

Des structures de financement très liées à l'histoire des systèmes de la protection sociale

En 2013, les cotisations sociales représentent 55 % du financement de la protection sociale dans l'UE 15 (graphique 1). Cette part varie fortement d'un pays à l'autre, en fonction du mode de financement des différents risques et de la part relative de ces différents risques dans le total des prestations : de 20 % au Danemark à près de 70 % aux Pays-Bas.

Les prestations du risque vieillesse (premier des risques sociaux par son importance financière) sont souvent très liées aux revenus d'activité passés et financées par cotisations sociales (sauf au Danemark, où les pensions publiques sont forfaitaires). À l'inverse, les prestations logement et celles luttant contre l'exclusion sociale, qui relèvent d'une logique de solidarité nationale, sont généralement financées par des contributions publiques. Les modes de financement des prestations maladie, chômage et famille-enfants sont plus hétérogènes, ce qui explique en grande partie les écarts de structures de financement de la protection sociale entre pays. Le financement du risque maladie (deuxième risque en proportion du total des prestations) repose principalement sur les contributions publiques en Suède, au Danemark et au Royaume-Uni, et sur les cotisations sociales en Allemagne, aux Pays-Bas et en France. Les prestations chômage sont financées par cotisations sociales dans la plupart des pays, sauf au Danemark, au Royaume-Uni et en Irlande. Enfin, le financement des prestations famille-enfants est le plus souvent assuré par des contributions publiques, sauf en France et en Suède. On retrouve donc globalement la distinction historique classique entre les systèmes bismarckiens (France, Allemagne, Espagne, Pays-Bas, etc.) dans lesquels les cotisations prédominent, et les systèmes Beveridgiens (Royaume-Uni, Suède ou Danemark), où les contributions publiques sont prépondérantes.

Concernant la répartition des cotisations entre employeurs et personnes protégées, les cotisations versées par les employeurs représentent dans l'UE 15, 35 % du total des ressources. Cette part est supérieure à 40 % en Espagne, en France et en Belgique et inférieure à 30 % au Danemark, en Irlande, au Luxembourg, au Portugal et au Royaume-Uni. Enfin, la part des cotisations à la charge des personnes protégées dans le total des ressources atteint 20 % dans l'UE 15.

Un renforcement du rôle des contributions publiques en Europe

Entre 1996 et 2013, les structures de financement de la protection sociale évoluent, en général, dans le sens d'un accroissement de la part des contributions publiques,

de 7 points dans l'UE 15. Parmi les pays de tradition Beveridgienne, la part relative des contributions publiques, déjà supérieure à 50 % en 1996, croît de plus de 3 points en Irlande entre 1996 et 2013 ou reste quasiment stable au Royaume-Uni, en Finlande, en Suède et au Luxembourg. La hausse la plus forte s'observe dans les pays dont le système est majoritairement contributif : elle est supérieure à la moyenne UE 15 en Italie, en Espagne, en France, en Belgique et en Grèce (graphique 2). On assiste donc à un lent rapprochement sur moyenne période des structures de financement entre les anciens États membres de l'Union européenne.

L'augmentation de la part des contributions publiques est continue sur longue période dans la plupart des pays. En France, cette hausse se traduit par un développement de la contribution sociale généralisée (CSG) et des autres taxes affectées (alcool, tabac, etc.). Cette tendance est plus marquée à partir de 2008 dans les pays les plus touchés par la crise (Espagne, Italie, Grèce et Irlande).

À l'inverse, les structures de financement de la protection sociale ont évolué différemment au Danemark et aux Pays-Bas avant la crise. Au Danemark, la forte prépondérance des contributions publiques se réduit nettement entre 1993 et 2006 (-19 points), après l'introduction en 1994 de nouvelles cotisations pour financer une « activation » des politiques d'emploi. Aux Pays-Bas, la tendance est similaire mais moins prononcée, puisque la part financée par des contributions publiques, jusqu'alors dans la moyenne européenne, baisse de 5 points entre 1996 et 2004. Cette tendance s'inverse ensuite dans ces deux pays : la part des contributions publiques y augmente de près de 2 points entre 2004 et 2013 aux Pays-Bas et entre 2008 et 2013 au Danemark.

