

ASSEMBLÉE NATIONALE

30 octobre 2025

PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2026 - (N° 1907)

Commission	
Gouvernement	

Tombé

AMENDEMENT**N ° 1131**

présenté par

M. Delautrette, M. Ray, M. Lahais et Mme Dombre Coste

ARTICLE 17**ANNEXE**

I. – Compléter la dernière phrase de l’alinéa 9 par les mots :

« ainsi que de l’affiliation à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) de l’ensemble des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers à temps non complet à compter de 2026 ».

II. – En conséquence, à la deuxième phrase de l’alinéa 15, après le mot :

« durée »,

insérer les mots :

« , l’affiliation à la CNRACL, dès 2026, de l’ensemble des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers à temps non complet ».

III. – En conséquence, à la deuxième phrase de l’alinéa 16, après le mot :

« loi »,

insérer les mots :

« , les effets de l’affiliation à la CNRACL, à compter de 2026, de l’ensemble des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers à temps non complet ».

IV. – En conséquence, compléter la première phrase de l’alinéa 21 par les mots :

« ainsi qu’à l’affiliation à la CNRACL, à compter de 2026, de l’ensemble des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers à temps non complet ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Dans la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, les agents titulaires nommés dans un emploi à temps dit « non complet », c’est-à-dire dans des emplois créés pour une durée du travail inférieure à la durée légale ou réglementaire de travail, ne sont affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) que s’ils effectuent un nombre d’heures de travail minimum, fixé par décret, qui doit être au moins égal ou supérieur à la moitié de la durée légale du travail des fonctionnaires territoriaux à temps complet (art. L. 613-5 et L. 613-9 du code général de la fonction publique). Actuellement, ce seuil horaire d’affiliation est de 28 heures par semaine. En-deçà, le fonctionnaire est affilié au régime général d’assurance vieillesse et à l’Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l’État et des collectivités publiques (IRCANTEC) en application des articles L. 613-6 et L. 613-10 du même code.

La non-affiliation des fonctionnaires territoriaux à temps non complet effectuant moins de 28 heures hebdomadaires est une mesure dont la justification apparaît aujourd’hui incertaine. Cette exclusion reposait sur la logique de la carrière complète dans la fonction publique, ce qui correspond de moins en moins à la norme. Une étude de la direction générale des collectivités locales (DGCL), qui date de septembre 2023, indique que 121 300 fonctionnaires territoriaux étaient à temps non complet au 31 décembre 2021, soit 8,4 % de l’ensemble des fonctionnaires territoriaux, dont 61 % effectuaient moins de 28 heures hebdomadaires (environ 75 000). Ils sont particulièrement représentés dans les communes de moins de 1 000 habitants et les syndicats intercommunaux. Dans près de neuf cas sur dix, il s’agit de fonctionnaires féminins de catégorie C.

Afin de mettre un terme à ce qui apparaît de plus en plus comme une anomalie, il pourrait être envisagé de supprimer ce seuil et, ainsi, de prévoir l’affiliation à la CNRACL de tous les agents titulaires à temps non complet dans les deux fonctions publiques. Cette mesure, qui correspond à la mise en oeuvre de la préconisation n° 6 du rapport d’information n° 1422 du 13 mai 2025 de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, permettrait également de diversifier les ressources de la CNRACL qui traverse une situation financière de plus en plus délicate, avec un déficit de plus de 3 milliards d’euros en 2024. Son impact a été estimé à environ 290 millions d’euros par an par l’Inspection générale des affaires sociales (IGAS), l’Inspection générale des finances (IGF) et l’Inspection générale de l’administration (IGA) dans un rapport publié le 27 septembre 2024.

Cette réforme avait fait l’objet d’un amendement (AS1709) déposé en commission des affaires sociales, mais déclaré irrecevable au titre de l’article 40 de la Constitution.

Afin d’inviter – sans effet normatif – le Gouvernement à mettre en oeuvre cette mesure structurelle dès 2026, il est proposé de l’inscrire à l’annexe du présent projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) et, ainsi, d’en faire un des éléments constitutifs de la trajectoire de redressement des comptes de la branche vieillesse de la sécurité sociale.