

Protection sociale complémentaire des agents territoriaux (PSC) : nouvelle étape législative dans la mise en œuvre de l'accord de 2023 sur le volet Prévoyance



La protection sociale complémentaire en matière de prévoyance constitue depuis longtemps un enjeu majeur mais inégalement traité dans la fonction publique territoriale. Alors que les risques d'incapacité temporaire de travail, d'invalidité ou de perte durable de revenus concernent directement de nombreux agents territoriaux, moins d'un agent sur deux bénéficie aujourd'hui d'une couverture prévoyance complémentaire effective. Cette situation de sous-protection a été clairement identifiée par les partenaires sociaux lors de la négociation de l'accord collectif national du 11 juillet 2023, qui a posé les bases d'un dispositif collectif, obligatoire et largement financé par les employeurs territoriaux.

La proposition de loi relative à la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux, adoptée par le Sénat et examinée et adoptée sans modification en première lecture par la commission de l'Assemblée nationale le 26 novembre 2025 (texte n° 2139-A0), marque une étape décisive dans la traduction législative de cet accord. Elle vise à inscrire durablement dans la loi un nouveau modèle de prévoyance territoriale, fondé sur la mutualisation des risques, la solidarité et la sécurisation des parcours professionnels.

Une transposition fidèle et structurante de l'accord collectif national du 11 juillet 2023

Le cœur du texte repose sur la généralisation des contrats collectifs de prévoyance à adhésion obligatoire dans la fonction publique territoriale. Jusqu'à présent, la couverture prévoyance relevait principalement d'initiatives individuelles ou de dispositifs facultatifs mis en place de manière hétérogène par les collectivités. Cette fragmentation expliquait en grande partie le faible taux de couverture observé au niveau national. En consacrant le principe de l'adhésion obligatoire à un contrat collectif, le législateur reprend explicitement l'architecture retenue par l'accord de 2023, dont l'objectif était de garantir un socle minimal de protection à l'ensemble des agents, quels que soient leur statut ou leur collectivité d'affectation.

Cette obligation n'est toutefois pas aveugle. Le texte renvoie à un décret le soin de déterminer les cas de dispense d'adhésion, afin de tenir compte de situations particulières, notamment lorsque l'agent dispose déjà d'une couverture prévoyance équivalente ou supérieure à titre individuel ou familial. Pour les directions des ressources humaines, cette articulation entre principe d'adhésion obligatoire et régimes dérogatoires constituera un enjeu opérationnel central, tant en matière de gestion administrative que de sécurisation juridique.

La proposition de loi consacre également une évolution majeure de la participation financière des employeurs territoriaux. Conformément à l'accord collectif national, la participation minimale est désormais fixée à 50 % du montant de la cotisation ou de la prime individuelle ouvrant droit aux garanties minimales, celles-ci étant évaluées à 70 euros. Ce nouveau seuil marque une rupture significative avec le régime transitoire applicable depuis le 1er janvier 2025, qui impose une participation minimale de seulement 7 euros par mois. Le reste à charge pour l'agent sera ainsi fortement réduit, ce qui constitue un levier déterminant pour assurer l'adhésion effective au dispositif et renforcer l'attractivité de l'emploi public territorial.

En inscrivant ces principes dans la loi, le texte confère enfin une portée normative pleine et entière à **l'accord du 11 juillet 2023**. Il illustre la capacité du dialogue social national à produire des normes structurantes et durables pour la fonction publique territoriale, au-delà des simples engagements conventionnels.

Des modalités d'application adaptées et une sécurisation renforcée des situations des agents

Consciente des contraintes organisationnelles et financières pesant sur les collectivités territoriales, la commission et le Sénat ont aménagé les modalités d'entrée en vigueur du dispositif. Initialement fixée au 1er janvier 2027, la date d'application est repoussée au 1er janvier 2029 pour les collectivités qui ne disposeront pas d'un contrat collectif de prévoyance à la date de publication de la loi. Ce délai supplémentaire vise à leur permettre de conduire sereinement les procédures de mise en concurrence, de lancer les appels d'offres nécessaires et de conclure des contrats juridiquement sécurisés. Pour les collectivités déjà couvertes par un contrat collectif en cours, les dates d'application ont également été ajustées afin d'éviter toute rupture contractuelle ou déséquilibre financier.

Le texte se distingue par ailleurs par l'attention portée à la continuité des droits des agents. Il sécurise explicitement la prise en charge des situations de succession de contrats ou d'arrêts de travail à la date d'effet du contrat collectif obligatoire. Un régime dérogatoire spécifique est instauré pour les agents se trouvant en arrêt de travail au moment de la mise en place du premier contrat collectif à adhésion obligatoire. Ces agents ne seront tenus d'adhérer au nouveau contrat qu'après avoir repris leur activité pendant au moins trente jours consécutifs, évitant ainsi toute exclusion ou difficulté de prise en charge.

Les sénateurs ont renforcé ce dispositif en introduisant une obligation d'information à la charge de l'employeur. Lors de la prise d'effet du contrat collectif, les agents placés en congé de maladie devront être informés de la possibilité d'adhérer au contrat avant la fin du régime dérogatoire. Cette exigence renforce la sécurité juridique du dispositif et limite les risques contentieux liés à un défaut d'information ou à une adhésion tardive.

Conclusion

La proposition de loi relative à la protection sociale complémentaire des agents territoriaux constitue indéniablement une nouvelle étape franchie dans la transposition législative de **l'accord collectif national du 11 juillet 2023**. En généralisant la prévoyance collective obligatoire et en renforçant substantiellement la participation financière des employeurs territoriaux, le législateur apporte une réponse structurelle à une situation de sous-protection qui concernait une large part des agents publics locaux.

Pour les responsables des ressources humaines, cette réforme implique une anticipation stratégique et opérationnelle : préparation des procédures de marché, dialogue social local approfondi, information des agents et sécurisation des situations individuelles seront des chantiers déterminants dans les prochaines années. Malgré le report des échéances à 2029 pour certaines collectivités, le message est clair : la prévoyance devient un pilier à part entière de la politique sociale territoriale, au service à la fois de la protection des agents et de l'attractivité durable de la fonction publique territoriale.

Avis : Ce **texte** constitue une avancée sociale majeure et attendue pour la fonction publique territoriale. La transposition dans la loi de l'accord de 2023 renforce considérablement la sécurité juridique du dispositif et consacre la maturité du dialogue social territorial. Le report à 2029 est compréhensible sur le plan opérationnel, mais il ne devra pas devenir un prétexte à l'inaction : les collectivités ont tout intérêt à anticiper dès maintenant, car la prévoyance collective est appelée à devenir un standard incontournable de l'emploi public local.