

FICHE SUPPORT MUTUALISÉE

-

ORGANISATION D'UN DEBAT OBLIGATOIRE SUR LES GARANTIES EN MATIERE DE PROTECTION SOCIALE COMPLEMENTAIRE (PSC)

RÉFÉRENCES :

- *Code Général de la Fonction Publique (CGFP), notamment articles L. 827-1 à L. 827-12*
- *Loi n° 2025-1251 du 22 décembre 2025 relative à la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux*
- *Décret n°2022-581 du 20 avril 2022 relatif aux garanties de protection sociale complémentaire et à la participation obligatoire des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à leur financement*
- *Accord collectif national du 11 juillet 2023 portant réforme de la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux*

Introduction

L'article L. 827-12 du Code Général de la Fonction Publique (CGFP) prescrit l'organisation, dans les six mois suivant le renouvellement général des assemblées délibérantes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, d'un débat portant sur les garanties accordées aux agents en matière de protection sociale complémentaire (PSC).

Ce débat permet à l'assemblée délibérante d'être informée des enjeux de la PSC pour les agents et les employeurs territoriaux, de la situation de la collectivité en matière de couverture de santé et de prévoyance, des modalités de participation de l'employeur ainsi que des perspectives d'évolution du dispositif.

L'organisation de ce débat ne donne lieu à aucun vote et aucun formalisme particulier n'est imposé par les textes.

A la suite du renouvellement général des assemblées délibérantes issu des élections municipales et communautaires de mars 2026, les collectivités et établissements publics doivent organiser un débat avant la fin du mois de septembre 2026.

Le présent document vient en support à ce débat en tenant compte des évolutions récentes en matière de protection sociale complémentaire (*montant de référence et niveau de participation minimale santé et prévoyance, garanties minimales prévoyance, modalités de généralisation des contrats collectifs à adhésion obligatoire en prévoyance, etc.*).

I. Les enjeux de la protection sociale complémentaire

La protection sociale complémentaire est une couverture sociale apportée aux agents publics, en complément de celle prévue par le statut de la fonction publique et par les régimes obligatoires de la sécurité sociale.

La protection sociale complémentaire est destinée à couvrir :

- Soit les risques d'atteinte à l'intégrité physique de la personne ; désignés sous la dénomination de risques ou de complémentaire « **santé** » ;
- Soit les risques liés à l'incapacité de travail, l'invalidité ou le décès ; désignés sous la dénomination de risques ou de complémentaire « **prévoyance** » ;
- Soit les deux risques : « **santé** » et « **prévoyance** ».

La participation financière des employeurs publics à la protection sociale complémentaire présente **plusieurs finalités** :

- Une source d'attractivité : La participation financière des employeurs publics favorise l'accompagnement des agents publics dans leur vie privée et le développement d'un sentiment d'appartenance fort à la collectivité. Cette valorisation participe au renforcement de l'engagement, de la fidélisation et de la motivation des agents.

Dans un contexte de concurrence permanent des territoires sur le domaine des ressources humaines, une participation financière de l'employeur public représente un avantage social et une attractivité professionnelle non négligeable dans le cadre des mobilités professionnelles.

- Une source d'efficacité au travail : La protection sociale complémentaire est source de performance en tant qu'elle facilite professionnellement et financièrement le retour en activité des agents publics.

Face à la montée des situations de pénibilité au travail et des risques psycho-sociaux (RPS), la protection sociale joue un rôle important de prévention (pour la complémentaire santé) et d'accompagnement (pour la complémentaire prévoyance) des agents publics, participant notamment à la maîtrise de la progression de l'absentéisme et d'en limiter les coûts directs (assurance statutaire, remplacements) et indirects (perte de qualité du service, surcharge de travail pour les agents en poste...).

- Un outil de dialogue social : La mise en place de dispositifs de protection sociale complémentaire est un enjeu de dialogue social. Avec la participation financière des employeurs publics, un nouvel espace de discussion s'ouvre avec les organisations syndicales, permettant d'enrichir un dialogue social en constante évolution.
- Un outil d'engagement politique RH : La protection sociale complémentaire est un enjeu RH pour les élus locaux. Une politique sociale active permet aux employeurs publics d'agir sur l'absentéisme et la désorganisation des services, entraînant des conséquences financières imprévues.

