

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES  
Séance plénière du 17 octobre 2019 à 9h30  
« Financement des retraites et bouclage macroéconomique »

|   |
|---|
| <b>Document n° 3b</b>                                   |
| <i>Document de travail,<br/>n'engage pas le Conseil</i> |

## **Les principales caractéristiques des modes de financement de la protection sociale en Europe**

*Extrait du rapport « Analyse comparée des modes de financement de la protection sociale en Europe », Haut Conseil du financement de la protection sociale, 2014, pp. 11-15 et pp. 20-24.*



## **Chapitre I**

### **Les principales caractéristiques**

#### **des modes de financement de la protection sociale en Europe**

Comparer les systèmes de protection sociale, même au sein de la seule Union européenne, demeure une entreprise délicate, si l'on souhaite que cette comparaison porte à la fois sur les caractéristiques des prestations et services offerts dans les différents pays et sur les représentations et les arrangements institutionnels retenus par ces pays pour organiser la couverture de leurs citoyens contre les risques sociaux. L'exercice d'analyse comparée est en effet confronté à la grande diversité des systèmes de protection sociale européens, qui découle à la fois de l'histoire et de la reconnaissance par les traités qui ont institué l'Union européenne de la compétence principale des États pour organiser la couverture des risques vieillesse, maladie, chômage, etc. Toujours inscrits dans l'histoire économique, politique et sociale de leurs pays, les systèmes européens de protection sociale n'ont pas particulièrement amorcé de rapprochement de leurs modes d'organisation, et restent donc marqués par de fortes particularités institutionnelles.

Lorsque la comparaison des systèmes de protection sociale porte plus particulièrement sur les structures du financement, comme c'est le cas dans le présent rapport, l'analyse peut de prime abord sembler plus simple. S'agissant d'une dimension financière et donc quantifiable de la comparaison, on dispose de fait d'outils statistiques développés à l'échelle communautaire, comme le système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (système « SESPROS », cf. Encadré 1 ci-dessous). Cependant, il convient d'être conscient du poids important des cadres institutionnels nationaux même pour la simple analyse des ressources des systèmes de protection sociale : comme on le verra, les statistiques européennes sur la protection sociale offrent une représentation certes harmonisée, et qui constitue un pas en avant décisif pour l'analyse comparée, mais qui ne reflète que partiellement la notion de « financement de la protection sociale » telle qu'elle est mobilisée dans les débats nationaux, pour autant qu'il s'agisse d'un objet de débat identifié, ce qui n'est pas toujours le cas dans l'ensemble des pays européens.

Ce premier chapitre du rapport s'efforce de tenir compte, dans la présentation des modes de financement de la protection sociale dans les pays européens, à la fois de l'approche statistique, permettant une appréhension harmonisée des systèmes européens de protection sociale, et de la façon dont celle-ci reflète, compte tenu des cadres institutionnels en vigueur, les enjeux du débat public et les processus de décision politique à l'œuvre dans les différents pays. Il présente dans une première partie les définitions qui sont à la base des sources statistiques harmonisées sur le financement de la protection sociale au niveau européen (I). Il résume ensuite les principaux résultats que ces données statistiques dégagent, en particulier le clivage net qui sépare les pays d'Europe continentale et ceux du nord de l'Europe au regard de la part des cotisations sociales dans l'ensemble des ressources de la protection sociale (II). Une troisième partie prend en compte des travaux récents de la Commission européenne, qui fournissent un plus grand détail sur la structure du financement des systèmes nationaux, et permettent ainsi de mieux identifier leurs spécificités (III). La quatrième partie resitue ces éléments dans les cadres institutionnels et politiques qui président aux débats et aux décisions sur le financement de la protection sociale dans les principaux pays européens (IV). Enfin, la cinquième et dernière partie tente de dégager quelques enseignements de cette première analyse (V).

