



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

mutuelles

Question écrite n° 60030

Texte de la question

M. Kléber Mesquida souhaite attirer l'attention de M. le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État en matière de protection sociale complémentaire des agents de la fonction publique. Les mutuelles de fonctionnaires se sont engagées depuis plus de cinquante ans dans l'organisation de garanties solidaires pour l'ensemble des agents publics en complément de leurs droits statutaires. Ces garanties couvrent aussi la fourniture de prestations complémentaire en santé ainsi que les risques les plus lourds sur le long terme (incapacité, invalidité, décès). Par ailleurs, en vertu des conventions passées avec l'État et les organismes mutualistes de la fonction publique, des prestations dites « interministérielles » font partie de nos services. Les mutuelles sont donc bien intégrées à la vie administrative et statutaire des agents publics. Elles sont fédérées au sein de la Mutualité fonction publique (MFP), qui assure aujourd'hui la représentation politique commune de 29 mutuelles comptant près de 5 millions d'adhérents et couvrant près de 9 millions de personnes. L'évolution des risques et des caractéristiques démographiques de la fonction publique et la faiblesse de l'action sociale des employeurs publics font peser des menaces sur les garanties solidaires mises en place depuis des décennies par les mutuelles de fonctionnaires. Depuis longtemps, la MFP et les mutuelles de fonctionnaires montrent que la participation des employeurs privés à la protection sociale complémentaire de leurs salariés est plus importante que celle des employeurs publics. L'État demande aux entreprises de s'engager et de négocier chaque année sur une participation financière en matière de protection sociale complémentaire. Il encourage cet engagement au moyen de déductions fiscales qui représentent des sommes bien supérieures à celles consacrées à la politique sociale qu'il développe en direction de ses propres agents. Il semble qu'il y ait iniquité fiscale et sociale, les agents des trois fonctions publiques ne peuvent plus au travers de leurs mutuelles, organiser dans des conditions durablement satisfaisantes la couverture de leurs besoins sociaux. Aussi, les mutuelles demandent l'ouverture de négociations afin de s'y inscrire d'une manière constructive pour la défense et l'amélioration des droits sociaux complémentaires des agents et de leur légitimité sociale. Aussi, il lui demande de l'informer des mesures qu'il compte mettre oeuvre pour ouvrir les négociations et apporter des solutions en concertation avec les organismes concernés.

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. A

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'Etat 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 rémunérations spécifiques, indemnité de résidence et supplément familial. L'Etat 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'Etat peut accorder aux mutuelles constituées entre les fonctionnaires, agents et employés de l'Etat 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'Etat 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 Bernard 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'Etat 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'Etat 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'Etat consacre aux mutuelles de la fonction publique. A 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 générale 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 : [M. Kléber Mesquida](#)

Circonscription : Hérault (5^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 60030

Rubrique : Économie sociale

Ministère interrogé : fonction publique

Ministère attributaire : fonction publique

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 15 mars 2005, page 2638

Réponse publiée le : 6 décembre 2005, page 11326