



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

mutuelles

Question écrite n° 63186

Texte de la question

Mme Catherine Génisson appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État sur le financement de la protection sociale complémentaire des fonctionnaires. Dans un contexte de régression de la protection sociale commune, l'adhésion individuelle à une protection complémentaire est diversement encouragée aujourd'hui selon les secteurs, privé ou public. Dans le secteur privé, les diverses dispositions réglementaires et fiscales récentes incitent les employeurs les plus importants, mais aussi leurs salariés, à adhérer collectivement à une mutuelle. D'où un développement des contrats privés de groupes, bénéficiant principalement aux salariés des plus grandes entreprises. La participation des entreprises au financement de protections sociales complémentaires devient ainsi, à côté du salaire, un des éléments importants de motivation des salariés. Il en va différemment dans le secteur public. La mutualité fonction publique (MFP), qui fédère vingt-neuf mutuelles de la fonction publique, comptant cinq millions d'adhérents et couvrant près de neuf millions de personnes, regrette la faiblesse de l'engagement des employeurs publics dans ce domaine. Alors que la loi impose aux entreprises de plus de cinquante salariés une négociation annuelle sur la prise en charge de la prévoyance complémentaire, rien n'est prévu dans la fonction publique d'État, hospitalière ou territoriale. Cette situation conduit un grand nombre d'entre eux à renoncer à une meilleure protection en raison de l'augmentation du coût des couvertures complémentaires. Ce facteur de déséquilibre pour les mutuelles est accentué par les caractéristiques démographiques de la fonction publique et la volonté du Gouvernement de diminuer le nombre de fonctionnaires. La MFP s'inquiète donc tout particulièrement de l'avenir des garanties solidaires mises en place depuis soixante ans par les mutuelles de fonctionnaires. Elle lui demande quelles sont les intentions du Gouvernement sur ce sujet et s'il entend engager des négociations sur les attentes des mutuelles de fonctionnaires afin de permettre aux agents actifs et retraités des trois fonctions publiques d'accéder à une meilleure protection sociale complémentaire.

Texte de la réponse

D'après une étude du cabinet Bernard Brunhes Consultant, le niveau de protection sociale des salariés du secteur privé serait, sur certains aspects, plus protecteur que celui applicable aux agents du secteur public. Les mutuelles considèrent, en s'appuyant sur ce rapport, que leur régime est menacé, les fonctionnaires devant supporter seuls, contrairement aux salariés du secteur privé, le financement de leur protection sociale complémentaire. Il faut cependant préciser que cette étude ne porte que sur quelques grandes entreprises du secteur privé (une quarantaine au total). Par ailleurs, les mutuelles estiment que les aides qui leur sont accordées par l'État sont insuffisantes et que des incertitudes juridiques pèsent sur leur partenariat avec celui-ci, eu égard à des contentieux européens. Face à ce constat, celles-ci souhaitent redéfinir un nouvel équilibre entre les responsabilités incombant à l'État employeur et leur place qui se traduirait par une augmentation de la participation de l'État dans la prise en charge de la protection sociale complémentaire des fonctionnaires. À cette fin, les mutuelles de fonctionnaires demandent que des négociations soient ouvertes sur le sujet, en liaison avec les organisations syndicales. En ce qui concerne le secteur public, aucune disposition dans le statut général des fonctionnaires ne prévoit que l'État participe à la protection sociale complémentaire de ses agents.

L'article 20 du titre Ier de ce statut énumère limitativement les éléments de rémunération susceptibles d'être versés aux fonctionnaires. Les fonctionnaires bénéficient dans ce cadre d'éléments de rémunération spécifiques, indemnité de résidence et supplément familial. L'État employeur participe toutefois à la protection complémentaire à travers les aides qu'il apporte aux mutuelles, telles que les subventions directes, les mises à disposition de personnels et de locaux. Le fondement juridique de ces aides se situe à l'article R. 523-2 de l'ancien code de la mutualité et dans un arrêté du 19 septembre 1962. L'article R. 523-2 précité prévoit que « l'État peut accorder aux mutuelles constituées entre les fonctionnaires, agents et employés de l'État et les établissements publics nationaux des subventions destinées notamment à développer leur action sociale et, dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la mutualité et du ministre chargé des finances, à participer à la couverture des risques sociaux assurés par ces mutuelles ». L'arrêté du 19 septembre 1962 prévoit notamment que les mutuelles des agents de l'État et des établissements nationaux peuvent recevoir une subvention dont le maximum est de 25 % des cotisations, sans pouvoir excéder le tiers des charges entraînées par le service des prestations. Ces crédits sont prélevés sur les chapitres 33-92 (action sociale) des différents ministères. D'après le rapport Brunhes Consultants, ces aides s'élèveraient à 5 % en moyenne du montant des cotisations. Ce chiffre qui tient compte des aides indirectes apportées par l'État au fonctionnement des mutuelles au travers notamment des mises à disposition de personnels et de locaux, doit faire l'objet d'une vérification. Le cadre de mise en oeuvre de la complémentaire santé des fonctionnaires nécessite d'être examiné sur le plan juridique. La Commission européenne a demandé en juillet 2005 à la France de revoir le dispositif juridique dans lequel exercent les mutuelles et les conditions dans lesquelles elles peuvent recevoir des subventions. Suite à un recours d'une mutuelle, et de façon indépendante à l'action de la Commission européenne, le Conseil d'État a en septembre 2005 remis en cause l'arrêté du 19 septembre 1962 qui permet aux ministères d'apporter des aides aux mutuelles de fonctionnaires. Dans ce cadre, afin d'avoir une connaissance précise de l'existant, le Gouvernement a souhaité tout d'abord disposer d'un état exhaustif des moyens que l'État consacre aux mutuelles de la fonction publique. À cet effet, une enquête a été effectuée auprès de chaque département ministériel. Une mission d'audit a été ensuite confiée conjointement à l'inspection générale des finances et l'inspection générales des affaires sociales pour examiner la situation de ces mutuelles et proposer des solutions. Enfin les propositions seront soumises à concertation des partenaires sociaux avant la fin de l'année, de façon à pouvoir mettre en oeuvre un nouveau cadre juridique courant 2006.

Données clés

Auteur : [Mme Catherine Génisson](#)

Circonscription : Pas-de-Calais (2^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 63186

Rubrique : Économie sociale

Ministère interrogé : fonction publique

Ministère attributaire : fonction publique

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 19 avril 2005, page 3984

Réponse publiée le : 15 novembre 2005, page 10613