

Santé des Français - agea estime que le développement des « mutuelles communales » traite le symptôme plutôt que la cause de l'augmentation du coût des complémentaires santé

Face à la hausse continue des cotisations de complémentaires santé et à la progression du renoncement aux soins de plus en plus de communes mettent en place des dispositifs appelés communément « mutuelles communales ».

Dans le cadre de la campagne pour les municipales, un nombre significatif de candidats évoque la création de « mutuelle » communale.

Les « mutuelles communales » sont des contrats négociés par une commune auprès d'un organisme complémentaire, ouverts à l'ensemble des habitants, sans questionnaire médical et sans condition de ressources.

Plusieurs milliers de communes ont désormais adopté ce modèle¹, présenté comme un levier d'action sociale et d'accès aux soins. Ces dispositifs reposent sur une mutualisation des risques à l'échelle d'un territoire donné et sur une simplification des démarches administratives, la collectivité territoriale jouant un rôle d'intermédiation et d'information. Bien qu'il n'existe aucun recensement récent et précis des mutuelles communales, voici quelques exemples emblématiques.

En Auvergne Rhône Alpes, la région présidée par Fabrice Pannekoucke (LR), s'est dotée, à l'automne 2024, d'une offre de complémentaire santé au niveau régional portée avec plusieurs partenaires mutualistes : Ma mutuelle Région Auvergne-Rhône-Alpes. Elle propose des tarifs dits-attractifs, plusieurs niveaux de garanties adaptés à différents profils, et une mise en place plus accessible des soins hors « 100 % santé », en s'appuyant sur des partenaires mutualistes locaux. Les tarifs n'ont pas augmenté en 2025 (pas d'informations à l'heure actuelle pour 2026).

¹ Rapport sénatoriale de la mission d'information sur les complémentaires santé du 24 septembre 2024 (données de 2027)

Dans son programme municipal, Grégory Doucet, maire écologiste de Lyon et candidat à sa réélection, propose de « créer une mutuelle de santé municipale, accessible à tous et moins chère pour lutter contre le renoncement aux soins ».

En Grand Est, aucun dispositif généralisé n'existe sur la région mais des villes telles que Nancy, Châlons en Champagne, Chaumont, Langres, Reims ou Verdun proposent des mutuelles communales.

Dans les Hauts-de-France, aucun dispositif généralisé n'existe sur la région. Toutefois, plus de 400 mairies² dont Lille, Lomme et Hellemmes proposent une mutuelle communale à leurs habitants.

En Ile-de-France, depuis le 1er février 2023, la Région Ile-de-France, présidée par Valérie Pécresse (LR), propose la première mutuelle régionale en France. Malgré une hausse caractérisée des cotisations en 2024 sur l'ensemble du marché, il a été décidé que les tarifs de la mutuelle n'augmenteraient pas en 2025. La Région n'a pas communiqué sur l'éventuelle augmentation des cotisations pour l'année 2026.

Dans son programme municipal, Emmanuel Grégoire, candidat PS à la mairie de Paris, propose, dans son programme, « une mutuelle municipale parisienne abordable et de qualité ».

La maire sortante et candidate PS pour la mairie de Nantes, Johanna Rolland, propose une « Mutuelle de santé communale - Pour des soins accessibles et à moindre coût, tripler le nombre de bénéficiaires ».

Le département de la Gironde, dirigé par un exécutif de gauche, a lancé en avril de 2025 une « Mutuelle Girondine »

A Toulouse, en 2021 sous l'impulsion du maire Jean-Luc Moudenc (divers droite), il existe une mutuelle communale pour les seniors aux revenus inférieurs à 1 800 € par mois. Depuis 2024, la condition de ressource a été levée. Elle compterait actuellement plus de 6 000 adhérents (dont 65 % de femmes).

Dans la région Sud, Christian Estrosi, maire sortant de Nice et candidat Horizon, a mis en place une mutuelle communale depuis octobre 2022 et Benoît Payan, maire sortant de Marseille et candidat divers gauche, propose dans son programme municipal de créer une « mutuelle municipale » sans condition d'âge ni de ressources, à des tarifs inférieurs à ceux du marché.

