

**Les comptes de la protection sociale (CPS) décrivent les emplois (dépenses) et les ressources (recettes) du système de protection sociale, soit l'ensemble des dispositifs de prévoyance collective ou mettant en œuvre un principe de solidarité sociale. Les CPS couvrent l'ensemble des régimes (publics ou privés collectifs) versant des prestations, ainsi que les transferts entre ces différents régimes. Sur l'ensemble des régimes et pour la première fois depuis 2020, les emplois augmentent plus rapidement que les ressources en 2024 (respectivement +4,9 % et +3,9 %). Pour les administrations de sécurité sociale, les emplois et ressources sont quasi équilibrés, avec un excédent de 2,7 milliards d'euros. Cet excédent est lié au solde positif de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades), affecté au remboursement de la dette sociale. Hors Cades, le solde des administrations publiques est négatif en 2024 (-12,9 milliards d'euros).**

## Les comptes de la protection sociale décrivent les emplois et les ressources de la protection sociale

Les comptes de la protection sociale (CPS) sont un compte satellite des comptes nationaux. Ils utilisent le même cadre conceptuel et méthodologique mais se concentrent sur le système de protection sociale. Les CPS retracent (i) les emplois de la protection sociale (*i.e.* les dépenses) composés principalement de prestations sociales et (ii) les ressources (*i.e.* les recettes) composées principalement de cotisations et d'impôts et taxes affectés à la protection sociale permettant le financement des dépenses de protection sociale<sup>1</sup> (*tableau 1*). Les CPS apportent une vision macroéconomique et institutionnelle du système de protection sociale français. Élaborés dans le même cadre comptable chaque année et faisant partie d'un système harmonisé à l'échelle de l'Union européenne, les CPS permettent des analyses sur longue période et des comparaisons internationales (annexe 1).

Le champ des organismes privés de protection sociale des CPS a évolué depuis le changement de base réalisé en 2024 (« base 2020 »). Le périmètre de l'activité des organismes d'assurance (OA) a été révisé. Ce périmètre correspond désormais à l'activité de tous les types d'OA (*y compris* entreprises d'assurance [EA] et organismes de retraite professionnelle supplémentaire [ORPS]), mais uniquement au titre de leurs contrats collectifs hors contrats emprunteurs. Les contrats collectifs sont en effet considérés comme relevant du champ de l'assurance « sociale », par opposition aux contrats souscrits à titre individuel<sup>2</sup>. Toutes les séries

présentées dans le Panorama ont été révisées pour tenir compte de ce changement de concept.

Les emplois de la protection sociale augmentent de 4,9 % en 2024, rythme le plus élevé depuis 2021<sup>3</sup>. Ils s'établissent à 982,2 milliards d'euros (hors transferts) [fiche 03], soit 33,6 % du PIB.

Agrégat central des CPS, les prestations sociales correspondent à l'ensemble des transferts, en espèces ou en nature, permettant aux individus de faire face à certaines situations pouvant compromettre leur sécurité économique (*via* une diminution du revenu et/ou une hausse des besoins). Ces situations, appelées risques sociaux, sont distinguées selon la raison de l'aide apportée aux individus : vieillesse-survie, santé, famille, emploi, logement et pauvreté-exclusion sociale. En 2024, les prestations sociales représentent 94,9 % des emplois de la protection sociale.

Le reliquat des emplois de la protection sociale (5,1 % du total) est constitué des emplois divers qui rassemblent les frais non financiers (rémunérations des agents travaillant dans les caisses de sécurité sociale notamment, consommations intermédiaires, impôts sur les productions), les frais financiers (intérêts, revenus d'investissement), les frais d'emplois du compte de capital et d'autres emplois (impôts sur le revenu ou transferts entre secteurs) des institutions qui concourent au fonctionnement de la protection sociale (caisses de sécurité sociale en France, en particulier).

<sup>1</sup> Dans le cadre plus large des comptes nationaux, les agrégats centraux des CPS font partie du revenu disponible brut ajusté des ménages bénéficiaires. D'un côté, les prestations versées (*y compris* en nature) augmentent le revenu des ménages bénéficiaires ; de l'autre, les prélevements diminuent le revenu des ménages assujettis. Les CPS n'incluent pas pour autant l'ensemble des prestations en nature : en particulier, les prestations d'éducation sont exclues du champ des CPS.

<sup>2</sup> Lorsque les CPS étaient en « base 2014 », le périmètre des OA correspondait à l'activité des mutuelles et des institutions de prévoyance et l'ensemble des contrats (*i.e.* individuels et collectifs, hors contrats emprunteurs) étaient inclus. Les indemnités versées par les ORPS n'étaient pas considérées comme des prestations relevant du champ de la protection sociale.

