

N° 139 • octobre 2001

En 2000, les dépenses de protection sociale se sont accrues de 2,9 % en valeur. Les prestations de protection sociale perçues par les ménages, soit 95 % des dépenses, s'accroissent de 3 % en valeur et de 1,5 % en termes réels et, avec 400 Mds d'euros, elles représentent désormais 28,5 % du PIB. Les régimes d'assurance sociale, qui couvrent 83 % des dépenses, sont prépondérants dans le système de protection sociale. La part des cotisations sociales continue de se réduire au profit du financement fiscal : les impôts et taxes affectés représentent désormais près de 19 % des recettes, soit 12 points de plus qu'en 1995. La contribution sociale généralisée (CSG) compte pour près des trois quarts de ces impôts et taxes, conséquence des transferts d'assiette opérés en 1997 et 1998 entre les cotisations maladie et la CSG. Enfin, le retour à un solde excédentaire se confirme pour l'ensemble des régimes de protection sociale, la croissance des recettes ayant, depuis plusieurs années, été plus rapide que celle des dépenses.

Jean-Pierre DUPUIS
Ministère de l'Emploi et de la solidarité
DREES

Les comptes de la protection sociale en 2000

En 2000, le montant des prestations de protection sociale versées par l'ensemble des régimes de protection sociale s'élève à 400 milliards d'euros (2 624 Mds de F). La part des prestations dans le PIB, appelée taux de redistribution sociale, s'établit à 28,5 %, en baisse par rapport à l'année précédente (tableau 1). Ce taux, dont l'évolution est par nature contracyclique, a diminué depuis 1997, avec la croissance.

*Les prestations
de protection sociale en 2000 :
+1,5 % en termes réels*

Les dépenses de protection sociale (hors transferts entre régimes, y compris les frais de gestion et frais financiers) s'accroissent de 2,9 % en valeur en 2000 (tableau 2). Les prestations de protection sociale reçues par les ménages, qui constituent 95 % des dépenses, se sont accrues de 3 % (croissance inférieure à celle du PIB en



valeur). En moyenne annuelle sur la période 1995 - 2000, l'évolution des prestations de protection sociale est de 3,1 % par an en valeur et de 1,9 % en termes réels¹. De 1,5 % en 2000, cette croissance des prestations en termes réels est moins rapide qu'en 1999 (+2,5 %), en particulier pour les prestations liées à la vieillesse, à la pauvreté et au chômage. Les prestations de protection sociale sont composées à hauteur de 89 % des prestations sociales *stricto sensu* et, pour le reste, des prestations de services sociaux, versées en majeure partie par les hôpitaux, qui augmentent aussi de 3 % – en moyenne et en valeur – sur la période 1995-2000².

Le poids des dépenses de protection sociale dans l'Union européenne de 1991 à 1998

La part des dépenses de protection sociale dans le produit intérieur brut (PIB) s'élève à 27,7 %

en moyenne dans l'Union européenne en 1998 (graphique 1)³. C'est en Irlande qu'elle est la plus faible (16,1 %) et en Suède la plus élevée (33,3 %). Outre l'Irlande, les pays du sud de l'Europe (Espagne, Grèce, Italie, Portugal) consacrent généralement une part moins importante de leur PIB à la protection sociale, alors que les pays du nord de l'Europe et la France se situent au-dessus de la moyenne européenne.

Cette situation est, pour une part importante, liée au niveau de développement, les pays les plus riches étant ceux qui redistribuent le plus. La Suède, par exemple, avec un PIB par habitant de 19 555 SPA⁴ en 1998 redistribue 33,3 % de son PIB, alors que le Portugal avec 13 297 SPA en redistribue 23,4 %. Cette tendance n'est cependant pas systématique et d'autres facteurs influent sur le

niveau des dépenses sociales : ainsi l'Italie a un niveau de PIB par tête un peu plus élevé que celui de la Suède, mais consacre 8 points de PIB de moins à la protection sociale. La France, avec un PIB par habitant de 21 057 SPA, redistribue quant à elle 30,5 % de son PIB. Interviennent à cet égard des causes structurelles, comme la pyramide des âges, la structure des ménages ou le taux de chômage, mais aussi et surtout d'autres facteurs touchant aux différences dans les systèmes nationaux de protection sociale, aux solidarités familiales etc.

1. Le calcul en termes réels est effectué en déflatant les valeurs par l'indice de prix de la dépense de consommation finale des ménages des comptes nationaux.

