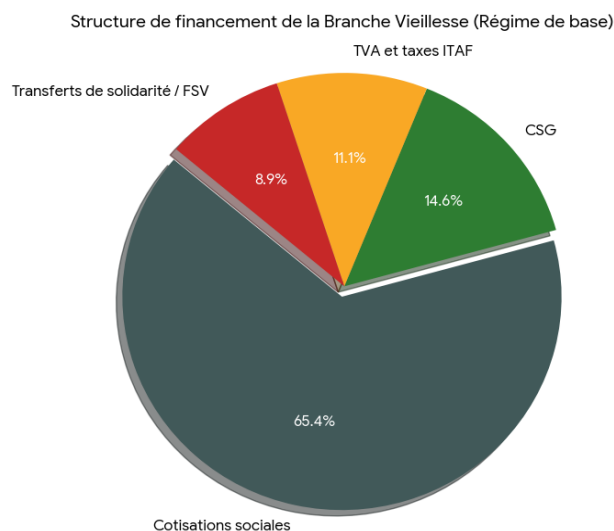
https://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2026/04/chapitre_3_CAS_PENSION-_web.pdf

Le Conseil d'Analyse Economique a lui également conforté cette analyse. En théorie, la loi de 1974 impose une "compensation démographique généralisée" entre les régimes. Les régimes "jeunes" (avec beaucoup d'actifs, comme les professions libérales ou le privé) versent de l'argent aux régimes "vieux" (effondrés démographiquement). Or, comme indiqué, la fonction publique d'Etat dont les effectifs sont quasi stables depuis 20 ans subit un ratio actif/pensionné de 0,9-1. Or, les régimes privés bénéficient d'un ratio plus favorable de 1,7-1,8.

<https://cae-eco.fr/retraites-des-fonctionnaires-detat-pas-de-deficit-cache-mais-un-cout-salarial-surevalue-communique-de-presse>

Ces études permettent donc de démontrer que considérer ce taux de 82,28 % comme une surcotisation par rapport au secteur privé et donc d'en conclure que cela représente un déficit de plus de 40 milliards est faux. Selon l'IPP et le Conseil d'analyse économique, l'application de la compensation démographique selon une convention comparable conduirait à un transfert nettement supérieur, de l'ordre de 18 milliards d'euros de plus, contre environ 6 milliards actuellement.

3-Idee fausse n° 2 : les régimes du privé sont autofinancés par les cotisations salariales et patronales :



Ce graphique a été établi à partir des données du compte figurant dans les lois de Financement de la Sécurité Sociale (LFSS) et détaillent l'équilibre de la branche Vieillesse.

Le régime général bénéficie donc de financement qui ne sont pas des cotisations à hauteur du tiers de ses recettes pour son régime général. Ce qui représente plus de 70 milliards au minimum. La proportion est moindre pour les régimes complémentaires.

En plus, l'Etat, les collectivités locales et les établissements hospitaliers recrutent de plus en plus de contractuels. Ainsi, aujourd'hui, les employeurs publics ont embauché près de 2 millions de contractuels. Les employeurs publics alimentent donc les caisses de la CNAV à hauteur de 4,5 milliards annuellement. Pour les contractuels, il y a une caisse complémentaire qui est l'Ircantec.

Les régimes de retraite du privé, que ce soit le régime général ou complémentaire disposent de ressources importantes (1/4 des recettes environ) qui ne sont pas des cotisations retraite salariales ou patronales contrairement aux affirmations faites dans les médias ou les réseaux sociaux.

4-Idee fausse n°3 : le taux de liquidation maximal de 75 % et la prise en compte de la rémunération des 6 derniers mois prouvent que les fonctionnaires sont des nantis en matière de retraite

Comme l'a souligné la Cour des Comptes à plusieurs reprises la comparaison des régimes de retraite privé et public est très complexe en raison de différences structurelles profondes de calcul et de financement. A ce titre, comparer les montants moyens des pensions n'a aucun intérêt. Le Conseil d'Orientation des Retraites (COR) établit régulièrement des calculs sur les taux de remplacement entre le dernier salaire et la pension perçue. Cette comparaison est aussi très discutable. La Dress (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques) a établi une étude sur la génération 1958 plus cohérente intellectuellement mais qui aboutit également à des critiques et divergences d'interprétation.

