

## MUTUELLES DANS LES MINISTÈRES : L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE ÉTRILLÉE PAR LES INSPECTIONS

Le rapport de la mission inter-inspections sur la protection sociale complémentaire vient d'être publié dans son intégralité. L'ouverture à la concurrence ayant caractérisé la deuxième vague de référencement dans la fonction publique d'État a *"fortement fragilisé le dispositif"*, expliquent les corps d'inspection en pointant des *"effets pervers"* du multiréférencement.



AP

Il était attendu et risque de faire du bruit. Daté de juin 2019 et jamais publié jusqu'à ce jour, le rapport de la mission inter-inspections sur la protection sociale complémentaire (PSC) des agents publics a été mis en ligne lundi 5 octobre. Commandé par le gouvernement d'Édouard Philippe en décembre 2018, ce rapport est signé de l'inspection générale des Finances (IGF), de l'inspection générale de l'Administration (IGA) et de l'inspection générale des Affaires sociales (Igas) [\[cliquez ici pour le consulter\]](#).

Certes, ces corps d'inspections avaient présenté une première synthèse de leurs conclusions aux représentants du personnel et des employeurs en juillet 2019. Mais ces conclusions apparaissent encore plus critiques à la lecture du document publié aujourd'hui dans son intégralité. Le rapport servira de base aux discussions prévues cet automne pour élaborer l'ordonnance destinée à revoir les dispositifs de participation (actuellement facultatifs) des employeurs publics à la protection sociale de leurs agents en santé et en prévoyance. Et ce, conformément aux dispositions de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019.

## Un second round marqué par un multi-référencement

La fonction publique d'Etat et les ministères sont les cibles principales des critiques des corps d'inspection. En cause particulièrement la seconde vague de référencement, ce dispositif qui permet depuis 2005 à chaque administration de l'Etat de choisir pour une durée de sept ans un opérateur, qui bénéficie de son soutien à condition de respecter un cahier des charges précis en matière, notamment, de solidarités, qu'elles soient intergénérationnelles, de revenus ou familiale.

Si la mission considère qu'il est *"encore trop tôt"* pour tirer un bilan de ce second référencement acté en 2017-2018, elle juge néanmoins que *"les premières données disponibles indiquent que l'ouverture à la concurrence, notamment à travers le référencement, dans la moitié des ministères, de plusieurs organismes a fortement fragilisé le dispositif"*. Au total, 16 organismes ont été référencés contre 10 dans le cadre du premier référencement.

Pour rappel, si le premier round, en 2009, avait vu un quasi-grand chelem des mutuelles "historiques" de fonctionnaires, la dernière vague de référencement a en effet été marquée par une stimulation de la concurrence et davantage de pluralisme dans le choix des organismes référencés par les ministères. Grâce notamment à l'arrivée sur le marché d'acteurs du secteur lucratif, au grand dam des mutuelles "historiques", qui ont perdu de leur emprise. Exemple : au ministère de l'Education nationale, la Mutuelle générale de l'éducation nationale (MGEN) a, pour la première fois, été mis en concurrence, le ministère ayant aussi retenue CNP Assurance et Intériale (alliée avec AXA).

### « Effets pervers »

Une partie des ministères a donc adopté cette stratégie d'ouverture *"pour essayer d'obtenir un meilleur rapport tarifs/garanties et diminuer ainsi le montant de l'enveloppe allouée au dispositif"*, explique la mission inter-inspection. Celle-ci regrette néanmoins qu'aucun des ministères ayant affirmé avoir amélioré ce rapport entre les deux référencements *"n'a fourni à la mission de documents permettant de le mesurer"*. C'est le cas précisément des ministères de l'Éducation nationale, de la Culture, des Affaires sociales, des Armées et de l'Agriculture. *"En revanche, il est certain que le multiréférencement engendre plusieurs effets pervers"*, explique la mission inter-inspection.

Celle-ci juge ainsi que fce multiréférencement a complexifié l'exercice du choix d'un organisme par les agents *"qui doivent comparer les tarifs en fonction de leur profil de consommation de soins et de leur risque estimé en prévoyance"* ou encore qu'il a prolongé *"la compétition entre organismes au-delà de la phase de choix des opérateurs, en accroissant les risques de comportements de sélection des adhérents de la part d'organismes entrants qui concentrent leur effort de recrutement sur des adhérents présentant le meilleur profil de risques, les mutuelles historiques risquant de ne conserver que les mauvais risques, en particuliers les retraités"*.

Ce multi-référencement, enfin, *"aboutit à une segmentation du périmètre de mutualisation des risques, déjà réduit par le caractère facultatif de l'adhésion, situation paradoxale et contradictoire avec l'objectif de solidarité recherche"*.

### Absence de bascule

La mission pointe surtout l'absence de bascule du stock des adhérents vers les offres nouvellement référencées qui compromettrait la possibilité de certains ministères de participer financièrement à la PSC de leurs agents.

*"Aucune disposition ne pouvant, dans le cadre d'un dispositif facultatif, obliger les mutuelles historiques à basculer leurs adhérents vers les garanties nouvellement référencées, la majorité d'entre eux seraient restés à ce stade sur les garanties anciennement référencées"*, développe-t-elle ainsi.

Par exemple, dans les ministères ayant référencé plusieurs organismes complémentaires (Éducation nationale, Armées, Affaires sociales, Agriculture, Culture), le nombre d'adhérents à un contrat référencé *"s'est effondré entre la dernière année du premier référencement et la première année du deuxième référencement"* et le nombre d'adhérents à un contrat référencé auprès d'un organisme entrant (MGEN au ministère des Solidarités, AG2R à l'Agriculture, ...) *"est marginal"*. *"Sur les deux ministères comptant le plus grand nombre d'agents (Armées et Éducation nationale), le nombre d'adhérents à un contrat actuellement référencé serait inférieur à 20 000"*, développe la mission.

**par Bastien SCORDIA**