



RÉFORME DE LA PROTECTION SOCIALE COMPLÉMENTAIRE

avril 2026



La protection sociale en France représente l'équivalent d'un tiers de la richesse produite annuellement (le PIB), soit près de 1000 milliards d'euros de dépenses pour prodiguer des soins, verser des prestations et des retraites qui sont prises en charge par la solidarité. C'est bien plus que le budget de l'État (600 milliards d'euros).

On comprend les enjeux : à l'heure où les investisseurs cherchent de nouveaux gisements de bénéfiques privés, la manne financière que représente la protection sociale aiguise les appétits ! La protection sociale, ce sont d'abord les retraites et la santé. D'un côté, les réformes des retraites réduisent le montant des pensions versées par les régimes par répartition, afin de laisser le champ libre pour la marchandisation, pudiquement nommée "capitalisation". De l'autre, cette réforme de la protection sociale complémentaire (PSC), sur laquelle porte cette publication, qui a pour but de faire de notre santé, et de la prévoyance, des marchandises comme d'autres.

La réforme de la PSC s'est déployée dans le privé entre 2013 et 2016. Elle touche maintenant la fonction publique. Tous et toutes les salarié·es de France auront ainsi une complémentaire obligatoire en santé, en partie financée par l'employeur, et dispensée par des opérateurs privés, parfois marchands et à but lucratif, assurances privées (Axa) ou start up financières (Alan). Quant aux mutuelles historiques comme la MGEN, elles sont contraintes d'adopter en partie les pratiques de leurs concurrentes commerciales. Dans l'esprit des libéraux, ces complémentaires ont vocation à remplacer progressivement la Sécurité sociale.

La FSU s'oppose à ces évolutions et œuvre pour une Sécurité Sociale renforcée, qui prenne en charge 100% des soins prescrits, selon ses principes de solidarité : "de chacun·e selon ses moyens à chacun·e selon ses besoins". C'est pour cela que nous nous sommes opposés à la loi de transformation de la fonction publique de 2019 et à l'ordonnance de 2021 qui engageaient cette réforme. Nous avons ensuite signé les accords d'étape et de mise en œuvre, pour tenter, autant que faire se peut, de protéger les intérêts des agent·es qui nous confient leur défense.

L'histoire ne s'arrête pas là, le travail d'information et de mobilisation que nous menons sur le terrain permet une prise de conscience renouvelées des enjeux : la lutte pour la Sécurité Sociale est devant nous.

Caroline Chevé

RÉFORME DE LA PSC : LA FSU, MOBILISÉE À TOUTES LES ÉTAPES

Le système mis en place s'oppose au modèle solidaire que nous défendons mais à chaque étape, la FSU a porté ses revendications et nous avons pu obtenir des avancées pour plus de solidarité et une meilleure protection des agent-es.

Ordonnance relative à la PSC dans la Fonction publique

2021

Cette ordonnance impose une **complémentaire santé obligatoire**, un **recul des solidarités** et une **marchandisation de l'assurance maladie**.

La FSU a porté des **amendements** visant à renforcer les **solidarités** : **cotisation selon le revenu**, renforcement de la couverture, consolidation de la garantie décès.

En raison de la nécessité des compléments santé face à l'augmentation du coût de la santé, la FSU n'a pas voté contre mais s'est abstenue, comme la CGT, l'UNSA et Solidaires. La CFDT, la CFE-CGC, la CFTC, la FA-FP et FO ont voté pour.

Accord interministériel relatif à la **santé**

2022

La couverture des frais médicaux a fait l'objet de **négociations** qui ont permis aux organisations syndicales d'obtenir des **avancées réelles par rapport au projet initié par l'ordonnance de 2021**.

La négociation a permis d'obtenir un **panier de soin plus favorable**, **d'augmenter la participation employeur**, d'introduire une **part de proportionnalité** dans les cotisations et de **rétablir un minimum de solidarité** envers les retraité-es et les ayant-droits.