Etude du Conseil d'Orientation des retraites (COR) et taux de remplacement :

Dans son 13ème rapport annuel sur les retraites du 11 juin 2026, le COR a produit des tableaux de comparaison selon les profils des salariés du privé et de la fonction publique.

<https://www.cor-retraites.fr/rapports-du-cor/rapport-annuel-cor-juin-2026-evolutions-perspectives-retraites-france>

A la lecture de ce tableau (page 163 du rapport), on constate que les salariés du privé ont des taux de remplacement plus favorables à l'exception des cadres A de la fonction publique qui bénéficient de peu de primes comme les enseignants.

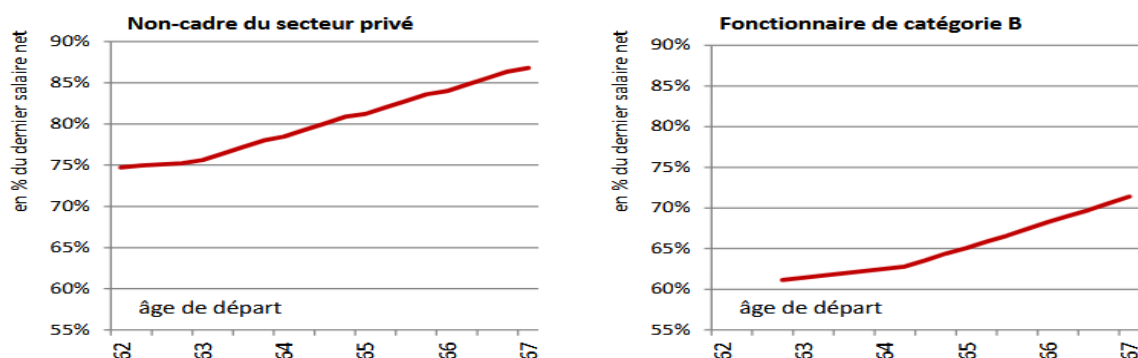
Tableau 3.3 – Taux de remplacement net à l'âge d'ouverture des droits, du taux plein et d'annulation de la décote pour les cas types du COR pour la génération 1964 (sauf aide-soignant : génération 1969, policier : génération 1974 et médecin : génération 1960) –

Scénario de référence

Cas type	Taux de CSG appliqué sur la pension	Salaire brut de fin de carrière (et part des primes pour les fonctionnaires)	Taux de remplacement à l'âge d'ouverture des droits		Taux de remplacement à l'âge du taux plein		Taux de remplacement à l'âge d'annulation de la décote	
			âge	TR	âge	TR	âge	TR
Cas type n°1 (cadre)	taux plein	2,51 x RMPT	62,75	51,9%	62,75	51,9%	67	58,6%
Cas type n°2 (non-cadre)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,74 x RMPT	62,75	75,2%	62	74,7%	67	86,8%
Cas type n°3 (non-cadre avec chômage)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,62 x RMPT de l'année des 55 ans	62,75	66,7%	62,75	66,7%	67	63,1%
Cas type n°4 (femme avec deux enfants)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,62 x RMPT	62,75	80,9%	62,75	80,9%	67	92,5%
Cas type n°5 (B sédentaire)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,99 x RMPT (dont 30% primes)	62,75	58,3%	63	61,4%	67	71,4%
Cas type n°6 (A faible taux de prime)	taux plein	1,51 x RMPT (dont 15% primes)	62,75	62,3%	64,75	72,6%	67	80,2%
Cas type n°7 (A+ fort taux de prime)	taux plein	2,31 x RMPT (dont 44% primes)	62,75	39,9%	64,75	46,5%	67	51,9%
Cas type n°10 (adjoint technique territorial)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,79 x RMPT (dont 20% primes)	62,75	70,9%	61,5	70,2%	67	87,3%
Cas type n°11 (attaché territorial)	taux plein	1,48 x RMPT (dont 27% primes)	62,75	60,1%	63	61,0%	67	72,9%
Cas type n°9 (aide-soignant)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,83 x RMPT (25% primes)	57,75	63,4%	58,5	67,1%	62	73,1%
Cas type n°8 (policier)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	1,02 x RMPT (44% primes mais 17% sont intégrées à l'assiette)	52,75	40,4%	57	56,5%	57	56,5%