<sup>3</sup> +4,1 % en 2023, +1,7 % en 2022, +1,9 % en 2021 et +7,3 % en 2020.

En 2024, les ressources de la protection sociale augmentent de 3,9 %, rythme le plus modéré depuis 2021<sup>1</sup>. Elles s'établissent à 997,8 milliards d'euros (hors transferts) [fiche 04], soit 34,2 % du PIB. Pour la première fois depuis 2020, les ressources de la protection sociale progressent moins rapidement que les emplois. Les ressources de la protection sociale sont composées des cotisations (55,6 % des ressources en 2024), des impôts et taxes affectés à la protection sociale (30,0 %), des contributions publiques (12,7 %) et de ressources diverses (1,7 %).

Les cotisations sociales constituent la principale ressource de la protection sociale, du fait de la logique globalement assurantielle du système de

protection sociale français. Les impôts et taxes affectés – ressources fiscales explicitement affectées au système de protection sociale, comme la contribution sociale généralisée (CSG) ou la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) – sont aussi une ressource importante du système de protection sociale. Enfin, d'autres ressources, comme les contributions publiques – ressources fiscales non affectées versées par les administrations centrales et locales au système de protection sociale pour financer les risques que l'État assure en propre –, ou les ressources diverses, comme les produits financiers, les ressources du compte de capital ou d'autres ressources, participent au financement de la protection sociale (annexe 6).

**Tableau 1 Emplois, ressources et solde de la protection sociale détaillés par secteur en 2024**

En milliards d'euros

|   | Secteur public                                   |                           |                        | Secteur privé                              |  |   | Ensemble (hors transferts) <sup>1</sup> |
|---|--|---------------------------|------------------------|--|--|---|---|
|   | Administrations de sécurité sociale (dont Cades) | Administrations centrales | Collectivités locales  | Organismes d'assurance et fonds de pension | Autres sociétés financières et non financières | Institutions sans but lucratif au service des ménages |   |
| <b>Emplois</b>                                  | <b>934,8</b>                                     | <b>129,9</b>              | <b>53,6</b>            | <b>39,4</b>                                | <b>21,1</b>                                    | <b>33,1</b>   | <b>982,2</b>                            |
| Prestations sociales                            | 677,4  | 124,0                     | 37,8                   | 39,4                                       | 20,7   | 33,1  | 932,5                                   |
| Emplois divers <sup>2</sup>                     | 49,6   | 0,0                       | 0,0                    | 0,0  | 0,0  | 0,0   | 49,7                                    |
| Transferts versés                               | 207,8  | 5,9                       | 15,8                   | 0,0  | 0,4  | 0,0   | 0,0                                     |
| <b>Ressources</b>                               | <b>937,5</b>                                     | <b>129,9</b>              | <b>53,6</b>            | <b>52,3</b>                                | <b>21,1</b>                                    | <b>33,1</b>   | <b>997,8</b>                            |
| Cotisations                                     | 424,4  | 56,9                      | 0,9                    | 51,2                                       | 21,0   | 0,0   | 554,4                                   |
| Impôts et taxes affectés                        | 293,5  | 3,0                       | 2,9                    | 0,0  | 0,0  | 0,0   | 299,4                                   |
| Contributions publiques                         | 18,6   | 68,5                      | 39,8                   | 0,0  | 0,0  | 0,0   | 126,9                                   |
| Ressources diverses <sup>2</sup>                | 14,0   | 0,0                       | 0,9                    | 1,1  | 0,0  | 1,0   | 17,0                                    |
| Transferts reçus                                | 186,9  | 1,6                       | 9,1                    | 0,0  | 0,2  | 32,1  | 0,0                                     |
| <b>Solde<sup>1</sup></b>                        | <b>2,7</b>                                       | <b>0,0<sup>4</sup></b>    | <b>0,0<sup>4</sup></b> | <b>n.i.<sup>5</sup></b>                    | <b>0,0<sup>4</sup></b>                         | <b>0,0<sup>4</sup></b>                                | <b>n.i.<sup>5</sup></b>                 |
| <b>Solde<sup>1</sup> hors Cades<sup>3</sup></b> | <b>-12,9</b>                                     | <b>0,0<sup>4</sup></b>    | <b>0,0<sup>4</sup></b> | <b>n.i.<sup>5</sup></b>                    | <b>0,0<sup>4</sup></b>                         | <b>0,0<sup>4</sup></b>                                | <b>n.i.<sup>5</sup></b>                 |

1. La colonne « Ensemble » et la ligne « Solde » excluent les transferts internes (versés et reçus) entre régimes de protection sociale.