II. Le cadre juridique applicable et son évolution récente

La loi n°2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique a ouvert la possibilité aux employeurs publics de participer financièrement aux garanties de protection sociale complémentaire souscrites par leurs agents.

Dans la Fonction Publique Territoriale, cette participation financière a d'abord été organisée, **à titre facultatif**, par le décret n°2011-1474 du 8 novembre 2011, qui prévoyait deux dispositifs :

- **La labellisation** : elle permet à l'employeur de participer au financement de la PSC des agents s'ils ont souscrit un contrat dont le caractère solidaire aura été préalablement vérifié au niveau national ;
- **La convention de participation** : elle se traduit par une mise en concurrence effectuée par la collectivité (ou le Centre de gestion si la collectivité lui a donné mandat) permettant de sélectionner une offre répondant aux besoins propres des agents et remplissant les conditions de solidarité prévues par la loi. L'offre de l'opérateur sélectionné sera proposée à l'adhésion individuelle et facultative des agents de la collectivité.

En application de l'article 40 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, l'ordonnance du 17 février 2021 et le décret « santé-prévoyance » du 20 avril 2022 rendent la **participation** des collectivités territoriales et des établissements publics locaux à la **protection sociale complémentaire** (PSC) de leurs agents **obligatoire**, quel que soit leur statut.

En **santé**, la réforme s'applique depuis 1^{er} janvier 2026 et prévoit une participation minimale de l'employeur est de 50 % d'un montant de référence (30 €) [fixé par décret en Conseil d'Etat](#), soit **15 euros** minimum pour un panier de soins minimal (art. 911-7 du code la Sécurité sociale).

En **prévoyance**, le changement est intervenu le 1^{er} janvier 2025 et l'employeur verse au minimum 20 % d'un montant de référence (35 euros) [fixé par décret en Conseil d'Etat](#), soit **7 euros** pour deux garanties minimales que sont l'incapacité et l'invalidité.

Un nouveau cadre juridique a été défini au sein d'un [accord collectif national du 11 juillet 2023](#), renforçant ainsi le régime de protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux.

Cet accord s'est notamment prononcé en faveur de la **généralisation des contrats collectifs de prévoyance à adhésion obligatoire** ainsi qu'au **rehaussement du niveau de participation à la complémentaire prévoyance à hauteur de 50% du montant de la cotisation ou de la prime individuelle** ouvrant droit au bénéfice des garanties minimales, à la place du taux minimal de 20 % d'un montant de référence fixé par décret ([Foire aux Questions sur cet accord collectif](#)).

Un accord collectif ne pouvant, à lui seul, modifier des dispositions de nature législative, sa mise en œuvre effective supposait une transposition législative.

À ce titre, [la loi n°2025-1251 du 22 décembre 2025](#) relative à la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux vient **transposer l'accord collectif national au sein du Code Général de la Fonction Publique** :

- **Généralisation des contrats collectifs à adhésion obligatoire en matière de prévoyance**

Le dispositif de labellisation ne sera plus applicable.

Cette obligation d'adhésion n'est pas absolue. Un décret en Conseil d'État déterminera les cas dans lesquels les agents territoriaux peuvent être dispensés d'adhérer, à leur initiative, en raison de leur situation professionnelle ou personnelle ainsi que les facultés de dispense pouvant résulter de la conclusion d'un accord collectif valide.

Un accord collectif valide pourra également prévoir :

- La souscription obligatoire par les agents territoriaux à des garanties renforcées ;
- La souscription facultative par ces agents à des garanties optionnelles.

- **Modifier la participation minimale des employeurs territoriaux à la complémentaire prévoyance de leurs agents**

La participation minimale de l'employeur est fixée à **50%** du montant de la cotisation ou de la prime individuelle due par l'agent ouvrant droit aux garanties minimales.

Un accord collectif valide est susceptible de majorer le montant de la participation au-delà du plancher.

