

Feuille de route

La protection sociale complémentaire dans la fonction publique

Préambule

Le projet d'ordonnance relatif à la protection sociale complémentaire des agents publics fixe les grands principes communs aux trois versants de la fonction publique concernant les obligations de financement des employeurs publics et de participation des agents.

L'ordonnance permet notamment de fixer pour les trois versants de la fonction publique – Etat, Territorial et Hospitalier – une obligation de prise en charge d'une partie du coût de la protection sociale complémentaire.

Les négociations qui s'engagent, dans le respect de la hiérarchie des normes, permettront de veiller à ce que cet effort de l'employeur se traduise par une réelle amélioration de la couverture de tous les agents, sans distinction de statut. Le renouvellement de l'offre devra également bénéficier aux retraités.

Ces grands principes doivent maintenant être déclinés par grande catégorie d'employeur dans le cadre d'une négociation, adaptée à chaque versant, qui doit s'ouvrir dès le début de l'année 2021.

La feuille de route est un document de méthode destiné à identifier les thèmes et le calendrier du dialogue social sur la protection sociale complémentaire des agents publics. Elle vise à préparer l'ouverture d'un accord de méthode sur les thématiques de la PSC qui pourront donner lieu à l'ouverture de négociations avec les organisations syndicales. La feuille de route a fait l'objet d'échanges lors du Conseil commun de la fonction publique du 18 janvier dernier.

Les négociations s'inscriront dans le cadre des dispositions fixées par l'ordonnance prise en application du 1° du I de l'article 40 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique dont la publication doit intervenir avant le 7 mars 2021. L'objectif des négociations est de déterminer les modalités d'application des dispositions fixées par l'ordonnance précitée et qui trouveront à s'insérer dans les dispositions réglementaires d'application de l'ordonnance.

Compte tenu des spécificités des trois versants de la fonction publique, une négociation par versant de la fonction publique se mettra en place à compter de 2021. Le Conseil commun de la fonction publique sera informé au moins une fois par an des travaux afin de s'assurer de la bonne application des principes définis par l'ordonnance et des textes qui en découleront. Des experts pourront utilement éclairer les membres du CCFP dans le cadre de ces travaux.

Concernant la FPT, les textes réglementaires d'application de l'ordonnance spécifiques à la FPT seront présentés en CSFPT au premier semestre 2021. Les négociations du niveau et des modalités de participation seront conduites par les employeurs territoriaux au niveau des collectivités territoriales ou des centres de gestion dans le respect des principes cadres fixés par l'ordonnance et des textes réglementaires.

Concernant la FPH, un groupe de travail se réunira au plus tard au second semestre 2021 pour lancer les travaux en matière de couverture des risques santé.

Le présent document vise à définir la méthodologie de travail sur la protection sociale complémentaire dans la fonction publique, à savoir :

- le calendrier
- les thèmes de la négociation ;
- les documents mis à disposition.

1. - Les thèmes de la négociation

Rappel des notions utilisées dans la négociation

Les risques « santé » correspondent aux risques d'atteinte à l'intégrité physique et/ou psychique ainsi qu'à la maternité de l'agent. Ainsi, les garanties « santé » couvrent les frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident restant à la charge de l'agent après le remboursement de la part obligatoire versé par le régime de base de sécurité sociale.

Les risques « prévoyance » correspondent à ceux résultant de l'incapacité de travail, de l'invalidité et du décès de l'agent.

Cette feuille de route permet d'améliorer la couverture des agents sur ces risques. Les retraites et la dépendance sont également des enjeux très importants qui feront par ailleurs l'objet d'échanges dans le cadre du CCFP.

Le CCFP suivra l'avancée des négociations sur trois thèmes principaux :

- la couverture des risques santé
- la couverture des risques prévoyance
- le contenu et la portée des contrats

La protection sociale complémentaire fera l'objet d'au moins une information annuelle du Conseil commun de la Fonction publique et de chacun des conseils supérieurs. Chaque versant est invité à organiser les discussions dans ce cadre général en tenant compte de ses spécificités.

S'agissant de l'Etat, les discussions s'articuleront autour de ces trois thématiques avec les sous-thèmes suivants :