*Comme les six autres organisations représentatives de la fonction publique de l'Etat (FO, FSU, UNSA, CFDT, CGT, Solidaires, CGE-GCG), la FSU a signé cet accord, qui a permis d'**amoindrir les effets néfastes de l'ordonnance de 2021**.*

Accord interministériel relatif à la **prévoyance**

2023

Les organisations syndicales ont obtenu l'ouverture d'une **négociation sur la prévoyance, malgré les résistances du gouvernement**, créant ainsi un cadre collectif pour la prévoyance.

La négociation a permis une **meilleure couverture statutaire de certains congés maladie des agent-es de la Fonction publique de l'Etat**. Elle a aussi obligé l'employeur à proposer un contrat collectif prévoyance **sans questionnaire de santé et sans tarification au risque**.

*La FSU, comme l'UNSA, la CFDT, la CGT, Solidaires et la CGE-GCG a signé cet accord qui réforme aussi la couverture de l'invalidité et **qui améliore les droits à congé maladie des contractuel-es**.*

ET MAINTENANT ?

La FSU est intervenue à chaque étape de la réforme pour en limiter les effets négatifs.

La FSU continue de porter la nécessité d'une autre réforme pour de véritables solidarités en matière d'assurance maladie et de prévoyance.

La FSU informe en continu les personnels : réunions et heures d'information syndicale, stages, publications, webinaires...

Les temps d'échanges qui se multiplient permettent de débattre et de mobiliser pour la défense de la Sécurité sociale, pour exposer et dénoncer les effets aujourd'hui négatifs d'une assurance maladie à deux étages, pour défendre le remboursement à 100% par la Sécu des soins prescrits. La FSU rappelle en permanence son opposition aux politiques néolibérales qui offrent la protection sociale et la santé aux appétits des marchés et qui organisent le recul des droits en santé et en protection sociale.



Engagé-es
au quotidien

F.S.U.

UNE RÉFORME CONTRAIRE AU MODÈLE SOLIDAIRE QUE DÉFEND LA FSU

Cette réforme, issue d'une ordonnance de 2021 et prolongeant la loi de transformation de la Fonction publique de 2019, s'inscrit dans la continuité de l'Accord national interprofessionnel de 2013 qui a généralisé les complémentaires d'entreprise.

Sécurité sociale, complémentaire santé et sur-complémentaire : un système complexe, inégalitaire et de plus en plus coûteux.

Depuis les origines de la Sécurité sociale, les restes à charge – tickets modérateurs, forfaits hospitaliers, dépassements d'honoraires – n'ont cessé d'augmenter alors qu'en parallèle, tout particulièrement à partir des années 1970, les politiques publiques (exonérations patronales, obligations de couverture collective) ont encouragé la généralisation des complémentaires, avec pour conséquence l'affaiblissement de la Sécurité sociale. De sorte qu'il est devenu indispensable de disposer d'une complémentaire santé pour éviter des dépenses intenable et le renoncement aux soins. Les organismes complémentaires couvrent ainsi environ 13% des dépenses de santé.

Les réformes qui ont renforcé la place des complémentaires s'accompagnent systématiquement de nouveaux reculs des remboursements solidaires par la Sécurité sociale.

Avec les complémentaires santé, on bénéficie d'une meilleure couverture... quand on a les moyens de payer une cotisation élevée.

La logique concurrentielle entre mutuelles, institutions de prévoyance et sociétés d'assurance à but lucratif a imposé une tarification qui s'oppose au principe fondateur de la Sécurité sociale : contribuer selon ses moyens et recevoir selon ses besoins. Le tarif de la plupart des complémentaires est modulé non pas en fonction des revenus mais en fonction du risque, donc de l'âge : 143 € en moyenne à 80 ans contre 36 € à 25 ans (chiffres de la DREES pour 2023). Ce système rompt avec la solidarité entre actif-ves et retraité-es, mais aussi envers les plus précaires : 11,5% des 10% les plus pauvres et 15% des chômeur-euses n'ont pas de complémentaire, contre 4% en moyenne pour l'ensemble de la population.