2. Les emplois divers comprennent des frais financiers et non financiers (notamment les rémunérations des salariés des caisses de sécurité sociale) et des emplois du compte de capital. Les ressources diverses contiennent des produits financiers, des ressources du compte de capital et d'autres ressources (annexes 4 et 6).

3. Les CPS comptabilisent une partie limitée du compte de la Cades (voir *infra*). En particulier, les sommes affectées en remboursement de la dette sociale ne sont pas comptées en emploi de la protection sociale, ce qui explique que les ressources de la Cades soient largement supérieures à ses emplois.

4. Ces soldes sont nuls car emplois et ressources sont équilibrés par construction. Le solde total correspond au solde des régimes dont la protection sociale constitue l'activité principale (annexes 1 et 2).

5. Le solde des organismes d'assurance et des fonds de pension est fondé sur un compte partiel (absence de certaines opérations [voir *infra*]). Ce solde et, par extension, celui de l'ensemble des secteurs, est donc non interprétable (n.i.).

**Lecture >** En 2024, les emplois des administrations de sécurité sociale s'élèvent à 934,8 milliards d'euros, dont

677,4 milliards d'euros de prestations sociales. Leurs ressources s'élèvent à 937,5 milliards d'euros, dont 424,4 milliards d'euros de cotisations. Au total, leur solde (emplois moins ressources) s'établit à 2,7 milliards d'euros.

**Source >** Drees, CPS.

<sup>1</sup> +4,1 % en 2023, +1,7 % en 2022, +1,9 % en 2021 et +7,3 % en 2020.

## Les différents acteurs sont liés par un système complexe de transferts internes à la protection sociale

Le champ des CPS couvre l'ensemble des régimes versant des prestations sociales, qu'ils appartiennent à des secteurs institutionnels publics (administrations de sécurité sociale<sup>1</sup>, administrations publiques centrales, administrations publiques locales) ou privés (organismes d'assurance et fonds de pension au titre des contrats collectifs<sup>2</sup>, sociétés non financières<sup>3</sup>, instituts sans but lucratif au service des ménages [ISBLSM])<sup>4</sup>.

Les différents régimes de protection sociale sont liés par un système complexe de transferts internes. Ces flux sont par construction équilibrés (c'est-à-dire que les montants totaux de transferts reçus et versés sont identiques) et représentent, en 2024, 229,9 milliards d'euros en emplois et en ressources (tableau 2). Ils correspondent notamment à des transferts entre

régimes de sécurité sociale, exprimant une solidarité interprofessionnelle entre les assurés de ces régimes. Les principaux transferts sont les mécanismes de compensation démographique entre les différents régimes de retraite. Ils correspondent aussi à des transferts vers les administrations publiques centrales et locales qui mettent en œuvre une solidarité nationale, depuis des fonds spéciaux ou des régimes de sécurité sociale. Parmi ceux-ci, figure notamment la prise en charge par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) des cotisations d'assurance vieillesse des demandeurs d'emploi. Les transferts sont une ressource essentielle de certains acteurs, comme les hôpitaux publics et non lucratifs<sup>5</sup> (95,1 milliards d'euros de transferts entre les assurances sociales et le régime d'intervention sociale des hôpitaux publics), ou le secteur associatif (32,1 milliards d'euros, versés principalement par les administrations publiques).

**Tableau 2** Transferts internes entre régimes de la protection sociale en 2023 et 2024

En milliards d'euros

|                             | Transferts reçus   |              | Transferts versés |              | Solde des transferts internes |                       |
|-----------------------------|--|--------------|-------------------|--------------|-------------------------------|-----------------------|
|                             | 2023   | 2024         | 2023              | 2024         | 2023                          | 2024                  |
| Public                      | Régime général de la Sécurité sociale (dont Cades)               | 34,8         | 36,9              | 149,2        | 153,9                         | -114,4 -117,0         |
|                             | Fonds spéciaux   | 7,7          | 7,9               | 26,5         | 27,7                          | -18,7 -19,8           |
|                             | Administrations publiques centrales et locales                   | 10,1         | 10,7              | 20,5         | 21,7                          | -10,3 -11,0           |
|                             | Régime d'intervention sociale des hôpitaux publics               | 91,8         | 95,1              | 0,0          | 0,0                           | 91,7 95,1             |
|                             | Autres organismes dépendant des assurances sociales <sup>1</sup> | 4,4          | 4,9               | 0,1          | 0,1                           | 4,4 4,9               |
|                             | Autres régimes d'assurances sociales                             | 42,6         | 42,1              | 26,1         | 26,1                          | 16,5 16,0             |
| Privé                       | Autres régimes des sociétés financières et non financières       | 0,2          | 0,2               | 0,4          | 0,4                           | -0,2 -0,2             |
|                             | Institutions sans but lucratif au service des ménages            | 31,1         | 32,1              | 0,0          | 0,0                           | 31,1 32,1             |
| <b>Total des transferts</b> |  | <b>222,8</b> | <b>229,9</b>      | <b>222,8</b> | <b>229,9</b>                  | <b>0,0</b> <b>0,0</b> |

