

PSC : la réforme à la peine pour les agents de l'État



La réforme de la protection sociale complémentaire (PSC) des agents de l'État doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier prochain. Mais un report est attendu dans certains ministères quand d'autres accusent un retard important. Décryptage.

Trois ans après l'ordonnance de 2021, l'avancée du chantier de la PSC apparaît bien inégale pour les agents de l'État. Ce, malgré un premier report d'un an, décalant l'entrée en vigueur de la réforme au 1^{er} janvier 2025. Ces dernières semaines, d'autres ajournements ont été évoqués dans certains grands ministères. *« Nous redoutions ces différents reports, sachant que nous avons relayé auprès des pouvoirs publics une série de questions pratico-pratiques à traiter par les opérateurs. Le passage d'une gestion individuelle à une gestion collective des contrats nécessite forcément des adaptations notamment dans les systèmes d'information, observe Serge Bricchet, président de la Mutualité Fonction Publique (MFP). Ce point a pu être pris en compte. Les aspects budgétaires ne peuvent pas*

non plus être complètement écartés, dans un contexte difficile pour les finances publiques. Et la gestion des procédures d'appel d'offres paraît un peu hasardeuse ».

Au ministère de l'Économie et des Finances, l'entrée en vigueur de la réforme est désormais prévue pour le 1^{er} juin 2025. La négociation n'ayant toujours pas été bouclée, le calendrier aurait été trop juste pour une application six mois plus tôt. En outre, la nouvelle date coïncide avec l'échéance du référencement actuel. En 2017, la Mgefi avait été l'unique organisme retenu pour la couverture des agents de Bercy. Ces derniers bénéficiaient d'un couplage entre santé et prévoyance dans ce cadre. Or, l'accord interministériel signé en décembre dernier par le ministre de la Fonction et de la Transformation publiques, Stanislas Guerini et la

majorité des organisations syndicales (CFDT, UNSA, FSU, CGT, CFE-CGC, Solidaires) impose à l'employeur de proposer une couverture pour les risques lourds (incapacité, invalidité, décès), mais à titre facultatif. *« Il est hors de question de signer l'accord si nous n'avons pas la certitude du maintien d'un couplage obligatoire entre la santé et la prévoyance, dont bénéficient actuellement les agents de notre ministère. À l'époque où il était notre ministre Gabriel Attal avait accepté de le maintenir et son successeur, Thomas Cazenave, nous a assuré qu'il respecterait cet engagement »*, explique Pascaline Kerhoas, secrétaire générale de la fédération des finances FO. Des discussions sont en cours avec la Direction générale des affaires publiques (DGAFP). La couverture prévoyance s'avère d'autant plus essentielle dans un ministère où la moyenne d'âge est relativement élevée (48 ans). Autre regret des organisations syndicales, la disparition de la dépendance dans le nouveau système.

Imbroglie juridique

Aux ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et des Sports, un accord portant sur la santé et la prévoyance a été signé le 8 avril dernier avec les syndicats. *« Cet accord majoritaire sera repris dans les appels publics à la concurrence »* (qui porteront sur chacun des régimes) indique le gouvernement ajoutant *« pour une effectivité entre le 1^{er} janvier 2025 et le 1^{er} janvier 2026 »*. Le report de l'entrée en vigueur de la réforme pour les agents, évoqué ces dernières semaines, serait donc confirmé. En cause, un casse-tête juridique lié à la nature des marchés publics. *« Dès le départ, l'idée était de faire une négociation commune entre les trois ministères avec un accord commun. Le calendrier prévisionnel tablait sur*

une signature en janvier dernier. Mais la direction générale des ressources humaines nous a indiqué récemment que la forme juridique choisie pour l'appel d'offres, à savoir le marché à procédure adaptée (Mapa) n'était pas la bonne », rapporte Lætitia Aresu, secrétaire nationale du Sgen-CFDT. Compte tenu de la complexité du dossier, les syndicats avaient accepté une mise en place à la mi-2025. « Le marché est énorme, avec 1,4 million d'agents, sans compter les retraités et les ayants droit. Cela implique au moins un an de préparation pour modifier les systèmes d'information et adapter les feuilles de paie, préparer les affiliations, etc. », poursuit Lætitia Aresu. Mais un nouveau décalage ne conviendrait pas à son organisation. Elle demanderait alors a minima un doublement de la participation forfaitaire actuelle aux cotisations de complémentaires de 15 € à 30 €.

Ces trois ministères ne sont pas les seuls concernés par cet imbroglio juridique. La procédure lancée par les services du Premier ministre en décembre dernier, également sous la forme d'un Mapa, a été annulée. La nouvelle mouture prévoit un autre dispositif plus encadrée, la procédure avec négociation (PAN), avec une date limite pour candidater fixée au 12 avril. A priori, pas de difficultés de ce type pour les ministères de l'Écologie et l'Agriculture, mais à ce stade, leur verdict n'est pas encore connu. À l'Intérieur, le seul à ne pas avoir participé au dernier référencement, l'appel d'offres n'a toujours pas été lancé. Un report serait également à l'étude pour la Justice, selon *Les Echos*.