2. Gérard ABRAMOVICI, « Les prestations sociales en 2000 », Études et résultats n° 130, DREES, août 2001.

3. Voir aussi Statistiques sociales européennes – Protection sociale (1980-1998), Eurostat.

4. SPA : « standard de pouvoir d'achat », monnaie artificielle reflétant en termes réels le pouvoir d'achat de chaque pays.

T 01 protection sociale et PIB

	en %				
	1990	1995	1998	1999	2000
Taux de redistribution sociale (prestations / PIB)	26,5	29,0	28,9	28,8	28,5
Taux de pression sociale [(cotisations + impôts et taxes affectées) / PIB]	23,4	24,8	25,3	25,7	26,2

Sources : INSEE – Comptes nationaux ; DREES – Comptes de la protection sociale.

T 02 évolution des dépenses des comptes de la protection sociale

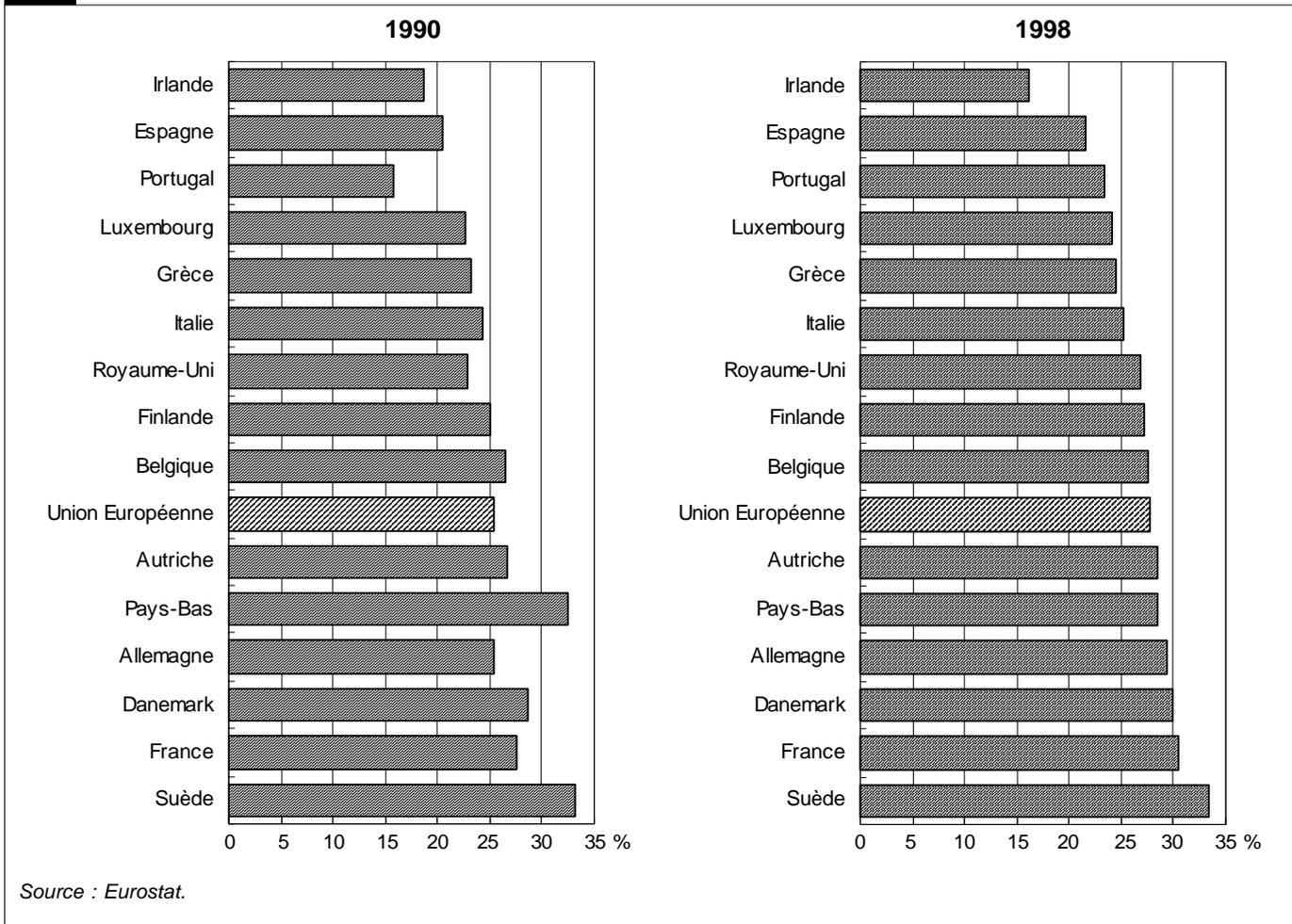
	Montants en millions d'euros					Évolution en %				
	1990	1995	1998	1999	2000	2000/1990 ¹	2000/1995 ¹	1998/1997	1999/1998	2000/1999
Emplois										
Prestations de protection sociale	267 937	342 879	377 469	388 416	400 082	4,1	3,1	3,1	2,9	3,0
Prestations sociales	239 609	305 146	335 889	345 885	356 398	4,1	3,2	2,9	3,0	3,0
Prestations en espèces	179 526	227 308	250 028	258 026	264 218	3,9	3,1	2,7	3,2	2,4
Prestations en nature	60 084	77 838	85 861	87 859	92 180	4,4	3,4	3,6	2,3	4,9
Prestations de services sociaux	28 328	37 733	41 580	42 531	43 684	4,4	3,0	4,8	2,3	2,7
Frais de gestion	11 411	14 365	15 933	16 372	17 018	4,1	3,4	3,8	2,8	3,9
Transferts	34 904	60 767	71 127	71 274	73 893	7,8	4,0	2,4	0,2	3,7
Frais financiers	280	2 503	735	780	742	10,2	-21,6	-20,8	6,1	-4,8
Autres dépenses	2 039	2 720	3 727	3 637	3 385	5,2	4,5	25,5	-2,4	-6,9
Total des emplois	316 571	423 234	468 991	480 479	495 120	4,6	3,2	3,1	2,4	3,0
Total des emplois hors transferts	281 667	362 467	397 864	409 205	421 227	4,1	3,1	3,3	2,9	2,9