1. France Travail, œuvres sociales, Agence technique de l'information sur l'hospitalisation (ATIH) et régime des prestations extra-légales versées aux agents des organismes divers de sécurité sociale (hôpitaux notamment).

**Lecture** > En 2024, le régime général de la Sécurité sociale a reçu 36,9 milliards d'euros en transferts, tandis qu'il a versé 153,9 milliards d'euros. Le solde de ces transferts est donc négatif et s'établit à -117,0 milliards d'euros.

**Source** > Drees, CPS.

<sup>1</sup> Les administrations de sécurité sociale regroupent les hôpitaux et l'ensemble des régimes de sécurité sociale (régimes de base et régimes spéciaux), ainsi que les régimes de retraite complémentaire (Agirc, Arrco), l'assurance chômage et divers organismes sociaux.

<sup>2</sup> Lorsque les CPS étaient en « base 2014 », le périmètre des OA correspondait à l'activité des mutuelles et des institutions de prévoyance et l'ensemble des contrats (i.e. individuels et collectifs, hors contrats emprunteurs) étaient inclus. Les indemnités versées par les ORPS n'étaient pas considérées

comme des prestations relevant du champ de la protection sociale.

<sup>3</sup> Les régimes classés au sein des sociétés non financières correspondent aux régimes directs employeurs.

<sup>4</sup> Les régimes des ISBLSM comportent notamment des établissements médico-sociaux et des associations.

<sup>5</sup> Regroupement des hôpitaux de statut juridique public et des établissements de statut juridique privé à but non lucratif ou établissements de santé privé d'intérêt collectif (Espic) [annexe 2].

## Le solde de la protection sociale reflète une partie limitée du solde des administrations publiques

Pour les régimes dont la protection sociale est la seule activité (notamment les caisses de sécurité sociale et les hôpitaux publics), les CPS construisent un compte complet qui retrace l'ensemble des opérations en emplois et en ressources de chaque régime, en incluant les transferts, jusqu'au solde (capacité ou besoin de financement du régime).

Pour les autres secteurs (État, administrations publiques locales, ISBLSM, organismes d'assurance, fonds de pension, etc.) dont l'activité est plus diversifiée, les CPS ne recensent que les opérations identifiées comme relatives à leurs actions en tant que régime de la protection sociale, ce qui limite l'interprétation que l'on peut faire du solde emplois/ressources.

Pour les administrations publiques centrales et locales ainsi que les ISBLSM, dont on ne retrace qu'une partie du compte, le solde est rendu nul par convention : les ressources comptabilisées compensent exactement les emplois.

Pour les organismes d'assurance et les fonds de pension, le solde présenté est également partiel. Il correspond uniquement au solde entre les prestations versées (en emplois) et les cotisations perçues (en ressources) relevant des contrats collectifs. Les contrats souscrits à titre individuel sont exclus des CPS car ils ne sont pas considérés comme relevant du champ de l'assurance « sociale ». Les montants inscrits en emplois et ressources (*tableau 1*) sont donc incomplets.

Le solde des organismes d'assurance et des fonds de pension, et par extension celui de l'ensemble des secteurs, est non interprétable. En effet, le solde ne comptabilise pas à ce stade les autres opérations du compte des organismes d'assurance et des fonds de pension (frais financiers et frais non financiers comme les rémunérations, les taxes sur les salaires, etc.). Le solde des organismes d'assurance et des fonds de pension est possiblement surestimé en raison de l'absence de certaines opérations de charges (de prestations, de gestion, etc.) dont le montant serait supérieur aux opérations absentes de produits (produits financiers, provisions, etc.).

