

Couverture des risques de la vie :

Responsables, employeurs territoriaux
et syndicats **s'engagent !**

DOSSIER DE PRESSE

11 juillet 2023



INTERCO



INTERCOMMUNALITÉS
DE FRANCE



Une démarche de dialogue social inédite et exemplaire

La réforme de la protection sociale complémentaire (PSC) introduit l'obligation pour les employeurs de participer à la prévoyance et à la complémentaire santé des agents, à compter respectivement de 2025 et 2026. Cette réforme découle de la loi de transformation de la fonction publique, du 6 août 2019.

L'urgence de prendre les textes au titre de l'application de cette dernière a primé sur une véritable démarche de dialogue social. Malgré les négociations intervenues entre le Gouvernement et les employeurs, la rédaction de ces textes n'a pas été aussi aboutie que ce qui en était attendu.

Avec la négociation collective au travers d'un accord majoritaire, l'ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021, introduit le contrat collectif à adhésion obligatoire. Or, le précédent texte relatif à la participation à la PSC, (décret n° 2011-1474 du 8 novembre 2011) qui fixe le cadre des contrats individuels labellisés et contrats collectifs à adhésion facultative sans aucune disposition relative aux contrats à adhésion obligatoire, n'a pas été réformé par les textes d'application de la loi de transformation de la fonction publique. Il existe, de fait, un important vide juridique qu'il convient de combler.

Face à l'absence de véritable démarche de dialogue social en amont de la réforme et pour aller au terme d'une réforme complète et ambitieuse de la PSC, la majorité des membres de la Coordination des employeurs territoriaux et six organisations syndicales représentatives (CGT, CFDT, FO, UNSA, FA-FPT et FSU) ont lancé un processus national de négociation collective sur le versant territorial. Ce processus est inédit par son échelle et par le fait qu'il se déroule en l'absence de l'Etat, qui sera sollicité en vue des transpositions normatives nécessaires d'un éventuel accord.

Cette démarche s'est traduite par la conclusion d'un accord de méthode le 12 juillet 2022 et par un démarrage effectif des négociations en septembre 2022, qui sont structurées autour des 3 piliers prévus par l'accord de méthode :

1^{er} pilier	Des garanties « socles » au bénéfice des agents qui constitueront le cadre des futures négociations locales.
2^{ème} pilier	Des dispositions nationales venant encadrer les pratiques contractuelles et les différents régimes de participation notamment au profit de la solidarité entre bénéficiaires.
3^{ème} pilier	Des dispositions en matière de pilotage et de portage social des dispositifs de participation.

Le processus engagé a contribué à un rapprochement constructif entre les partenaires sociaux. Il a permis une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des contraintes réciproques entre employeurs et organisations syndicales. Cette acculturation a permis d'aboutir à une volonté commune de porter la création de nouveaux droits pour les agents, dans le respect des spécificités du versant territorial de la fonction publique et chacun au nom des intérêts de ses membres.



La chronologie

27 février 2021

Ordonnance n°2021-175 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique.

20 avril 2022

Décret n° 2022-581 relatif à la participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs agents.

12 juillet 2022

Signature d'un accord de méthode relatif à la conduite des négociations relatives à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique territoriale.

Septembre 2022

Début des négociations.

11 juillet 2023

Signature de l'accord collectif national portant réforme de la protection sociale complémentaire des agents territoriaux.

Une réforme sociale majeure pour la territoriale

Depuis plusieurs années, **l'usure professionnelle constitue une problématique importante dans la fonction publique territoriale, en raison des métiers qui y sont exercés.** Les statistiques, issues de plusieurs sources dont le rapport annuel sur la fonction publique, témoignent d'une hausse très nette des arrêts de travail et des cas d'invalidité après 50 ans.

Autre particularité : la moyenne d'âge des agents dans la fonction publique territoriale est de 47 ans, contre 42 ans dans le secteur privé. Cela implique **une prise en compte renforcée des risques liés à l'âge dans la gestion des ressources humaines**, de surcroît face à l'allongement des carrières.

Le versant territorial présente aussi une forte spécificité tenant au nombre d'employeurs (44 000) qui le compose et à leur très grande diversité. Ceux-ci disposent d'une autonomie de gestion au nom de la libre administration des collectivités territoriales, qui a pour effet de leur conférer une liberté locale de négociation.