1. Évolution moyenne annuelle.

Source : DREES – Comptes de la protection sociale.

G
01

dépenses de protection sociale par rapport au PIB
dans l'Union européenne



3

Le poids des dépenses de protection sociale dans le PIB s'est généralement accru jusqu'en 1993 ou 1994, pour redescendre ensuite progressivement, sauf dans deux groupes de pays :

- l'Allemagne, le Luxembourg, et dans une moindre mesure la France, où l'inflexion à la baisse semble n'avoir vraiment commencé qu'après 1996

- la Grèce et le Portugal, où la croissance se poursuit jusqu'en 1998, ce qui correspond sans doute à un « rattrapage » en matière de protection sociale.

Depuis 1997, la baisse de la part des dépenses de protection sociale dans le PIB est devenue plus accentuée (-0,5 point entre 1997 et 1998 pour la moyenne de

l'Union européenne). La récession (1992-1993), la progression du chômage et de l'exclusion sociale ont poussé à la hausse des dépenses sociales dans le PIB dans la première partie de la période. La reprise économique, la décrue du chômage, mais également les efforts d'ajustement budgétaire précédant l'entrée dans l'Union monétaire européenne expliquent l'inversion du mouvement observée par la suite.

Les régimes d'assurance sociale couvrent 83 % des dépenses de protection sociale

Tous régimes confondus, les prestations de protection sociale en 2000 (400 Mds d'euros, soit 2 624 Mds

de F) sont par ordre d'importance décroissante, celles liées à la vieillesse-survie (176,7 Mds d'euros, soit 1 159 Mds de F), à la santé (136,2 Mds d'euros, soit 894 Mds de F), à la maternité-famille (40,9 Mds d'euros, soit 268 Mds de F), à l'emploi (28 Mds d'euros, soit 184 Mds de F), au logement (12,5 Mds d'euros, soit 82 Mds de F), enfin, à la pauvreté – exclusion sociale (5,7 Mds d'euros, soit 37 Mds de F).

Avec 83 % du montant total des dépenses de protection sociale en 2000, les régimes d'assurance sociale sont prépondérants dans le système de protection sociale (tableau 3). Ces régimes versent majoritairement des prestations liées à la santé, la vieillesse-survie, la maternité-famille et

l'emploi. À lui seul, le régime général de la Sécurité sociale a géré plus de 182,7 Mds d'euros (1 198 Mds de F) de prestations en 2000 au titre des différents risques (maladie, vieillesse et famille), à l'exception de l'emploi et de l'exclusion sociale.

Les régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics (État et collectivités locales) assurent 10 % des dépenses, tous les risques étant concernés. Les prestations de solidarité constituent l'essentiel de leur champ d'intervention : aide médicale, garantie de ressources et allocation com-

pensatrice pour les handicapés, prestation spécifique dépendance, allocations de chômage au titre de la solidarité, revenu minimum d'insertion, allocations de logement, bourses d'études, aide sociale à l'enfance...