Une baisse moyenne de la part des cotisations salariales un peu plus marquée que celle des cotisations patronales

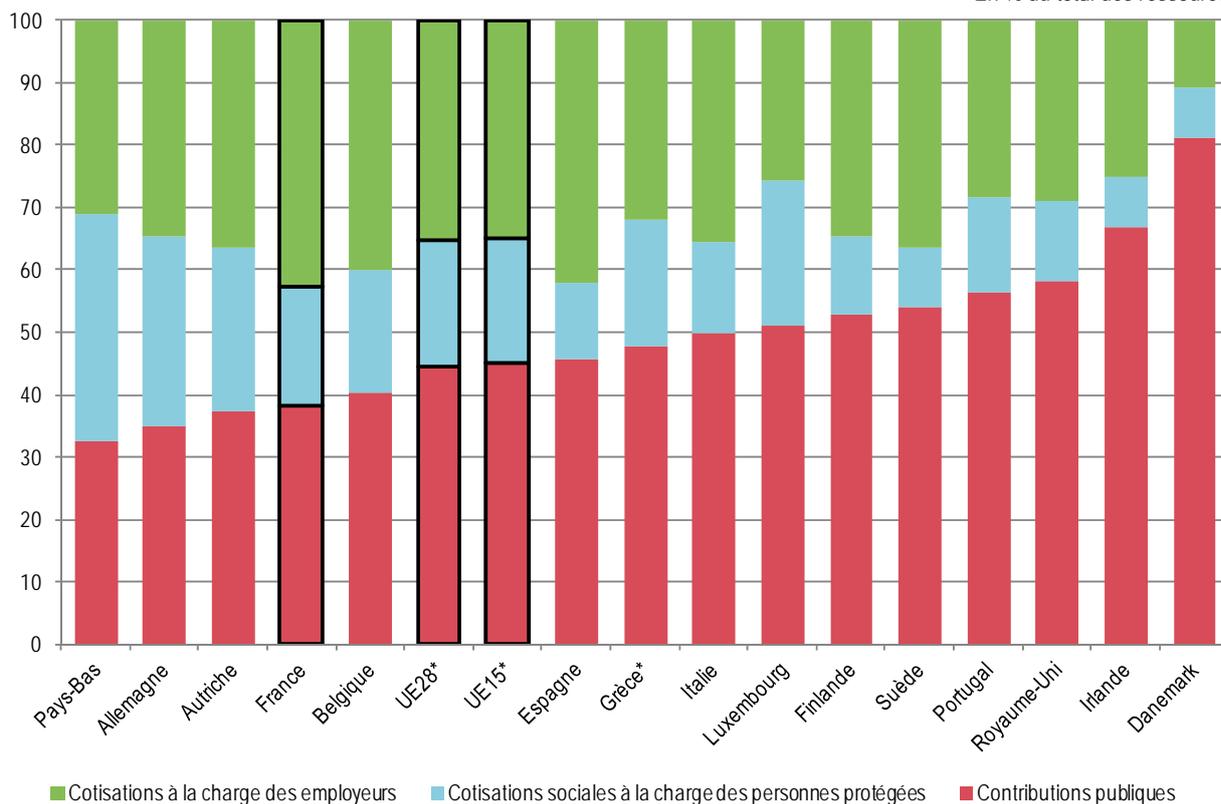
Au cours de la période 1996-2013, la part des cotisations à la charge des assurés diminue en moyenne de plus de 4 points dans l'UE 15. Cette tendance à la baisse s'observe dans tous les pays, sauf en Allemagne, en Suède, au Danemark et au Luxembourg. Par ailleurs, la volonté de limiter la hausse du coût du travail dans la plupart des pays considérés explique l'évolution à la baisse de la part des cotisations à la charge des employeurs (cf. fiche 22). Cette part diminue de près de 3 points en moyenne dans l'UE 15, mais augmente dans la plupart des pays de tradition Beveridgienne (Royaume-Uni, Irlande et Suède) ainsi qu'aux Pays-Bas (graphique 2).