## I. Les sources statistiques permettant la comparaison des systèmes de protection sociale en Europe identifient clairement un périmètre et des définitions communes

L'analyse comparée des systèmes de protection sociale en Europe est grandement facilitée par l'existence, depuis plus de trente ans, d'un « système européen de statistiques intégrées de la protection sociale » (SESPROS, *cf.* Encadré 1 ci-dessous). Cette source statistique permet en effet d'analyser ces systèmes dans un cadre homogène, en ce qui concerne tant le périmètre de la protection sociale que la définition des opérations qui s'y rattachent.

### Encadré 1

#### Le système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS)

Dès la fin des années 1970, sur la base de l'article 2 du traité européen mentionnant la mission de l'Union européenne « de promouvoir un niveau élevé de protection sociale et le développement de la cohésion économique et sociale entre les États-membres », le service statistique de l'Union européenne (Eurostat) a développé un instrument spécifique d'observation statistique de la protection sociale dans l'ensemble des États-membres.

Ce dispositif, dénommé « système européen de statistiques intégrées de la protection sociale » (SESPROS) a été révisé à plusieurs reprises, et dernièrement en 2008 à la suite de l'adoption d'un règlement européen régissant ce système d'information<sup>1</sup>. Depuis l'entrée en vigueur de ce règlement et des règlements d'application qui en découlent, les États-membres ont l'obligation d'élaborer et de transmettre à la Commission européenne des données relatives à la protection sociale conformes aux principes et normes du système SESPROS<sup>2</sup>. En France, les comptes de la protection sociale élaborés chaque année par la DREES constituent la contribution de la France au système SESPROS<sup>3</sup>

On décrit ci-après les principales définitions retenues par le système SESPROS, s'agissant du périmètre de la protection sociale, des différentes fonctions auxquelles se rattachent les prestations versées aux bénéficiaires, des régimes qui en font partie, et de la diversité des ressources dont bénéficient ces régimes afin de financer ces prestations. Au préalable, il est important de rappeler que les données collectées au sein du système SESPROS sont cohérentes quant à leur définition et voisines quant à leur montant avec les agrégats relatifs à la protection sociale des comptes nationaux. Ainsi, en France, les comptes de la protection sociale constituent un compte satellite des comptes nationaux, c'est-à-dire un module qui détaille la formation des dépenses et des ressources des différents régimes de protection sociale qui figurent dans les comptes nationaux.

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 458/2007 du Parlement européen et du Conseil du 25 avril 2007 concernant le système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (Sespros).

<sup>2</sup> Ces principes et normes sont décrits dans : Eurostat (2008), Manuel Sespros ; ce manuel est consultable à la page Web suivante : [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-RA-07-027/FR/KS-RA-07-027-FR.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-07-027/FR/KS-RA-07-027-FR.PDF).

<sup>3</sup> *Cf.* « Les comptes de la protection sociale en France et en Europe en 2012 », DREES, sous la direction de Catherine Zaidman et Romain Roussel, coordonné par Myriam Mikou et Julie Solard, juillet 2014.

(suite encadré 1)

### **1. Définition de la protection sociale**

La protection sociale se compose de « toutes les interventions d'organismes publics ou privés destinées à soulager les ménages et les particuliers de la charge d'un ensemble défini de risques ou de besoins, à condition qu'il n'y ait ni contrepartie, ni arrangement individuel en cause ».

La définition de la protection sociale retenue par SESPROS est donc large, et en tout état de cause non limitée aux dispositifs légalement obligatoires. S'agissant des dispositifs facultatifs et/ou privés, le critère déterminant est que les avantages offerts aux personnes protégées ne soient pas liés à une contrepartie individuelle simultanée sous forme de contribution, auquel cas l'opération relèverait de l'assurance. Sous cet angle, les régimes couvrant à titre collectif un groupe de personnes, notamment dans le cadre d'accords collectifs, mais aussi des dispositifs à adhésion individuelle, telles que les institutions mutualistes françaises dont la tarification s'écarte du coût du risque individuel, entrent dans le champ de la protection sociale. Les aides ou services rendus par des organismes à but non lucratif appartiennent également au champ de la protection sociale.