Le tableau suivant (page 164) qui compare la situation des fonctionnaires les plus représentés au sein de la fonction publique confirme cet état de fait. A ce constat, il faut néanmoins opposer que le dernier salaire dans la fonction publique est souvent celui maximum atteint pendant la carrière, ce qui n'est pas automatique dans le privé.

Figure 3.15 – Taux de remplacement net pour les cas types de non-cadre du secteur privé et de fonctionnaire de catégorie B pour la génération 1963 selon l'âge de départ – Scénario de référence

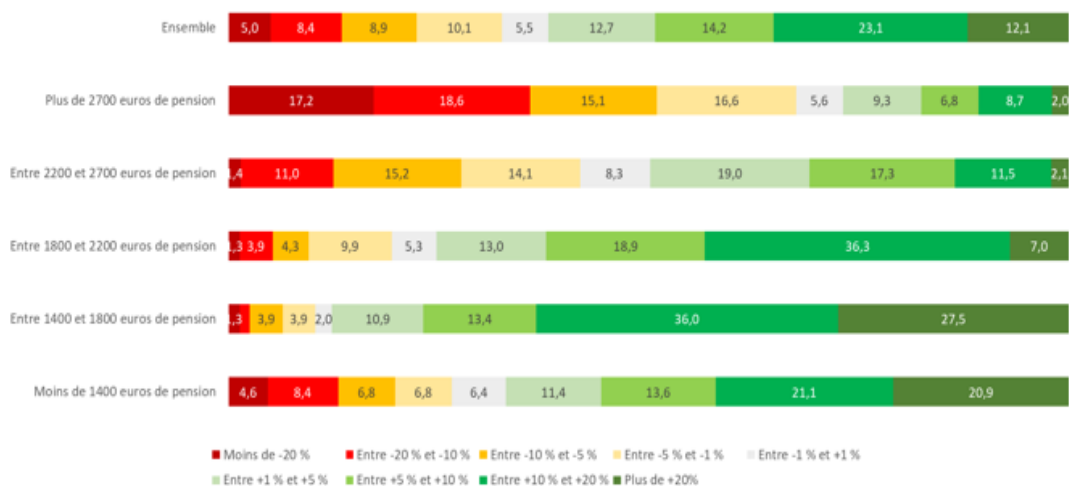


Etude de la Drees sur la génération 1958 :

<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/les-dossiers-de-la-drees/retraite-regles-de-la-fonction-publique>

Globalement, la pension moyenne de la génération 1958 serait peu modifiée (légèrement supérieure de +1,5 % avec les règles du privé) et il n'y aurait donc pas d'iniquité manifeste au niveau global. 62 % des fonctionnaires sédentaires, selon cette étude, gagnerait à se voir appliquer les règles du secteur privé. Toutefois, il y aurait d'importantes différences entre fonctionnaires : en appliquant les règles du privé, 35 % gagneraient plus de 10 % de pension tandis que 13 % d'entre eux perdraient plus de 10 % de pension.

Graphique • Analyse des assurés gagnant/perdant à se voir appliquer les règles du privé selon le niveau de pension – génération 1958 (en %)



