



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Palais Cambon, le 22 septembre 2026

COMMUNICATION À LA COMMISSION DES FINANCES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

LES RETRAITES DES FONCTIONNAIRES DE L'ÉTAT

Saisie par la commission des finances de l'Assemblée nationale, la Cour des comptes lui remet un rapport sur les retraites des fonctionnaires civils et militaires de l'État. En 2025, leur régime de retraite a versé 65,1 Md€ de prestations à 2 millions de pensionnés de droit propre. Depuis 2003, ses principaux paramètres se sont rapprochés de ceux du régime général, mais certaines spécificités subsistent. Le rapport analyse également les effets des politiques d'emploi et de rémunération de la fonction publique sur le régime et propose de clarifier son financement, en distinguant plus précisément les différentes dépenses retracées dans le compte d'affectation spéciale Pensions.

Un régime spécifique dont les règles se sont rapprochées de celles du secteur privé

Fin 2025, le régime comptait 1,9 million de cotisants pour 2 millions de pensionnés de droit propre, soit à peine un cotisant pour un retraité, ce qui est nettement moins qu'au régime général. Il a versé 65,1 Md€ de prestations, soit un septième des dépenses de retraite en France.

Depuis 2003, l'âge de départ, la durée d'assurance ou encore la revalorisation des pensions ont progressivement été rapprochés des règles du régime général. L'âge moyen de départ des fonctionnaires civils sédentaires (hors les catégories actives et super actives) est désormais proche de celui des salariés du secteur privé, autour de 63,5 ans.

Cependant, certaines différences demeurent. Le calcul de la pension se fait sur le traitement indiciaire des six derniers mois de carrière alors que dans le privé, il se fait sur les 25 meilleures années. La Cour a calculé que pour les fonctionnaires civils sédentaires partis récemment à la retraite, l'application des règles du secteur privé aurait abouti, en moyenne, à un montant de pension peu différent.

Autre différence, alors que la pénibilité est prise en compte dans un compte personnel dans le privé, les catégories actives et super actives (les policiers et le personnel pénitentiaire notamment) bénéficient de départs anticipés. Les militaires disposent pour leur part de règles particulières, leur âge moyen de départ au titre de la vieillesse s'établissant à 49 ans en 2025. Beaucoup cumulent leur pension de retraite de militaire avec un salaire dans le secteur privé.

Enfin, la Cour note qu'il reste un léger écart entre les taux de cotisations salariales du privé et des fonctionnaires de l'Etat qu'elle recommande de supprimer.

Un régime affecté par les politiques d'emploi et de rémunération dans la fonction publique

La situation démographique du régime s'est dégradée avec la diminution du nombre de fonctionnaires titulaires, liée notamment au changement de statut de La Poste et de France Télécom et à la progression du recours à des agents contractuels.

Les politiques de rémunération ont également un effet sur les ressources du régime et le calcul de la pension. Entre 2015 et 2023, l'Etat a privilégié les primes pour revaloriser les fonctionnaires. Or celles-ci ne sont pas intégrées dans l'assiette des cotisations et ne sont pas prises en compte dans le calcul de la pension. À

rémunération identique, le maintien de la part des primes au niveau de 2015 aurait accru de 225 M€ les cotisations acquittées en 2023.

Compte tenu de l'évolution modérée du traitement indiciaire durant cette période, le calcul de la pension sur les six derniers mois s'est révélé peu favorable aux fonctionnaires.

Les départs anticipés des catégories actives et super actives ont représenté un surcroît de dépenses estimé à 850 M€ en 2025. La Cour recommande de réexaminer régulièrement les métiers et fonctions justifiant le bénéfice de ces dispositifs.

Clarifier le financement et la présentation budgétaire du régime

Le compte d'affectation spéciale Pensions retrace depuis 2006 les recettes et dépenses liées aux retraites des fonctionnaires de l'État. Les recettes sont pour l'essentiel les cotisations salariales, et les contributions des employeurs publics qui se sont élevées à près de 55 Md€ en 2025.

Les taux de contribution de l'Etat sont particulièrement élevés (78,28 % pour les fonctionnaires civils et 126,07 % pour les militaires en 2025). Ils intègrent plusieurs dimensions : taux de cotisation employeur pour les dépenses de retraite stricto sensu, mais aussi des dépenses de solidarité et d'invalidité, avantages professionnels, prise en charge du déséquilibre démographique du régime. La Cour a décomposé ces différentes dimensions et aboutit à un taux de cotisation employeur de 44,1 % pour les fonctionnaires civils et de 51,2 % pour les militaires.

La Cour n'a pas cherché à rapprocher ces taux avec celui du privé (16,7 %). Elle donne cependant les principales explications de cet écart de taux : l'assiette de cotisations est différente et plus étroite pour les fonctionnaires puisque les primes sont exclues, le régime de la fonction publique d'Etat doit être équilibré financièrement alors que le régime général ne l'est pas, le régime général a une situation démographique plus favorable et, enfin, les rémunérations sur lesquelles sont assises les cotisations ont évolué moins vite dans la fonction publique.

Pour gagner en lisibilité, la Cour recommande de mieux distinguer, dès le rapport sur les pensions annexé au projet de loi de finances pour 2027, les différentes dépenses financées par le compte d'affectation spéciale, puis d'adapter leurs circuits de financement à compter de 2029. Cette clarification peut être réalisée sans créer de caisse de retraite.

La remise à plat du financement du CAS Pensions et de l'architecture budgétaire conduirait à une grille de lecture différente des politiques publiques. En utilisant la méthode proposée par la Cour, une nouvelle mission serait instituée pour isoler les effets du déséquilibre démographique plus défavorable des fonctionnaires de l'État. Elle constituerait en masse financière la 9e mission du budget de l'État. De façon corollaire, les moyens consacrés aux missions Sécurités, Enseignement scolaire ou Gestion des finances publiques seraient revus à la baisse de plus de 10 %, ceux à la Défense ou à la Justice de l'ordre de 5 %.

[Lire le rapport](#)

La Cour des comptes s'assure du bon emploi de l'argent public et en informe les citoyens.

Contacts presse : presse@ccomptes.fr

Mendrika Lozat-Rabenjamina – responsable relations presse - 06 99 08 54 99 – mendrika.lozat-rabenjamina@ccomptes.fr

Charlotte Schmitt – chargée relations presse - 07.60.24.09.60 - charlotte.schmitt@ccomptes.fr –