La fonction publique territoriale en quelques chiffres clés

1,9 million, c'est le nombre d'agents dans la fonction publique territoriale.

44 000, c'est le nombre d'employeurs rattachés à la fonction publique territoriale.

77 %, c'est le pourcentage d'agents qui sont fonctionnaires dans la fonction publique territoriale.

75 %, c'est le pourcentage d'agents qui appartiennent à la catégorie C dans la fonction publique territoriale (15 % à la catégorie B et 10 % à la catégorie A).

61 %, c'est le pourcentage de femmes au sein des agents de la fonction publique territoriale.

47 %, c'est le pourcentage d'agents qui appartiennent à la filière technique dans la fonction publique territoriale.

47 ans, c'est l'âge moyen des agents dans la fonction publique territoriale.

1963 €, c'est le salaire net médian dans la fonction publique territoriale.

Un enjeu de progrès social et d'équité

La réforme de la protection sociale complémentaires a vocation à répondre à un enjeu de progrès social mais aussi d'attractivité des métiers du service public. Les parties prenantes de l'accord entendent faire porter prioritairement l'effort sur la prévoyance, sans évidemment renoncer à une ambition commune sur la santé.

Face aux risques auxquels les agents territoriaux sont particulièrement exposés mais demeurent peu ou mal couverts, la mise en place d'un droit nouveau en matière de prévoyance répond à une urgence partagée.

Cet enjeu est renforcé dans le contexte de la réforme des retraites, les mesures d'âge qu'elle contient appelant non seulement des politiques de prévention de l'usure professionnelle mais aussi des dispositifs de réparation et de protection, parmi lesquels la prévoyance a un rôle essentiel à jouer.

En matière de prévoyance, l'accord permettra le versement de prestations complémentaires en cas de maladie ou d'invalidité, assurant au total une couverture minimale de 90 % de la rémunération globale nette de l'agent.

Cet accord représente deux avancées sociales majeures :

- Il vient renforcer la protection des agents contre les aléas de la vie (maladie et invalidité) et les risques de paupérisation qui peuvent en découler, du fait des pertes de revenus induites ;
- Il introduit un socle de nouveaux droits, commun à tous les employeurs, au bénéfice de tous les agents.

Dans le respect de la liberté locale de négociation, qui pourra venir améliorer par le dialogue social territorial les garanties posées par l'accord national, la réforme de la protection sociale complémentaires aboutit à une unité d'approche des enjeux de protection sociale des agents à l'échelle du versant territorial.

Un enjeu de solidarité

Cet accord introduit des mécanismes de solidarité qui n'existaient pas auparavant :

- **entre les 1,9 million d'agents actifs et les retraités**, quels que soient leur statut, leur âge et leur catégorie, en particulier grâce à la mise en place de contrats collectifs à adhésion obligatoire mais aussi du fait de l'encadrement de pratiques qui pouvaient jusqu'à présent conduire à des traitements différenciés ;
- **entre les 44 000 employeurs du versant territorial**, par une mutualisation opérée dans le cadre des portefeuilles des opérateurs, futurs titulaires des contrats collectifs à adhésion obligatoire.

Aussi, les parties prenantes se sont accordées sur **une participation minimale de l'employeur de 50 % de la cotisation** au titre des contrats de prévoyance à adhésion obligatoire à mettre en place, portant ainsi conjointement le principe d'une solidarité de prise en charge. L'accord prévoit également, en matière de santé, **la mise en place d'un Fonds national de solidarité**, qui permettra de venir en aide aux agents actifs et retraités en difficulté et dans l'incapacité temporaire d'honorer leur cotisation à leur mutuelle sur la base d'un prélèvement effectué sur la cotisation dans le cadre des contrats de mutuelle.

Un enjeu d'efficacité

L'une des préoccupations majeures des signataires de l'accord est de **porter des solutions qui contribuent à une protection efficace** au regard de l'investissement partagé entre agents et employeurs et qui conjuguent à la fois solidarité sociale, générationnelle et catégorielle entre le plus grand nombre et optimisation des contrats et de la dépense.