Les CPS comptabilisent une partie du compte de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades)

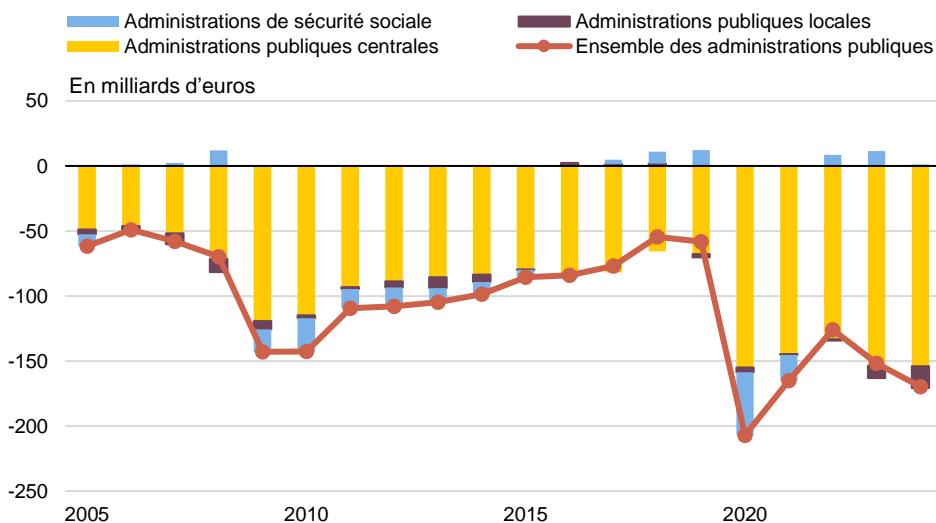
qui participe au financement des administrations de sécurité sociale. Créée en 1996, la Cades est un établissement public administratif dont la mission est de financer et d'éteindre la dette cumulée de la Sécurité Sociale. Elle est financée en particulier par la CRDS et la CSG.

Côté emplois, les CPS retracent le paiement des intérêts de la dette (96,6 % des emplois en 2024) et des emplois divers (subventions et transferts, salaires et traitements bruts, consommation de biens et services, emplois du compte de capital). Les CPS ne comptabilisent pas le remboursement du capital de la dette en accord avec les principes comptables du Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (Sespros), supervisé par Eurostat<sup>1</sup>. Côté ressources, les CPS retracent les autres impôts sur le revenu (51,9 %), la CSG (38,1 %) et des ressources diverses (ressources du compte de capital, autres impôts sur les produits, intérêts effectifs, ventes de biens et services). En 2024, le total des ressources de la Cades est de 18,9 milliards d'euros et celui de ses emplois de 3,3 milliards d'euros. Son solde (avant remboursement du capital de la dette) est ainsi de 15,6 milliards d'euros en 2024 après 17,9 milliards d'euros en 2023 (-12,9 %).

Au total, le solde de la protection sociale des administrations de sécurité sociale est excédentaire à 2,7 milliards d'euros en 2024, en baisse de 76,5 % par rapport à 2023. Ce solde est excédentaire pour la troisième année consécutive, après deux années de déficit en 2020 et 2021 lié à la crise sanitaire. En excluant le compte partiel de la Cades (*voir infra*), le solde de la protection sociale des administrations de sécurité sociale est négatif à -12,9 milliards d'euros en 2024, après -6,4 milliards d'euros en 2023.

Plus globalement, le solde budgétaire des administrations publiques (au-delà du seul champ de la protection sociale) s'inscrit dans le cadre central des comptes nationaux. En considérant l'ensemble des activités des administrations publiques, le déficit budgétaire public augmente pour la deuxième année consécutive (*graphique 1*). Il s'établit à 169,7 milliards d'euros en 2024 (-5,8 % du PIB), après 151,7 milliards d'euros en 2023 (-5,4 % du PIB) et 125,9 milliards d'euros en 2022 (-4,7 % du PIB). Le déficit est environ 2,9 fois plus élevé que son niveau de 2019, avant le déclenchement de la crise sanitaire (58,2 milliards d'euros). ■

<sup>1</sup> Les paragraphes 98 et 108 du Manuel Sespros (Eurostat, 2022) précisent la liste des dépenses à comptabiliser dans les CPS.

**Graphique 1 Solde budgétaire des administrations publiques (déficit public)**

**Lecture** > En 2024, le déficit public atteint 169,7 milliards d'euros, dont 154,1 milliards d'euros pour les administrations publiques centrales.

**Source** > Insee, comptes nationaux.

**Pour en savoir plus**

- > Eurostat (2022). *ESSPROS Manual and user guidelines – 2022 Edition* (non disponible en français).
- > Insee (2025, mai). Les comptes de la Nation en 2024. Insee, *Insee Première*, 2053.
- > Insee (2025, mai). Le compte des administrations publiques en 2024. Insee, *Insee Première*, 2054.