Toutefois, les montants des prestations de protection sociale ne prennent en compte dans le système SESPROS que les versements directs aux bénéficiaires, et non pas les avantages prenant la forme de réductions d'impôts (comme au titre des enfants à charge) ou de cotisations sociales (comme en France dans le cas du recours aux services à la personne). Toutefois, à partir de l'exercice 2013, les nouvelles règles de traitement de ces « dépenses fiscales » en comptabilité nationale, qui prévoient le traitement en dépenses de la totalité du montant d'une réduction d'impôt dès lors qu'une partie fait l'objet d'un remboursement de l'administration aux bénéficiaires, pourra entraîner la prise en compte au titre des prestations sociales de certaines réductions d'impôt liées à la compensation d'un risque social (par exemple, la prime pour l'emploi au titre du risque « pauvreté – exclusion sociale »)

### **2. Les fonctions de la protection sociale**

SESPROS énumère huit fonctions de la protection sociale – maladie/soins de santé, invalidité, vieillesse, survie, famille/enfants, chômage, logement, exclusion sociale -, toute prestation de protection sociale, en espèces ou en nature, intégrée au système devant être rattachée à l'une de ses fonctions. Étant précisé que les dépenses au titre de la compensation de la perte d'autonomie et de l'hébergement des personnes âgées relèvent de la fonction « vieillesse », cette nomenclature paraît apte à décrire l'ensemble des programmes de protection sociale mis en œuvre en France.

### **3. Les régimes de protection sociale**

L'unité statistique retenue dans le système SESPROS est le régime, soit « un ensemble de règles distinct, géré par une ou plusieurs unités institutionnelles, régissant la fourniture de prestations sociales et leur financement ». Ce régime peut avoir une existence juridique, à l'instar des organismes de protection sociale opérant en France, ou dépendre d'une entité publique ou privée dont les missions débordent du cadre de la protection sociale : État, collectivités locales, entreprises, organismes à but non lucratif...

Même si le manuel SESPROS recommande aux États-membres de choisir leur nomenclature de régimes en sorte que chacun d'entre eux ne remplisse qu'une seule fonction de la protection sociale, il peut arriver qu'un même régime concoure à la couverture de plusieurs fonctions de la protection sociale (par exemple : la Caisse nationale des allocations familiales pour les fonctions « famille/enfants » et « logement », ou l'État).

(suite encadré 1)

#### 4. Les ressources de la protection sociale

L'intérêt de la notion de régime est de rassembler dans un même ensemble comptable des dépenses (prestations, transferts et gestion administrative) au titre de diverses fonctions de la protection sociale, et les ressources permettant de financer ces dépenses.

S'agissant des ressources, le système SESPROS propose la nomenclature suivante :

- cotisations sociales : à la charge des employeurs (effectives ou imputées lorsque l'employeur prend directement en charge une prestation), ou des personnes protégées (salariés, travailleurs indépendants, bénéficiaires de pensions) ;
- contributions publiques : recettes fiscales affectées et générales ;
- transferts reçus d'autres régimes ;
- autres recettes (dont revenus de la propriété).

Les développements de la quatrième partie du présent chapitre reviendront sur la distinction et le poids respectif des recettes fiscales affectées et générales au sein des contributions publiques.

Ainsi, le système statistique SESPROS, conçu en cohérence avec les normes du système européen de comptabilité nationale, repose sur des définitions qui conduisent aux représentations suivantes dans le champ de la protection sociale :

- en ce qui concerne tout d'abord le périmètre de la protection sociale, le choix a été fait de retenir une définition large et indépendante des modalités institutionnelles et juridiques de la délivrance et du financement des prestations et services ; sont ainsi considérées comme des opérations de protection sociale tous les dispositifs qui assurent la couverture de certains risques ou besoins (*cf.* leur définition *infra*), pour autant qu'il n'existe pas de lien direct et simultané au niveau individuel de chaque bénéficiaire entre le montant des prestations promises et l'effort contributif demandé ; cela répond à l'objectif d'une comparaison des systèmes européens de protection sociale qui retrace la couverture des risques sociaux sans être tributaire des choix d'organisation institutionnelle de la protection sociale retenus par les différents États-membres, notamment quant au caractère légalement obligatoire, déterminé par un accord collectif, ou facultatif de l'affiliation des personnes aux divers dispositifs ; cet objectif n'est toutefois pas entièrement atteint du fait de la non-prise en compte des dépenses fiscales consenties sous forme de réductions d'impôt au titre des différents risques de la protection sociale, et auxquelles certains pays comme le Royaume-Uni mais aussi la France recourent de façon importante (*cf.* encadré 1) ;
- le système SESPROS propose également une nomenclature des huit fonctions de la protection sociale, - maladie/soins de santé, invalidité, vieillesse, survie, famille/enfants, chômage, logement, exclusion sociale -, qui elle aussi concourt à l'homogénéité de la comparaison des systèmes de protection sociale européens, et favorise l'analyse comparée des priorités, qui peuvent être différentes, des politiques sanitaires et sociales dans ces pays ;