Les prestations versées par les régimes non obligatoires de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance (4,4 % du total) se partagent entre les risques santé (75 %) et vieillesse-survie (24 %). Leur poids tend à s'accroître au sein de la protection sociale (+0,2 point entre 1995 et 2000).

La part des cotisations s'est réduite au profit du financement fiscal

L'importance du prélèvement opéré sur les ressources nationales pour le financement de la protection sociale est appréciée par le taux de pression sociale (encadré 2). De 24,8 % en 1995, ce taux s'établit en 2000 à 26,2 %, soit un accroissement de 0,5 point par rapport à 1999 et de 1,4 point par rapport à 1995 (tableau 1). La part de l'ensemble du prélèvement social, qui recouvre les cotisations et les impôts et taxes affec-

T 03 prestations de protection sociale en 2000 : contribution des régimes aux différents risques

en %										
Assurances sociales				Régimes			Régimes d'intervention sociale		Total	
Régimes de la sécurité sociale				Régimes d'indemnisation du chômage	Total	d'employeurs	de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance	des pouvoirs publics		des ISBLM
RISQUES	Régime général	Autres régimes ¹	Total							
Santé	23,5	5,0	28,5	0,0	28,5	0,5	3,3	1,7	0,0	34,0
Vieillesse - survie	14,6	27,5	42,1	0,0	42,1	0,0	1,1	1,0	0,0	44,2
Maternité - famille	6,9	0,1	7,0	0,0	7,0	0,8	0,0	2,4	0,0	10,2
Emploi	0,0	0,1	0,2	4,5	4,7	1,0	0,0	1,4	0,0	7,1
Logement	0,7	0,0	0,7	0,0	0,7	0,0	0,0	2,4	0,0	3,1
Exclusion sociale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	0,2	1,4
Total des prestations	45,7	32,8	78,5	4,5	83,0	2,4	4,4	9,9	0,3	100,0

1. Les autres régimes de la sécurité sociale comprennent les fonds spéciaux, les régimes particuliers de salariés, les régimes complémentaires de salariés et les régimes de non salariés.

Source : DREES - Comptes de la protection sociale.

T 04 recettes hors transferts des comptes de la protection sociale : structure du financement

	Millions d'euros					Structure (en %)				
	1990	1995	1998	1999	2000	1990	1995	1998	1999	2000
Cotisation totales	227 363	266 700	265 104	277 574	287 308	79,5	74,9	66,4	66,8	66,7
Cotisations effectives	201 464	233 988	229 575	240 839	249 018	70,4	65,7	57,5	58,0	57,8
Cotisations d'employeurs	119 988	135 930	148 849	156 353	160 412	41,9	38,2	37,3	37,6	37,2
Cotisations de salariés	65 582	80 577	66 044	69 184	72 823	22,9	22,6	16,5	16,6	16,9
Cotisations des travailleurs indépendants	13 469	14 419	13 641	14 304	14 762	4,7	4,1	3,4	3,4	3,4
Cotisations sur prestations	2 073	2 442	706	633	646	0,7	0,7	0,2	0,2	0,1
Autres cotisations	352	620	334	365	375	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Cotisations fictives	25 899	32 712	35 529	36 735	38 290	9,1	9,2	8,9	8,8	8,9
Impôts et taxes affectés	8 913	25 663	65 385	68 896	80 713	3,1	7,2	16,3	16,6	18,6
Contributions publiques	39 678	51 018	58 189	57 514	51 764	13,9	14,3	14,6	13,8	12,0
Produits financiers	3 413	3 699	3 265	3 535	3 615	1,2	1,0	0,8	0,9	0,8
Autres recettes	6 669	8 928	7 459	8 015	7 871	2,3	2,5	1,9	1,9	1,8
Total des ressources	286 036	356 007	399 401	415 534	431 271	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : DREES - Comptes de la protection sociale.

tés, dans le total du financement des dépenses, est ainsi passée de 82 % en 1996 à 82,2 % en 1997, 82,7 % en 1998, 83,4 % en 1999, et 85,3 % en 2000 (tableau 4). Sur les deux dernières années, cette progression est allée de pair avec une diminution de l'ordre de 2 points de la part des contributions publiques (12 % en 2000).