- la couverture des risques santé
 - les mécanismes d'adhésion des agents ;
 - le contenu et le fonctionnement des contrats collectifs à adhésion obligatoire;
 - les conséquences pour les agents d'une absence d'accord majoritaire pour la conclusion d'un accord collectif à adhésion obligatoire, notamment au regard des avantages fiscaux et sociaux attachés ces contrats;
 - les modalités de la participation employeur dans les différents cas de figure possible à l'issue de la négociation, y compris en l'absence d'accord ;
 - les mécanismes de portabilité des droits (notamment dans le cas particulier du chômage des agents contractuels) ;
- la couverture des risques prévoyance
 - un axe sera consacré aux pistes permettant d'améliorer les garanties statutaires ;
 - la consolidation dans les garanties statutaires de la réforme du capital décès interviendra en 2021 ;
 - un autre axe sera consacré aux garanties à faire figurer dans les contrats complémentaires ;
- le contenu et la portée des futurs contrats
 - les mécanismes de solidarité (solidarité intergénérationnelle entre actifs et retraités, les conditions d'accès des retraités aux contrats proposés, les solidarités au bénéfice des familles) ;
 - les formes et le montant de la contribution financière des employeurs ;
 - les clauses substantielles des cahiers des charges (le panier de soins, définition d'un socle commun interministériel en matière de santé et prévoyance ; couplage éventuel entre les garanties « Santé » et « Prévoyance »).

- modalités de l'adhésion et de la souscription, conditions de l'adhésion obligatoire le cas échéant ;
- le cadre de la négociation entre les employeurs et les organisations syndicales : modalités et forme de l'accord sur les clauses substantielles du cahier des charges, dans le respect du cadre statutaire tel que modifié par l'ordonnance relative à la négociation collective.
- Modalités de transition entre opérateurs de « complémentaires prévoyance », notamment pour les cas de rechute à la suite d'un fait générateur couvert par le précédent contrat.

2. – Le calendrier de la négociation

2.1. Pour la fonction publique de l'Etat, il est proposé de structurer la négociation en deux grands volets :

Le premier volet consacré prioritairement à la santé occupera le premier trimestre 2021. Il permettra de négocier les termes des deux projets de décret indispensables à la bonne application du principe de participation obligatoire des employeurs ministériels :

- le projet de décret pris en application du II de l'article 4 du projet d'ordonnance instaurant dès le 1^{er} janvier 2022 une participation obligatoire de l'Etat employeur au remboursement des frais de complémentaires santé justifiés par l'agent en faisant la demande ;
- le projet de décret pris en application du IV de l'article 22 bis de la loi du 13 juillet 1983 dans sa version issue de l'article 1^{er} du projet d'ordonnance qui reformera le cadre général de participation de l'Etat dans le cadre des contrats qui viendront remplacer les conventions conclues dans le cadre du référencement.

Un second volet portera sur la prévoyance en vue d'un accord qui pourrait aboutir au plus tard d'ici la fin 2021. Les sujets pourront, le cas échéant, être échelonnés dans le temps afin d'aborder prioritairement le cadre juridique du capital décès pour lequel un cadre juridique pérenne devra être stabilisé et qui aura vocation à être commun aux trois versants de la fonction publique.

Ces négociations préciseront également le calendrier dans lequel les obligations de participation employeur seront mises en place, notamment dans le cadre de l'échéance des contrats de référencement pour l'Etat.

Un groupe de travail se tiendra au moins une fois par mois.

2.2. Pour la fonction publique territoriale, au moins une restitution annuelle en CSFPT du déploiement de la protection sociale complémentaire en santé et en prévoyance sera effectuée avec l'appui des employeurs territoriaux. Une circulaire de la DGCL précisera, dans l'année, la répartition du rôle respectif des collectivités locales et des centres de gestion.

2.3. Pour la fonction publique hospitalière, pour laquelle la mise en place de la protection sociale complémentaire interviendra au 1^{er} janvier 2026, les premiers travaux commenceront au deuxième semestre 2021. Le processus de réforme visant à améliorer la situation et les droits de tous les agents, en s'appuyant sur les dispositifs de l'article 44 de la loi de 1986 et les comités de gestion des œuvres sociales, sera intégré dans une discussion propre à la FPH. Une première réunion visera à arrêter la méthodologie et le calendrier des échanges avec les organisations syndicales. Une fois les grands principes de méthode actés, les risques

santé seront abordés en priorité sur 2021. Dans un premier temps, les groupes de travail seront organisés sur un rythme bimestriel.

Les échanges auront lieu dans deux formats différents de groupes de travail (avec les organisations représentatives des agents de la FPH d'une part et les organisations représentatives des personnels médicaux d'autre part) qui pourront éventuellement être réunis pour des temps d'échanges communs.

3. – Les documents mis à disposition

Les documents mis à disposition des acteurs sont :

- le rapport de l'inspection générale des affaires sociales, de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale de l'administration sur la protection sociale complémentaire dans la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale : <https://www.igas.gouv.fr/spip.php?article797>
- le rapport de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des finances sur la protection sociale complémentaire dans la fonction publique hospitalière : <https://www.igas.gouv.fr/spip.php?article798>
- L'ensemble du corpus juridique applicable (législatif, réglementaire, conventionnel le cas échéant)
- Les études de l'IRDES et toute autre étude utile
- Les contributions des organisations syndicales et des employeurs quand elles sont rendues publiques