Pour en savoir plus

Haut Conseil du financement de la protection sociale, « Analyse comparée des modes de financement de la protection sociale en Europe », 2014.

Graphique 1 Structure des ressources de la protection sociale en Europe en 2013

En % du total des ressources



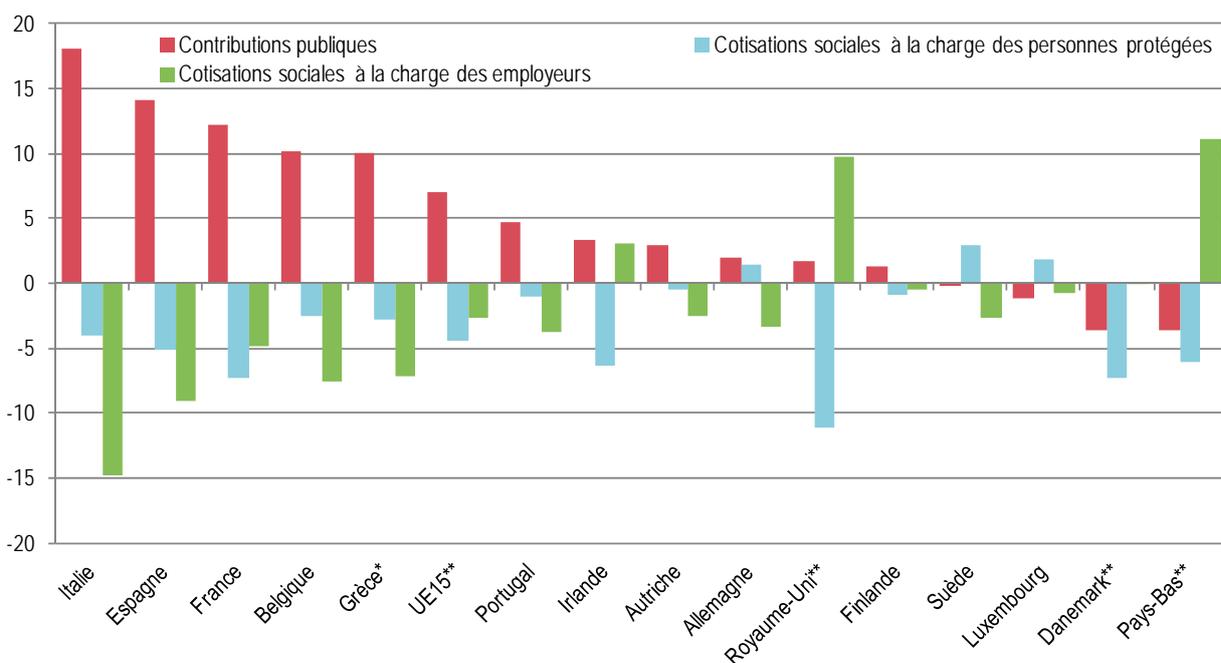
* Données 2012 pour la Grèce. Moyenne UE calculée sur la dernière année disponible.

Note > Les contributions publiques incluent les ITAF (impôts et taxes affectés) et les autres recettes.

Sources > DREES-CPS pour la France ; Eurostat-SESPROS pour les autres pays.

Graphique 2 Évolution de la part des différentes ressources dans le financement entre 1996 et 2013

En points



* Données 2012 pour la Grèce.

** Pour s'abstraire des ruptures de série, l'évolution 1996-2013 de l'UE 15 est calculée hors évolution 2006-2007 pour le Danemark et le Royaume-Uni (ruptures de série en 2007) et hors évolution 2012-2013 pour les Pays-Bas (rupture de série en 2013).

Note > Les contributions publiques incluent ici les ITAF (impôts et taxes affectés) et les autres recettes.

Sources > DREES-CPS pour la France ; Eurostat-SESPROS pour les autres pays.