L'évolution des cotisations et leur place dans le financement de la protection sociale, dépendent d'abord de l'évolution de la masse salariale, mais aussi des choix publics effectués en matière de taux de cotisations et d'exonérations de cotisations, compensées ou non par l'État. L'augmentation du financement public (encadré 1), plus particulièrement du financement fiscal, a d'abord été liée à la volonté de mieux distinguer le financement de la solidarité nationale de celle de l'assurance (financement de prestations familiales, puis du minimum vieillesse lors de la création du Fonds de solidarité vieillesse en janvier 1994), ainsi qu'au souci d'alléger les charges pesant sur le coût du travail. L'objectif a ensuite été d'asseoir le financement de la protection sociale sur une assiette plus large que les salaires, en tenant mieux compte de la capacité contributive des ménages. Deux évolutions sont à cet égard marquantes depuis 1993 : la montée en puissance de la contribution sociale généralisée (CSG) et le développement des exonérations sur les cotisations employeurs. Introduite en 1991, la CSG a d'abord vu son taux augmenter en 1993, puis a de nouveau été majorée en 1997 et surtout en 1998.

Les cotisations ont donc vu leur part dans le financement de la protection sociale diminuer de plus de 8 points depuis 1995. Le recul de 1997 est dû en grande partie à la baisse des cotisations de salariés, du fait du remplacement de 1,3 point de cotisations maladie par un point de CSG élargie

E•1**Les comptes de la protection sociale**

Les comptes de la protection sociale sont établis depuis 1999 selon la base 1995 des Comptes nationaux. Les principales modifications induites par le changement de base sont :

- l'extension du champ géographique aux départements d'outre-mer ;
- la comptabilisation des opérations en droits constatés, c'est-à-dire pour le montant dû au titre de l'année ;
- la sortie des prestations fiscales du champ des prestations de protection sociale ;
- la révision du contour des cotisations sociales qui ne comprennent plus les cotisations exonérées prises en charge par l'État ;
- la modification des nomenclatures des régimes et des risques.

La protection sociale comprend la couverture des charges résultant pour les individus ou les ménages de l'apparition ou de l'existence de certains risques, dans la mesure où cette dépense donne lieu à l'intervention d'un mécanisme de prévoyance.

Les prestations de protection sociale regroupent les prestations sociales et les services sociaux servis aux ménages. Les prestations sociales constituent des transferts effectifs attribués personnellement à des ménages sans contrepartie équivalente ou simultanée. Les prestations de services sociaux retracent l'accès à des services, en relation avec un risque de la protection sociale, fournis à prix réduit ou gratuitement par une administration.

Le financement de la protection sociale est principalement assuré par deux grandes catégories de ressources : les cotisations et le financement public (constitué des impôts et taxes affectés et des contributions publiques). Les transferts sont des mouvements internes, entre régimes, et n'ont pas d'incidence sur le financement de l'ensemble du champ de la protection sociale.

Le taux de pression sociale est défini comme le rapport entre les prélèvements contributifs et fiscaux directement affectés à des dépenses de protection sociale et le PIB.

E•2**Risques et prestations**

Les prestations santé regroupent les prestations liées à la maladie, à l'invalidité et aux accidents du travail. Le poste le plus important de ces dépenses correspond au remboursement partiel ou intégral des soins de santé des ménages. La prise en charge des soins de santé dans le secteur public hospitalier par la Sécurité sociale au moyen de la dotation globale hospitalière constitue une composante de ces dépenses de santé en tant que prestations de services sociaux.

À côté des pensions, les prestations classées dans le risque vieillesse-survie incluent des avantages non contributifs et des aides accordées dans le cadre de l'action sociale développée par les différents régimes. Les prestations dites de survie sont des prestations directes, c'est-à-dire déterminées par référence à une prestation à laquelle aurait eu droit le conjoint (telle l'assurance veuvage) ou des prestations dérivées d'un droit du conjoint (comme la pension de réversion).

Les prestations de protection sociale du risque famille comprennent les dépenses liées à la maternité et à la famille. Les prestations versées au titre de la maternité sont composées essentiellement d'indemnités journalières, de l'allocation pour jeune enfant courte et des remboursements de soins de santé. Les prestations versées au titre de la famille incluent, à côté des prestations familiales au sens strict, des aides dispensées dans le cadre de l'action sociale.

Au sein du risque emploi, le risque chômage regroupe toutes les prestations versées à des personnes privées d'emploi qui ne remplissent pas les conditions normales de droit à la retraite et dont la cessation d'activité n'est pas envisagée comme définitive ; il comprend également les préretraites. Le risque insertion et réinsertion professionnelle correspond à la recherche et à l'adaptation à un nouvel emploi et aux versements compensant la perte de salaire due à l'absence de travail pour cause de formation professionnelle.