Une réforme qui accentue la marchandisation de la santé

En séparant santé (obligatoire) et prévoyance (facultative), la réforme pour la fonction publique de l'Etat favorise la logique assurantielle et le secteur privé au détriment du monde mutualiste. Les premiers bilans révèlent ses effets pervers : augmentation des coûts pour les familles, contraintes supplémentaires pour les agent-es, affaiblissement des solidarités intergénérationnelles. Il existe aussi un risque important de voir reculer la couverture en prévoyance complémentaire, puisque contrairement à ce qui était affiché dans les objectifs de la réforme, son coût explose.

100%

Pour la FSU, le modèle juste et efficace reste celui d'une Sécurité sociale universelle couvrant 100% des soins prescrits.

LES REVENDICATIONS DE LA FSU

- des cotisations proportionnelles au revenu, sans part forfaitaire ni plafonnement
- un allègement des cotisations pour les bas salaires, les enfants et les conjoint-es
- le libre choix de la mutuelle
- le recouplage santé-prévoyance pour une mutualisation solidaire
- une réévaluation du dispositif pour les retraité-es

À terme, seul un **remboursement à 100% par la Sécurité sociale** des soins prescrits garantira une couverture véritablement équitable et solidaire, fondée sur la mutualisation nationale et la justice sociale.



Engagé-es
au quotidien

POUR DE VÉRITABLES SOLIDARITÉS

La FSU défend toutes les solidarités sur la base des principes fondamentaux de la Sécurité sociale : *“De chacune et chacun selon ses moyens, à chacune et chacun selon ses besoins.”*

Dans le cadre contraint d'une réforme imposée, la FSU a agi pour maintenir des mécanismes solidaires, entre catégories d'âges, entre niveaux de rémunération, envers les familles et envers les retraité·es. Elle n'a cessé de dénoncer cette réforme qui accentue la rupture des solidarités, intergénérationnelles, familiales et entre agent·es. **Les mécanismes de solidarité doivent être améliorés en baissant les cotisations pour les enfants et en rendant les cotisations pour les actif·ves et les retraité·es complètement proportionnelles aux revenus.**

CONGÉS MALADIE : DES AVANCÉES STATUTAIRES

Pour les agent·es du versant Etat de la Fonction publique, **les négociations sur la prévoyance statutaire et la signature de l'accord d'octobre 2023 ont permis d'améliorer les droits lors des congés maladie.**

En cas de congé longue maladie, depuis septembre 2024 les primes sont intégrées au maintien de rémunération à hauteur de 33% la première année. Pour les années deux et trois, le maintien de rémunération (indiciaire et indemnitaire) est porté à 60%, contre 50% auparavant.

L'accord a aussi renforcé les droits des contractuel·les, par l'alignement sur les fonctionnaires des droits à maintien de rémunération dès quatre mois d'ancienneté de service.

Plusieurs sujets restent en suspens. D'autres avancées pour les personnels découlant de l'accord prévoyance ne sont pas encore mises en œuvre : il s'agit de la réforme du régime d'invalidité, de la subrogation pour les contractuel·les et de l'extension des droits au congé de longue maladie après épuisement d'un congé de longue durée.

LA PSC DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Dans la Fonction publique territoriale, l'ordonnance de février 2021 et le décret d'avril 2022 ont instauré en prévoyance une participation minimale des employeurs fixée à 20% d'un montant de référence fixé à 35 euros et en santé, 50% d'un montant de référence fixé à 30 euros.

Un accord collectif sur la prévoyance, signé à l'unanimité à l'exception des Régions, a été conclu en juillet 2023. Il prévoit une participation employeur minimale de 50% du montant de la cotisation, le maintien de 90% du salaire au-delà de 90 jours d'arrêt maladie et l'adhésion obligatoire à un contrat collectif. Cet accord a été transcrit dans la loi en juillet 2025, avec une date d'entrée en vigueur 1^{er} janvier 2029. D'ici là, le respect de ces dispositions par les collectivités dans les renouvellements des contrats en cours dépend de la volonté politique des employeurs.

Dans le contexte actuel d'allongement de la durée du travail et de dégradations des conditions de travail, ces avancées sur la prévoyance constituent un progrès non négligeable. Les négociations sur le volet santé ont été retardées par les difficultés à mettre en œuvre le volet prévoyance et ont été reportées après les élections municipales.



Engagé·es
au quotidien