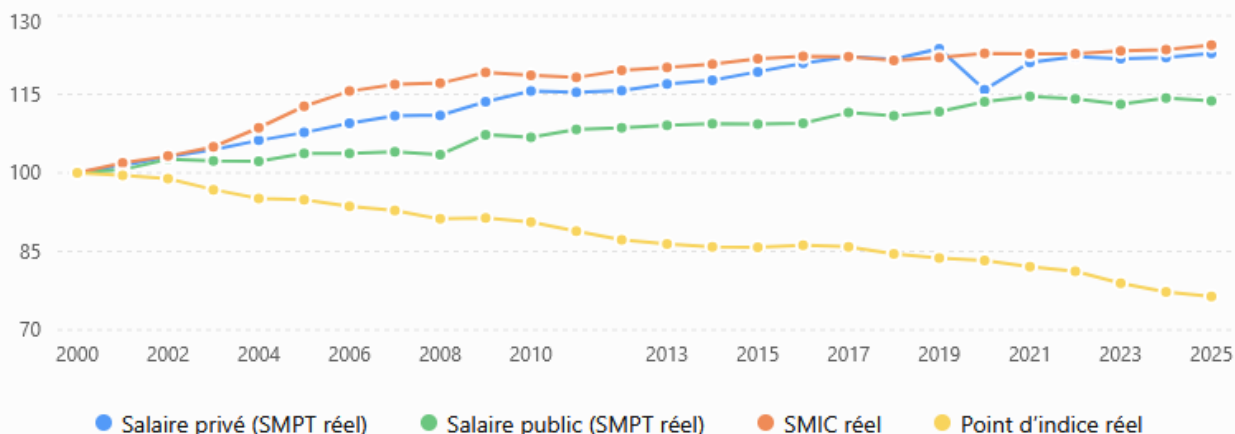
Champ > Assurés nés en 1958 liquidant un droit dans la fonction publique au titre de la catégorie sédentaire.
Source > DREES, modèle Trajectoire.

Ci-dessus, le graphique analyse les assurés gagnant/perdant à se voir appliquer les règles du privé selon le niveau de pension. Plus la pension est élevée, plus les fonctionnaires perdent en passant aux règles du privé. Cette étude complète celle du COR sur les taux de remplacement, les « petits » fonctionnaires seraient gagnants à se voir appliquer les règles du privé alors que les cadres supérieurs de la fonction publique y perdraient.

Certains argumenteront que les cotisations salariales versées par les salariés sont inférieures à celles du privé. On pourrait répondre à cet argument que les cotisations employeurs ou salariales sont de toute façon versées par l'employeur et que les salaires de la fonction publique ont connu une évolution bien moins favorable à ceux du privé depuis 20 ans.

Évolution du pouvoir d'achat des salaires depuis 2000

France, indice 100 en 2000. Salaires réels du privé et des administrations publiques, SMIC réel et valeur réelle du point d'indice.



Sources : Insee, comptes nationaux et Dares ; Insee, séries du SMIC ; Fonction publique et Légifrance pour la valeur du point d'indice. Le point d'indice est calculé en valeur réelle à partir de sa valeur nominale et de l'IPC ; il correspond à une valeur de fin d'année, contrairement aux SMP...

Conclusion :

Nombreux sont ceux qui se servent de la surcotisation des employeurs publics ou de la règle des 6 derniers mois pour affirmer que les fonctionnaires sont favorisés en matière de retraite. Ce document sourcé et argumenté démontre le contraire et que le passage aux règles du privé des fonctionnaires aurait des répercussions différentes selon les situations.

De toute évidence, globalement et comme le concluent la Cour des Comptes, le COR, la Dress, l'IPP ou encore le Conseil d'Analyse Economique, aucun élément objectif ne permet de conclure que les fonctionnaires bénéficient, dans leur ensemble, d'un avantage systématique en matière de retraite

Par contre, il est établi que :

1. Le déséquilibre démographique du SRE est en partie lié à sa structure démographique et à la compensation entre régimes.
2. Les règles de calcul public/privé ne donnent pas un avantage uniforme aux fonctionnaires.
3. Les fonctionnaires les moins rémunérés peuvent être gagnants avec les règles du privé, tandis que les fonctionnaires les mieux rémunérés peuvent être perdants.

4. La question pertinente n'est donc pas « public contre privé », mais le niveau de pension obtenu compte tenu de la carrière, des rémunérations, des cotisations et des règles de financement.
5. Le gel du point d'indice et sa compensation par des primes risque de faire chuter le taux de remplacement des fonctionnaires dans les années à venir selon le COR.

Auteur :

CFTC DGFIP Hauts de France
cftcdgfiphdf@gmail.com