Les prestations logement comprennent principalement les allocations de logement et accessoirement des prestations extra-légales des régimes spéciaux. Les allocations de logement sont : l'Allocation de logement à caractère familial (ALF), l'Allocation de logement à caractère social (ALS) et l'Aide personnalisée au logement (APL).

La prise en charge de l'exclusion sociale par le biais du revenu minimum d'insertion (RMI) constitue l'essentiel du risque pauvreté et exclusion sociale.

au 1^{er} janvier 1997. L'année 1998 est celle de la montée en charge de la CSG destinée aux régimes d'assurance maladie avec une majoration de 4,1 points sur les revenus au 1^{er} janvier, excepté les revenus de remplacement pour lesquels l'augmentation a été de 2,8 points. En contrepartie, la cotisation maladie sur les salaires a été réduite de 4,75 points et supprimée sur les revenus de remplacement. L'ensemble des cotisations a ainsi diminué de 6,8 % en 1998. La croissance de la masse salariale et l'augmentation des taux de cotisation de certains régimes complémentaires et de non salariés expliquent, quant à

elles, la progression de 4,5 % des cotisations en 1999. En 2000, la part des cotisations sociales dans leur ensemble s'est quasiment stabilisée.

Les cotisations d'employeurs ont enregistré, avec un montant de 160,4 Mds d'euros (1 052,2 Mds de F), une progression de 2,6 % par rapport à l'année précédente. Cette hausse est inférieure à l'évolution moyenne constatée sur la période 1995-2000 (+3,4 %) et à celle observée en 1999 (+5 %). Les salaires bruts se sont en effet accrus de 5 % (contre 4,2 % en 1999), mais le montant global des exonérations de char-

ges a très fortement augmenté du fait du développement des dispositifs d'exonérations de cotisations sociales, liés notamment à la réduction du temps de travail.

Les exonérations de charges s'élèvent ainsi, au total, à 19,5 Mds d'euros (128 Mds de F) en 2000, dont 14,6 (96 Mds de F) ont donné lieu à compensation aux régimes de protection sociale par le budget de l'État. L'augmentation très rapide des exonérations de cotisations sociales compensées par l'État en début de période – +3,6 Mds d'euros (+23,7 Mds de F) en 1996 et +1,9 Md d'euros (+12,3 Mds de F) en 1997 – s'explique principalement par le développement des dispositifs d'allègement des charges sur les bas salaires, notamment la réduction dégressive sur les cotisations patronales de sécurité sociale qui est venue prendre le relais et amplifier les effets de l'exonération des cotisations d'allocations familiales. En 1998, en revanche, les exonérations ont diminué de 0,8 Md d'euros (5 Mds de F), principalement du fait de la réforme de l'allègement de charges sur les bas salaires. Stabilisées en 1999, les exonérations augmentent de près de 3,5 Mds d'euros (23 Mds de F) en 2000, avec la mise en place des nouveaux allègements de charges liés aux 35 heures. Les exonérations non compensées se sont à cet égard exceptionnellement accrues en 2000 de près de 2 Mds d'euros (13 Mds de F), dans l'attente de la mise en place du FOREC (Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale).

**La CSG représente en 2000
près des trois quarts
des impôts et taxes affectés**

Du fait des transferts d'assiette, le montant des impôts et taxes affectés au financement de la protection sociale est passé de 25,7 Mds d'euros (168,3 Mds de F) à 80,7 Mds

E•3

Les régimes de protection sociale

● Les régimes d'assurances sociales

Ce sont des régimes publics : ils sont imposés et contrôlés par les pouvoirs publics. L'affiliation à ces régimes est obligatoire pour les individus, en vertu de la législation.

Au sein des régimes d'assurances sociales, on distingue les régimes directs. Les prestations de ces régimes sont directement versées par l'employeur qui assure de surcroît l'équilibre du compte. Dans cette catégorie sont classés les régimes de retraite des fonctionnaires ou d'entreprises ou d'institutions dont le statut s'apparente à celui de la Fonction publique : PTT, EDF-GDF, RATP.

● Les régimes d'employeurs

Ce sont les régimes organisés par l'employeur sans que la législation en impose l'existence : ils versent des prestations « extra légales ». Celles-ci sont liées au contrat de travail en raison de conventions collectives ou d'accords d'entreprise et versées directement par l'employeur : suppléments familiaux de traitement, compléments d'indemnités journalières et indemnités de licenciement.