- il place en outre au centre de ses concepts la notion de régime de protection sociale, qui peut soit correspondre à des institutions existantes (comme les organismes de protection sociale distincts de l'État et des collectivités locales), soit au contraire revêtir un caractère fictif (comme par exemple les programmes sanitaires et sociaux inscrits dans les budgets de l'État et des collectivités locales) ; cette notion permet de synthétiser dans un même cadre comptable d'une part les prestations et services fournis aux bénéficiaires et les coûts administratifs afférents, et d'autre part les ressources assurant le financement de ces dépenses ; cette approche est également propice à la prise en compte des transferts financiers existant entre les organismes de protection sociale, l'État et les collectivités locales ;
- enfin, le système SESPROS retient une classification des sources de financement de la protection sociale structurée par la distinction entre « cotisations sociales » et « contributions publiques<sup>4</sup> » ; les cotisations sociales constituent des dépenses engagées par les personnes protégées ou leurs employeurs aux fins exclusives de constitution de droits à prestations ; les contributions publiques sont au contraire des ressources que l'État et les autorités locales attribuent au financement de prestations de protection sociale, mais qui pourraient contribuer à d'autres fonctions des administrations publiques ; cette attribution peut prendre la forme de l'affectation à la protection sociale d'impôts et de taxes spécifiques ou de dotations budgétaires globales.

## **II. Les données statistiques globales sur le financement mettent en évidence une distinction nette entre systèmes de protection sociale « bismarckiens » et « beveridgiens », qui s'est toutefois estompée au cours des années récentes**

Sur la base des données collectées dans le cadre du système européen SESPROS, il est possible de dégager de premiers enseignements de la comparaison des systèmes européens de protection sociale, portant sur le poids global des dépenses de protection sociale dans le PIB et leur ventilation par fonctions (II.1), la structure des ressources qui financent les prestations de protection sociale (II.2) et leur évolution au cours des dernières années (II.3). Se distinguent ainsi deux grands groupes de pays qui relèvent de « modèles idéaux-typiques » de protection sociale différents : d'une part, ceux, couramment qualifiés de « bismarckiens », dont la couverture des risques sociaux repose fortement sur une logique d'assurances sociales qui conditionne l'accès à certains droits à l'exercice d'une activité professionnelle, et dans lesquels le poids des cotisations sociales est déterminant dans les ressources des régimes de protection sociale ; d'autre part, les pays à systèmes de protection sociale à dominante « beveridgienne », qui garantissent des droits sociaux à l'ensemble de la population résidente sans égard à la situation professionnelle des bénéficiaires, et qui mobilisent majoritairement l'impôt pour le financement de ces droits.

---

<sup>4</sup> Il est important d'apporter la précision suivante de vocabulaire : alors que l'expression « contributions publiques » désigne dans le système européen SESPROS l'ensemble des ressources de nature budgétaire ou fiscale dont bénéficient les régimes de protection sociale, les mêmes termes désignent dans le contexte français des comptes de la protection sociale les seules dotations budgétaires que l'État et les autorités locales consacrent aux opérations de protection sociale qui leur sont propres et à des subventions aux autres régimes de protection sociale, à l'exclusion des « impôts et taxes affectés » à ces régimes qui sont distingués dans un agrégat spécifique.