Le ministère des Armées, premier sur la réforme

Au ministère des Armées, en revanche, la réforme est sur les rails. Le choix n'a pas encore été officialisé, mais il aurait retenu l'alliance Unéo-GMF pour la couverture santé des militaires et le consortium AGPM, Klesia Mut' et Harmonie mutuelle, pour les personnels civils. Les acteurs historiques ont donc été confortés. Au total, 63 000 personnels civils sont concernés et quelque 206 000 militaires, sans compter les ayants droit.

Unéo couvre 960 000 personnes pour 665,2 Ms € de cotisations. La première mutuelle de la Défense entretient de longue date des rapports étroits avec GMF, avec laquelle elle était déjà référencée. L'AGPM, KLESIA Mut' et Harmonie Mutuelle avaient annoncé, quant à elles, leur alliance en septembre dernier. Historiquement tournée vers la prévoyance des militaires, l'AGPM avance 530 Ms € de cotisations pour 717 367 personnes protégées. Le pôle mutualiste de Klesia (dont Klesia Mut' est la figure de proue) réalise 377 Ms € de chiffres d'affaires pour 685 000 personnes couvertes. Parmi les atouts du groupe, la Mutuelle Civile de la Défense (Mcdéf) pour les activités du Livre III. Enfin, Harmonie Mutuelle revendique la couverture de 80 000 civils et militaires, et assure par ailleurs à l'échelle du Groupe VYV, la gestion du parc de logement du ministère des Armées (au total le chiffre d'affaires de la mutuelle atteint 2,4 Mds € pour 4,9 millions de personnes protégées).

La mise en œuvre de la réforme au 1^{er} janvier prochain est donc confirmée pour ces agents. Face aux retards dans les autres ministères, va-t-on vers un système à deux vitesses ?

Plus de 1 Md € de budget

Le coût élevé de la PSC est à remettre en perspective avec le contexte de diète pour les dépenses publiques. Avec un déficit 2023 à 154 Mds €, soit 5,5 % du PIB, l'heure est aux économies. Au moment de la discussion de la réforme, la ministre alors chargée du dossier, Amélie de Montchalin, tablait sur une enveloppe annuelle de 900 Ms €. Mais avec un panier de soins interministériel plus généreux que prévu, le coût pourrait finalement dépasser le milliard. Sur le plan purement financier, les reports pourraient donc ne pas être perçus comme une mauvaise nouvelle pour les pouvoirs publics... À l'heure où Stanislas Guerini veut une « fonction



QUE RECOUVRE LA PSC ?

À l'échelle interministérielle :

► Prise en charge de 50 % de la complémentaire santé.

► Participation à hauteur de 7 € par mois au financement des garanties de prévoyances (qui sont facultatives).

publique attractive » la réforme reste essentielle, d'autant plus avec le gel du point d'indice pour 2024. « La PSC peut être un élément d'attractivité et s'inscrit à la croisée de plusieurs problématiques. Elle représente d'abord un gain de pouvoir d'achat pour les agents. Une bonne PSC permet aussi à l'employeur public de gérer la santé de ses agents. Et elle peut favoriser la mobilité si la couverture est comparable d'un versant à un autre », observe Serge Brichet.

La réforme aura également des répercussions sur les acteurs. Parmi les ministères particulièrement scrutés, la Justice, où la MMJ avait perdu le dernier référencement face au duo Intériale-Axa. La mutuelle affinitaire du secteur, désormais membre du pôle fonctions publiques d'Aésio, récupérera-t-elle son fief historique ? À l'intérieur, le ministère devra trancher entre les deux acteurs historiques qui se partagent le marché : Intériale et la MGP.

Le secteur pourrait aussi aiguïser de nouveaux appétits. L'assureur Alan, soutenu par CNP Assurances, n'a pas caché ses prétentions. Toutefois, il ne devrait pas candidater sur les gros ministères.

Concernant les alliances, Intériale-Axa rempile. Et la MGEN a annoncé des projets d'une part avec la MGP pour la place Beauvau et l'Outre-Mer, et d'autre part avec la MGAS pour les ministères sociaux et la direction générale de l'aviation civile (DGAC). « La dimension affinitaire est importante. La force des mutuelles est aussi la connaissance des agents. Les relations avec l'employeur vont bien au-delà du simple contrat, les mutuelles proposent notamment en matière de santé et de prévention des actions qui vont compléter les offres de bases des référencements ou des futures procédures », rappelle le président de la MFP.

■ Émilie Guédé