- **Garantir la prise en charge, par l'organisme de prévoyance avec lequel l'employeur territorial a conclu un contrat collectif, des suites d'états pathologiques survenus avant l'adhésion de l'agent au contrat.**

- **Sécuriser la prise en charge des agents en cas de succession de contrats ou d'arrêts de travail à la date d'effet du contrat collectif à adhésion obligatoire**

Un régime dérogatoire est créé pour les agents territoriaux ayant souscrit un contrat individuel et étant en congé pour raison de santé à la date de prise d'effet du contrat collectif à adhésion obligatoire.

Ces agents ne seront obligés de souscrire à ce contrat qu'après avoir repris leur activité pendant au moins **30 jours consécutifs**, soit à l'issue de leur congé pour raison de santé, soit à l'expiration de leurs droits à congé pour raison de santé accordés au titre de l'affection pour laquelle ils ont obtenu ce congé.

L'employeur devra, au moment de la prise d'effet du contrat collectif, informer les agents en congés de maladie de la possibilité d'y adhérer avant la fin du régime dérogatoire.

La loi du 22 décembre 2025 prévoit une entrée en vigueur différée des dispositions relatives à la généralisation des contrats collectifs à adhésion obligatoire et la participation employeur, tout en prévoyant des dispositions spécifiques pour les contrats collectifs en cours :

Présence d'une convention à la date du 23 décembre 2025	Entrée en vigueur
Aucune convention de participation	À compter du 1 ^{er} janvier 2029
Convention en cours avec un terme antérieur au 1 ^{er} janvier 2029	À compter du terme de cette convention
Convention en cours avec un terme postérieur au 1 ^{er} janvier 2029	La convention en cours devra être mise en conformité avec les nouvelles modalités, dans le respect du Code de la commande publique. *

** Le [rapport n°784 \(2024-2025\)](#) déposé le 25 juin 2025 au Sénat indique que les collectivités dont les contrats collectifs arrivent à terme après le 1^{er} janvier 2029 devront les mettre en conformité, à compter du 1^{er} janvier 2029, dans le respect des dispositions de la commande publique. Il reviendra aux services en charge de la commande publique des collectivités disposant d'un contrat en cours d'exécution d'analyser au cas par cas, quel que soit son objet, si l'ajout d'un avenant au contrat en cours suffit, ou s'il convient de conclure un nouveau contrat.*

Zoom sur le rôle du Centre de Gestion

Depuis le 1^{er} janvier 2022, les Centres de Gestion se sont vu confier une compétence en matière de protection sociale complémentaire. Ils concluent, pour le compte des employeurs territoriaux, des conventions de participation, y compris à un niveau régional ou interrégional. L'adhésion des collectivités et établissements publics aux conventions de participation demeure facultative et suppose la signature d'un accord entre le Centre de Gestion et la collectivité ou l'établissement.

Le Centre de Gestion reste mobilisé pour accompagner les collectivités territoriales et les établissements publics dans la préparation de ce débat obligatoire et dans l'évolution de leurs dispositifs de protection sociale complémentaire.

III. L'état des lieux de la collectivité ou de l'établissement public

Selon le baromètre MNT-Ifop réalisé en 2023 par la MNT sur la protection sociale complémentaire des agents publics, près de 9 collectivités locales sur 10 (87%) offrent une participation financière à la protection sociale complémentaire (PSC) de leurs agents en finançant la prévoyance ou la complémentaire santé de leurs agents :

- **Pour les contrats de prévoyance ou de garantie de maintien de salaire** : à raison de 17,10 euros par mois en moyenne (contre 15,20€ en 2022) ;
- **Pour la complémentaire santé** : à raison de 21,40€ par mois (contre 20,50€ en 2022).

Afin de mieux comprendre les enjeux initiés par la réforme relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique, il est essentiel de procéder à **un état des lieux** des garanties actuellement proposées, du type de contrat (*individuel/labellisation, collectif/convention de participation*), du nombre d'agents bénéficiaires ou encore la nature des garanties et le niveau de participation financière et de le confronter aux réglementations en vigueur.