La mise en place de contrats collectifs à adhésion obligatoire contribuera cette optimisation car elle garantit :

- **une connaissance préalable et la stabilité du besoin à couvrir** par les futurs opérateurs ;
- **une solidarité** intergénérationnelle, inter-catégorielle et sociale ;
- **une mutualisation de la couverture des risques** par l'employeur à l'échelle des bassins d'emploi et au sein des portefeuilles des futurs opérateurs titulaires des contrats ;
- **une maîtrise partagée du pilotage de la sinistralité.**

L'adhésion obligatoire aboutit à un rapport entre prestations et cotisations plus favorable aux agents et employeurs.

Un enjeu de prise en compte des spécificités

Les signataires de l'accord sont animés par l'intention commune d'**apporter des réponses assurantielles tenant compte des particularités du versant territorial**, qui sont de deux ordres :

- **un nombre très élevé et une grande diversité d'employeurs** qui implique que tous les employeurs ne peuvent, seuls, faire face aux risques d'incapacité et d'invalidité ;
- **une exposition plus importante aux risques d'incapacité et d'invalidité** du fait d'une moyenne d'âge plus élevée et de métiers plus pénibles, entraînant une usure professionnelle et une sinistralité renforcées.

Une logique « gagnant-gagnant »

La recherche d'une logique « gagnant-gagnant » entre agents et employeurs a été essentielle pour les parties prenantes, tout au long des discussions. **L'accord concilie protection des agents face aux risques de la vie, solidarité et soutenabilité de l'effort financier induit.**

Du fait de l'effort que chacun consacrera, **les employeurs comme les agents seront ensemble en co-responsabilité de la prévention des risques**, en tant qu'acteurs conjoints du financement de la protection assurantielle ainsi apportée.

Cette logique trouvera également sa traduction dans le pilotage et le suivi paritaires, entre employeurs et organisations syndicales représentatives, des contrats et accords collectifs, tel qu'ils sont prévus par l'accord.

Un enjeu d'encadrement des pratiques

Le fait que le texte fondateur de la participation des employeurs publics à la protection sociale complémentaires de leurs agents, pris en 2011, n'ait fait à ce jour l'objet d'aucune révision alors que la réforme de 2021 a introduit les contrats collectifs à adhésion obligatoire, crée un vide juridique.

Cette situation imposait d'actualiser le cadre applicable aux contrats de protection sociale complémentaires dans la fonction publique et à la participation de l'employeur, notamment en encadrant mieux les pratiques.

Avec cet accord signé, il s'agit de demander au Gouvernement une révision du décret de 2011 qui consiste :

- à renforcer la solidarité au sein des contrats individuels labellisés en matière de santé ;
- à introduire un encadrement des contrats à adhésion obligatoire inspiré des règles en vigueur dans le secteur privé ;
- à réguler les pratiques des opérateurs, notamment en matière tarifaire ;
- à clarifier certaines situations en matière d'indemnisation dans le cadre de la prévoyance, notamment en cas de successions de contrats ;
- à sécuriser les mobilités mais aussi la couverture des agents retraités en matière de santé ;
- à accorder davantage de souplesse à la négociation locale pour moduler la participation de l'employeur et décliner la mise en place des contrats.

Les rendez-vous à venir

La transposition de l'accord

Les organisations syndicales et les employeurs attendent du Gouvernement qu'il prenne l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires permettant l'application de l'accord dans un délai de 6 mois.

Le délai de cette transposition est crucial car les collectivités ont besoin de disposer de visibilité pour pouvoir satisfaire aux obligations prévues à horizon 2025 et 2026 en matière de prévoyance et de santé.

La revoyure en matière de santé

Les textes en vigueur prévoient une revoyure du volet « santé » en 2025.

Les parties prenantes ont souhaité se saisir de ce rendez-vous dès 2024 pour prolonger la dynamique de dialogue social engagée sur la base d'un état des lieux préalable, qui fait aujourd'hui défaut.

Cet état des lieux (nombre d'agents couverts, niveau de couverture, modalités de couverture...) viendra éclairer les discussions à venir sur les modalités de mise en œuvre et de déploiement du volet santé, telles que la configuration du fonds national de solidarité, le panier ou le montant du panier et de la participation minimale.

La mise en œuvre de l'accord

Les parties prenantes de l'accord vont mettre en place un dispositif paritaire de suivi qui permettra de veiller à la bonne mise en œuvre de l'accord et de lever les éventuelles difficultés constatées.