● Les régimes de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance

Les mutuelles sont définies par le code de la mutualité. L'adhésion y est, en général, facultative, l'assuré acquitte une cotisation volontaire.

Les institutions de retraite supplémentaire sont des régimes de vieillesse d'entreprises non légalement obligatoires.

Les institutions de prévoyance sont des caisses complémentaires pratiquant des opérations non obligatoires de prévoyance.

● Les régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics

Les régimes d'intervention des pouvoirs publics, financés principalement par l'impôt, développent des actions de solidarité nationale en faveur de populations ciblées (familles, personnes âgées, personnes handicapées, victimes de guerre...) et aussi sur certains domaines, comme le logement ou la formation.

● Les régimes d'intervention sociale des Institutions sans but lucratif au service des ménages (ISBLSM)

Ils sont constitués des organismes privés sans but lucratif dont le financement provient à titre principal de dons ou d'autres contributions volontaires (Croix Rouge, Armée du Salut...).

(529,4 Mds de F) entre 1995 et 2000. Leur part dans le total des ressources s'est ainsi très rapidement accrue pour passer de 7,2 % de l'ensemble des ressources hors transferts en 1995 à 18,6 % en 2000. Cette progression notable est liée à la création (ou l'affectation) de certaines taxes, mais surtout au développement de la CSG en 1997 et 1998. De 14,9 Mds d'euros (98 Mds de F) en 1996, le montant de la CSG est en effet passé à 22,7 Mds (149 Mds de F) en 1997, 51,2 Mds (336 Mds de F) en 1998, 54,4 Mds (357 Mds de F) en 1999 et 57,5 Mds (377 Mds de F) en 2000.

Les impôts et taxes affectés représentent donc une composante de plus en plus importante du financement des différentes prestations : familiales d'abord, puis vieillesse et enfin maladie. À côté de la CSG qui représente désormais plus de 71 % de l'ensemble des impôts et taxes affectés, les principaux impôts affectés sont les droits sur les alcools (7,6 Mds d'euros – 50,2 Mds de F, soit 9,5 % du total) et sur le tabac (2,9 Mds d'euros – 18,9 Mds de F, soit 3,6 %), le prélèvement de 2 % sur les revenus des capitaux et des valeurs mobilières (1,8 Mds d'euros – 11,6 Mds de F, soit 2,2 %) et la fraction de TVA versée au régime des exploitants agricoles (0,8 Md d'euros – 5 Mds de F, soit 0,9 %).

La structure du financement de la protection sociale dans l'Union européenne en 1998

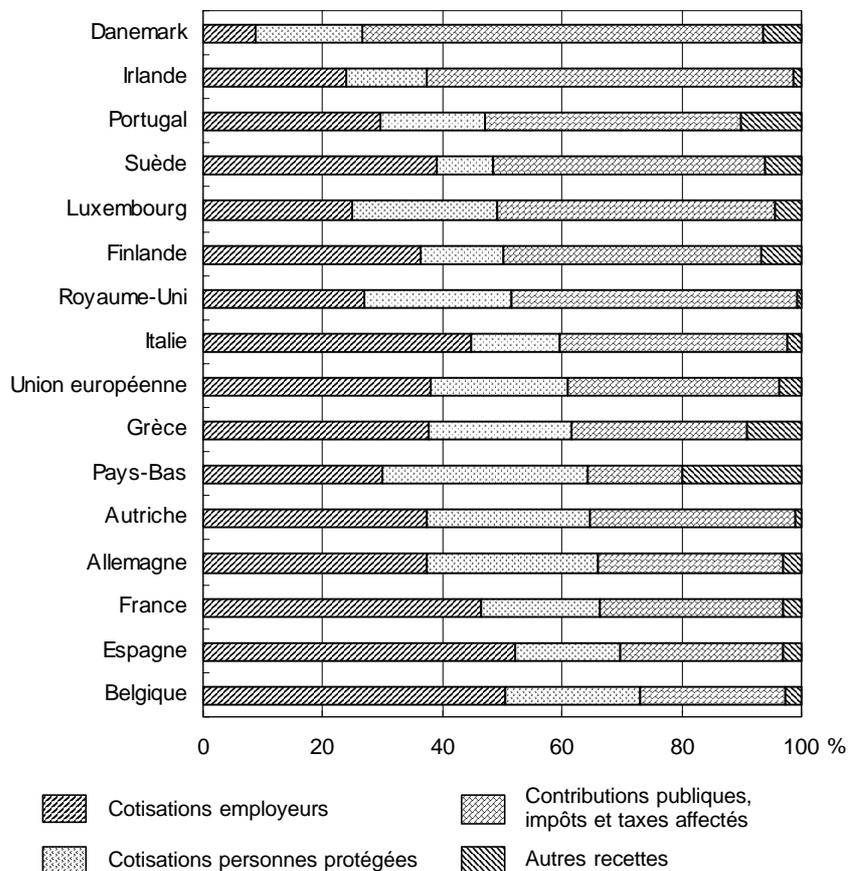
En 1998, 61% du financement de la protection sociale dans l'Union européenne sont assurés, en moyenne, par les cotisations sociales ; le solde est constitué principalement des contributions publiques et des impôts et taxes affectés (graphique 2). Bien que ces sources de financement soient communes à l'ensemble des pays, leur poids relatif varie en fonction de l'histoire et des logiques insti-

