

Article 67 :

Abrogation du jour de carence et renforcement du contrôle des arrêts maladie dans la fonction publique

I. - L'article 105 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 est abrogé.

II. - A la première phrase du IV de l'article 91 de la loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010, les mots : « pour une durée de quatre ans » sont remplacés par les mots : « et s'achève au 31 décembre 2015 ».

III. - Le premier alinéa du 2° de l'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État est complété par les dispositions suivantes : « Le bénéfice de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie dans un délai et selon les sanctions prévus en application de l'article 35. »

IV. - Le premier alinéa du 2° de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est complété par les dispositions suivantes : « Le bénéfice de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie dans un délai et selon les sanctions prévus en application de l'article 58. »

V. - Le premier alinéa du 2° de l'article 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière est complété par la phrase suivante : « Le bénéfice de ces dispositions est subordonné à la transmission par le fonctionnaire, à son administration, de l'avis d'arrêt de travail justifiant du bien-fondé du congé de maladie dans un délai et selon les sanctions prévus en application de l'article 42. ».

VI. - Les III, IV et V du présent article entrent en vigueur à la date de publication de ses modalités d'application et au plus tard le 1^{er} juillet 2014.

Exposé des motifs :

Le présent article vise à diversifier les instruments de prévention de l'absentéisme injustifié dans la fonction publique en substituant au délai de carence un dispositif alternatif de renforcement de la politique de contrôle des arrêts maladie.

En effet, l'instauration du délai de carence n'a pas eu les effets escomptés et n'a pas permis de réduire significativement l'absentéisme dans la fonction publique.

Les données disponibles relatives au délai de carence dans la fonction publique entre 2011 et 2012 n'ont pas montré de recul significatif généralisé des arrêts de courte durée sur cette période. Selon l'enquête emploi 2011-2012 de l'Insee, la proportion d'agents en arrêt de courte durée est passée de 1,2 % à 1 % dans la fonction publique de l'État, de 0,8 % à 0,7 % dans la fonction publique hospitalière. Elle est restée stable dans la fonction publique territoriale, à 1,1 %.

Présentée comme un élément d'« équité » entre le secteur public et le secteur privé, l'application du délai de carence a en réalité mis en évidence le fait que les salariés du secteur privé bénéficiaient dans une très large mesure d'une neutralisation de ce dispositif. En effet, selon un rapport de l'IRDES (Institut de recherche et documentation en économie de la santé),

64 % des salariés et 75 % de ceux relevant d'entreprises de plus de 250 salariés bénéficient d'une couverture complémentaire aux prestations du régime de base obligatoire prévoyant, sur la base de l'article L. 911-1 du code de la sécurité sociale, la neutralisation du délai de carence,

Dès lors, le présent article propose de supprimer le délai de carence, qui est appliqué aux fonctionnaires sans aucune forme de compensation, et sans réelle efficacité.

Le présent article propose donc d'instaurer des mécanismes plus efficaces permettant de lutter contre les arrêts maladie abusifs dans la fonction publique, en s'inspirant des dispositifs de contrôle existants dans le cadre du régime général. Le caractère actuellement non contraignant de la transmission des arrêts de travail dans un délai de 48 heures limite la possibilité de diligenter des contrôles avant que les arrêts ne soient échus. Le recours, pour les contre-visites, uniquement aux médecins agréés, limite par ailleurs la capacité d'action de l'administration en la matière.

Si les fonctionnaires et les salariés ne sont pas dans une situation comparable au regard du principe d'égalité, en matière notamment de régime de protection sociale, il paraît opportun d'appliquer aux fonctionnaires civils les mêmes méthodes que celles qui ont prouvé leur efficacité dans le cadre du régime général. Les agents militaires bénéficiant de dispositions statutaires spécifiques ne sont pas impactés par la mise en place de cette nouvelle procédure de contrôle des arrêts maladie.

D'une part, le présent article a pour objet d'instaurer un mécanisme visant à raccourcir les délais de transmission des arrêts maladie aux services gestionnaires, afin de renforcer le contrôle de leur bien-fondé. Les fonctionnaires civils d'ores et déjà soumis à l'obligation de transmettre leur arrêt maladie dans un délai de 48 heures à compter de la date du premier jour d'arrêt seront sanctionnés en cas de non respect de cette obligation. A ce jour, il ne s'agit que d'une mesure de bonne gestion administrative, non contraignante, aucune retenue sur salaire n'étant mise en œuvre en cas d'envoi tardif, contrairement au régime prévu par le code de la sécurité sociale pour les salariés du secteur privé. Le présent article tend donc à aligner les règles applicables aux fonctionnaires civils et militaires, en cas de non transmission des arrêts maladie dans un délai de 48 heures, sur les dispositions applicables aux agents de droit privé.

D'autre part, il est prévu de préparer la généralisation du contrôle du bien-fondé des arrêts maladie par les caisses primaires d'assurance maladie, afin de remédier aux insuffisances du mécanisme de contrôle existant fondé sur le recours aux médecins agréés. L'actuelle expérimentation transférant le contrôle des arrêts maladie de certains fonctionnaires aux services de l'assurance maladie sera prolongée jusqu'au 31 décembre 2015 inclus. Initiée en 2010, elle devait s'achever le 25 mars 2014. Cette prolongation s'inscrit dans la perspective d'une généralisation du dispositif à l'ensemble de la fonction publique à laquelle serait alors appliqué un système de contrôle apparenté à celui des salariés du régime général.

La suppression du délai de carence représente un coût de masse salariale estimé pour l'État à 60,8 M€ ; à 63,5 M€ dans la fonction publique hospitalière et à 40 M€ dans la fonction publique territoriale.

Ce surcoût sera réduit par les économies générées par l'amélioration du dispositif de contrôle tel que proposé par le présent article. Le renforcement des sanctions entraîne un bénéfice qui peut être estimé à 3,2 M€ pour l'État, 2,9 M€ pour la fonction publique territoriale et 1,9 M€ pour la fonction publique hospitalière.