Un équilibre économique plus fragile qu'il n'y paraît

Si ces initiatives peuvent apporter une solution à court terme pour certains assurés, elles soulèvent plusieurs interrogations de fond.

Les mutuelles communales s'adressent à des publics qui n'ont pas ou peu accès aux contrats collectifs des entreprises à cause de leur âge ou de leurs revenus : retraités, étudiants, salariés précaires... Ce sont donc aussi des personnes avec de plus faibles capacités de cotisation. Cependant, pour certaines catégories, les besoins de santé vont grandissants.

D'après l'étude tarifaire réalisée par agéa en 2025, les prix des contrats de complémentaires santé varient fortement en fonction de l'âge et du lieu de résidence de l'assuré. D'après ces données, le coût moyen d'un contrat complémentaire santé pour une personne âgée de 75 ans est d'environ 85 € par mois, contre 52 € en moyenne à 40 ans.

Dans ces conditions, l'équilibre technique des portefeuilles des « mutuelles communales » demeure plus fragile. Aussi après une ou plusieurs années avec des tarifs d'entrée attractifs, des ajustements tarifaires peuvent intervenir

² Le Courrier Picard, 21 mai 2023

dans les années suivant la mise en place du contrat, entraînant une forte hausse des prix qui les ramène aux prix du marché.

Par ailleurs, la transparence tarifaire reste parfois limitée, les informations publiques ne permettant pas toujours d'apprécier précisément les niveaux de garanties et l'évolution des cotisations dans le temps.

La position d'agea : traiter la cause plutôt que le symptôme

Pour agéa, les « mutuelles communales » constituent une solution attrayante seulement en apparence.

En effet, elles ne répondent pas au problème de fond : la hausse des dépenses de santé (liée au mode de vie et au vieillissement de la population) et la concentration des risques sur certaines catégories de population (travailleurs ayant un métier physique, personnes âgées...).

Si elles veulent éviter une hausse drastique des prix, les « mutuelles communales » vont devoir élargir leur base de cotisants à tous les habitants de la ou des communes concernées. Cela permettra d'inclure des profils ayant des moyens de cotisation plus importants et des besoins de santé moindre. Mais ces personnes sont bien souvent salariés, donc couverts par leur employeur, ou indépendants, donc couverts à titre individuel.

Plus généralement, agéa trouve nécessaire d'œuvrer à une meilleure compréhension des mécanismes des dépenses de santé pour responsabiliser les Français sur leur coût réel.

agéa encourage également le développement des parcours de prévention centrés sur des prestations aujourd'hui non remboursées par l'Assurance maladie mais pouvant être déterminantes pour prévenir l'aggravation des pathologies chroniques et l'entrée en affection de longue durée.

Enfin, il est souhaitable que l'évolution du cahier des charges du contrat responsable fasse l'objet de concertations afin de garantir une couverture de base aux assurés tout en respectant l'objectif de responsabilisation des assurés et en veillant aux contraintes budgétaires.

Dans tous les cas, les agents généraux d'assurance, implantés au cœur des territoires, rappellent l'importance d'un accompagnement personnalisé, d'une analyse fine des besoins et d'une pédagogie sur le coût réel de la santé. La qualité du conseil et la lisibilité des garanties constituent des éléments essentiels pour sécuriser durablement les assurés.

« À l'heure où la santé s'impose comme un thème central du débat public, notamment à l'approche des élections municipales de mars 2026, agéa appelle à une réflexion nationale sur les conditions d'un accès pérenne et soutenable à la complémentaire santé, au-delà des réponses locales, aussi volontaristes soient-elles » déclare **Pascal Chapelon**, président d'agéa.

Contact presse :

Aurélie Robert – agéa - 06 68 95 12 38 – aurelie.robert@agea.fr

A propos :

agéa, Fédération nationale des syndicats d'agents généraux d'assurance, représente la profession et défend les intérêts des agents généraux et ceux de ses adhérents à titre individuel. agéa regroupe 16 syndicats de société et 13 chambres régionales. Ces structures ont pour mission principale d'accompagner les agents généraux tout au long de leur activité professionnelle. agéa compte 7 770 adhérents (64,90 % de taux d'adhésion) sur les 11 900 agents généraux d'assurance.