tutionnelles des systèmes de protection sociale. On classe schématiquement les pays en deux groupes : ceux dit de tradition « bismarckienne » où le système reposait sur une assurance, souvent sur une base professionnelle, et les pays de tradition « beveridgienne » où le système a pris originellement la forme d'une aide universelle sans préalable de versement de cotisations. Le premier groupe serait plutôt formé des pays de l'Europe continentale (France, Benelux, Allemagne, Autriche) ; dans le second on retrouverait les pays nordiques, l'Irlande et le Royaume-Uni. Les autres pays européens se rattachent à l'une ou l'autre tradition.

Aujourd'hui, les deux systèmes sont en voie de rapprochement, en particulier du fait de l'accroissement du financement fiscal dans les pays où prédominent les cotisations. C'est particulièrement net pour la France où la part des cotisations a baissé de plus de 8 points entre 1996 et 1999.

Entre 1993 et 1998, la part des cotisations a diminué de plus de 2 points pour l'ensemble des pays de l'Union européenne. Au sein des cotisations sociales, la part des cotisations versées par les employeurs reste prépondérante, malgré un mouvement de baisse assez généralisé, traduisant l'objectif déclaré d'alléger les coûts de la main-d'œuvre pour favori-

G.02 financement de la protection sociale dans l'Union européenne en 1998 (par ordre croissant de la part des cotisations sociales)



Source : Eurostat.

ser l'emploi. La Belgique (qui a modifié ses taux de cotisations de sécurité sociale en 1995), le Danemark et les Pays-Bas se situent toutefois en dehors de cette évolution ; dans ces deux derniers pays, les cotisations patronales sont cependant relativement limitées. Parallèlement, la part des cotisations versées par les salariés, les indépendants et les bénéficiaires de prestations sociales s'est légèrement accrue, phénomène surtout marqué dans les pays nordiques et aux Pays-Bas. Dans d'autres pays, comme la France, l'Irlande et le Royaume-Uni, leur poids a baissé en raison d'une réorientation du financement de la protection sociale vers les recettes fiscales.

Les contributions publiques et les impôts et taxes affectés pèsent, en moyenne européenne, pour

35,4 % dans les recettes de protection sociale en 1998, contre moins de 30 % en 1990. Le mouvement de hausse est assez général dans les pays où la part des cotisations était importante. À l'inverse, au Danemark, l'introduction de nouvelles cotisations pour alimenter des fonds du marché du travail en 1994 a contribué à réduire la part largement prépondérante des contributions publiques et des impôts et taxes affectés : leur poids dans les recettes est passé de 80 % en 1990 à moins de 67,2 % en 1998.

Équilibre conforté pour l'ensemble des régimes de la protection sociale

La réduction du déficit depuis le milieu de la décennie 90, puis le retour à l'excédent, ont été acquis

grâce, d'une part, à l'affectation à la protection sociale de recettes fiscales croissantes et à la forte progression des cotisations et, d'autre part, au ralentissement de la croissance des prestations versées.

Sur cette période, la croissance des ressources des comptes de la protection sociale a donc été plus rapide que celle des emplois : elle a atteint +3,7 % en 1998, +3,5 % en 1999 et +3,8 % en 2000, tandis que les emplois – les dépenses de protection sociale – augmentation en valeur de 3,1 % en 1998, +2,4 % en 1999 et +3 % en 2000.

Le solde des comptes de la protection sociale, devenu excédentaire à partir de 1998, s'améliore ainsi de 4,9 Mds d'euros (32 Mds de F) en 1999 et de 3,2 Mds d'euros (21 Mds de F) en 2000. ●