En pratique, il est conseillé aux employeurs publics de s'appuyer sur **le bilan social** ou **le rapport social unique (RSU)**, documents qui rassemblent les éléments et données se rapportant à l'action sociale et à la protection sociale complémentaire au sein de la collectivité (ou de l'établissement public), mais également sur **les lignes directrices de gestion** pour préciser la politique de ressources humaines en matière de régime indemnitaire dans le cadre de la gestion de l'absentéisme, et, plus généralement, **les délibérations** relatives à la PSC ou encore le RIFSEEP.

ETAT DES LIEUX - COLLECTIVITE/ETABLISSEMENT PUBLIC	
EFFECTIF ACTUEL DE LA COLLECTIVITE/ETABLISSEMENT PUBLIC	Total Titulaires et stagiaires : Contractuel de droit public : Contractuel de droit privé :
	Répartition par filière - Administrative :.....(distinction F/H) - Culturelle : (distinction F/H) - Animation : (distinction F/H) - Police municipale : (distinction F/H) - Médico-sociale:... (distinction F/H) - Technique : (distinction F/H) - Sportive : (distinction F/H) - Sapeurs-pompiers : (distinction F/H)
LE RISQUE SANTÉ	Les agents de la collectivité/ de l'établissement public bénéficient-ils d'une complémentaire « santé » ? OUI/NON. <u>Si oui</u> , précisez les éléments suivants : • Nombre d'agents bénéficiaires d'une garantie santé :..... • Participation financière de l'employeur : OUI / NON

	Si oui, quel est le budget actuel de participation (total ou par agent ?): Quel mode de participation retenu : Labellisation / Convention de participation Auprès de quel(s) organisme(s) : Quel est le montant de participation : Autres informations (<i>durée et prise d'effet de la convention de participation, politique en matière de régime indemnitaire, etc...</i>) :
LE RISQUE PREVOYANCE	Les agents de la collectivité/ de l'établissement public bénéficient-ils d'une complémentaire « prévoyance » ? OUI/NON. Si <u>oui</u>, précisez les éléments suivants : • Nombre d'agents bénéficiaires d'une garantie prévoyance : Participation financière de l'employeur : OUI / NON Si oui, quel est le budget actuel de participation (total ou par agent ?): Quel mode de participation retenu : Labellisation / Convention de participation Auprès de quel(s) organisme(s) : Quel est le montant de participation : Autres informations (<i>durée et prise d'effet du contrat par exemple</i>) :

IV. Les évolutions envisagées pour l'horizon 2029

En complément, il appartient à la collectivité territoriale ou l'établissement public de présenter les mesures envisagées compte tenu du dialogue *social* (*augmentation de la participation employeur, évolution des garanties couvertes, etc..*) mais également de l'évolution réglementaire applicable en 2029 ainsi que l'impact budgétaire pour la collectivité.

- **Le risque santé**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- **Le risque prévoyance**

(Rappel : Depuis la loi du 22 décembre 2025, seule la convention de participation reste ouverte pour ce risque ; les collectivités ayant recours à un contrat labellisé prévoyance devront en tenir compte à l'approche du 1^{er} janvier 2029)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- **L'adhésion aux conventions de participation conclues par le Centre de Gestion**

Sur le principe, la collectivité serait-elle prête à adhérer aux conventions de participation conclues par le Centre de Gestion au titre de la protection sociale complémentaire ?

.....

.....

.....

.....

V. Échéancier d'application progressive de la réforme de la protection sociale complémentaire

Avant le 1^{er} janvier 2022

Participation **facultative** des employeurs publics à la PSC



Depuis le 1^{er} janvier 2022

Maintien de la participation facultative des employeurs publics mais il est possible de souscrire un contrat collectif d'assurance à adhésion et participation obligatoire.

Parallèlement, les Centres de gestion peuvent conclure, pour le compte des employeurs publics, des conventions de participation.



Depuis le 1^{er} janvier 2025

Participation minimale **obligatoire** des employeurs territoriaux au financement des cotisations pour le **risque prévoyance** ne peut être inférieure à **7€**.



Depuis le 1^{er} janvier 2026

Participation minimale **obligatoire** des employeurs territoriaux au financement des cotisations pour le **risque santé** ne peut être inférieure à **15€**.



1^{er} janvier 2029 au plus tard

Entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 2025
(Fin de la labellisation en prévoyance et généralisation des contrats collectif à adhésion obligatoire, participation)