

M4S5 : Protection sociale complémentaire

Intervenant : Jean-René Moreau - MNT

Le régime juridique de la participation

Conformément à la loi du 26 janvier 1984 dans son nouvel article 88-2, le décret n°2011-1474 du 8 novembre 2011 relatif à la participation des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixe le cadre permettant aux collectivités et à leurs établissements publics de verser une aide à leurs agents (publics ou privés) qui souscrivent à des contrats ou règlements de protection sociale complémentaire (santé ou prévoyance) qui répondent aux critères de solidarité du décret. Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent :

- soit aider les agents qui auront souscrit un contrat ou adhéré à un règlement dont le caractère solidaire aura été préalablement vérifié au niveau national, dans le cadre d'une procédure spécifique dite de « labellisation », sous la responsabilité de prestataires habilités à cette fin par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). Ces contrats et règlements « labellisés » sont répertoriés sur une liste publiée par le ministère des collectivités territoriales et régulièrement actualisée ;
- soit engager une procédure de mise en concurrence *ad hoc*, définie par le décret, pour sélectionner un contrat ou un règlement remplissant les conditions de solidarité du décret. La collectivité conclut avec l'opérateur choisi, au titre du contrat ou du règlement ainsi sélectionné, une « convention de participation ». Ce contrat ou ce règlement est proposé à l'adhésion facultative des agents. Chaque adhésion peut faire l'objet d'une participation financière de la collectivité. L'article 25 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 permet aux centres de gestion de conclure des conventions de participation conformes à ce décret.

Les collectivités choisissent, pour la santé comme pour la prévoyance, entre l'une et l'autre de ces procédures.

La participation est versée soit directement à l'agent (montant unitaire) soit via un organisme.

Le décret est entré en vigueur de façon progressive de telle sorte que les deux procédures de sélection (la labellisation, qui nécessite un temps d'installation, et la convention de participation) soient placées à égalité de choix des collectivités :

Depuis la publication du décret, les collectivités souhaitant instaurer des participations ont pu consulter le comité technique et délibérer sur le choix de la procédure de sélection.

La mise en œuvre de cette participation dans les collectivités territoriales.

Le récent rapport du CSFPT sur « les effets du décret du 8 novembre 2011 sur l'accès à la PSC dans la FPT, adopté à l'unanimité le 29 mars 2017, dresse un premier bilan après cinq années de mise en œuvre et fait quelques préconisations pour les années à venir :

Il ressort plusieurs constats et tendances des cinq années d'application effective du décret :

- La PSC renvoie à des enjeux et des finalités relevant de différents ordres :
 - Un engagement dans le cadre de la politique sociale de la collectivité.
 - Une contribution financière en compensation de la stagnation des rémunérations.
 - Une volonté de développer le dialogue social.
 - Une des réponses à l'enjeu croissant du « bien-être au travail ».
- Il existe une forte attente du décret, notamment pour des raisons de mise en conformité et de sécurisation juridique.
- C'est un texte qui est considéré comme complexe et nécessitant le recours à une expertise externe.
- Pour les collectivités interrogées, ce texte a été l'occasion de l'ouverture de nouvelles négociations avec les élus de la collectivité dans le cadre d'un dialogue social généralement riche et constructif.
- Le décret a impliqué un besoin d'informer largement les agents avec des moyens conséquents.
- Il a été constaté une forte influence des contextes historiques locaux, des choix politiques et des critères de gestion administrative sur les modalités de mise en œuvre.
- Des montants et des critères de versement de la participation employeur sont très variables d'une collectivité à l'autre.
- L'introduction d'un mécanisme de révision budgétaire du montant de la participation employeur est posée dans certaines collectivités, mais ne semble pas encore à l'ordre du jour.

En ce qui concerne les centres de gestion n'ayant pas engagé de protection sociale complémentaire :

- Beaucoup de collectivités ne sont pas engagées dans le dispositif de la PSC ;
- La labellisation reste majoritaire ;
- Les CDG attendent une sollicitation forte des collectivités pour lancer le projet d'une convention de participation ;
- Principaux freins : méconnaissance, complexité du dispositif et lourdeur de la procédure.

S'agissant des centres de gestion ayant engagé une protection sociale complémentaire :

- L'action du CDG permet d'offrir une offre alternative et facilite également l'accès à une offre ;
- La communication et l'information réalisées auprès des collectivités est essentielle ;

- Il s'agit d'un domaine technique impliquant le recours à une assistance ;
- Les organisations syndicales sont toujours sollicitées ;

Concernant le bilan et les perspectives, plusieurs réflexions sont faites :

- Il y a une forte satisfaction sur les avancées permises par le décret de 2011 pour les agents.. Néanmoins les bilans sont relativement mitigés en termes de nombre de bénéficiaires, en particulier dans les collectivités de taille importante.
- On constate également des freins de nature diverse qui tiennent à la fois aux caractéristiques des agents, au niveau de la participation employeur et aux aspects administratifs entourant la PSC.
- On relève des acteurs plutôt engagés dans l'impulsion et la mise en œuvre de l'offre de PSC, surtout du côté des DRH et des organisations syndicales.
- Il existe une volonté de maintenir l'effort financier en faveur de la PSC malgré le contexte financier difficile.
- Il est souhaité une clarification du cadre réglementaire et de certains aspects juridiques.
- Un débat « politique » sur le caractère obligatoire ou non de la PSC ou sur la définition d'un socle minimal commence à émerger.
- De grandes interrogations voient le jour sur les incidences des dynamiques de mutualisation et de fusion sur l'offre de PSC et sur son éventuelle harmonisation.

Fort de l'ensemble de ces constats, le Conseil supérieur fait deux préconisations :

- Promouvoir la PSC par une information active par les employeurs publics (« il faut développer une culture active de la PSC ! » pour reprendre les propos de Philippe LAURENT, Président du CSFPT), OS, CDG, FNCDG et les associations d'élus (AMF, Régions de France et ADF) : c'est ce que nous commençons à faire avec ce MOOC !
- Simplifier, améliorer la lisibilité du cadre légal découlant du décret de 2011 qui est très technique et complexe.