## II.2. Les deux grands modes de financement de la protection sociale

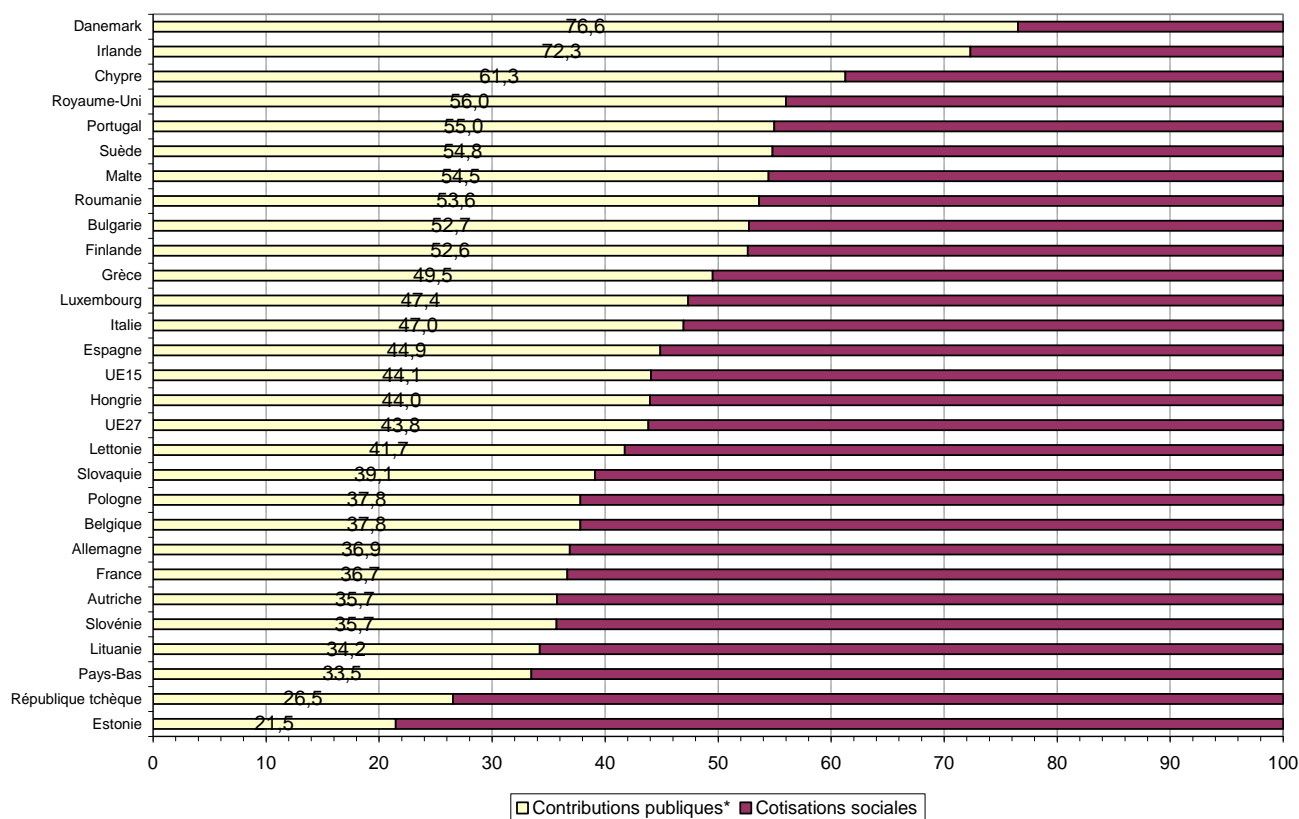
Le graphique 5 suivant présente la répartition des ressources de l'ensemble des régimes de protection sociale, tels que les définit le système SESPROS et en neutralisant les transferts entre régimes<sup>6</sup>, entre cotisations sociales prises globalement – c'est-à-dire faisant masse des cotisations acquittées par les employeurs et les personnes protégées – et les contributions publiques également considérées dans leur ensemble, donc sans distinguer entre contributions affectées et générales.

---

<sup>6</sup> Les régimes de protection sociale entretiennent entre eux un ensemble de transferts (prise en charge de prélèvements ou de prestations, contributions à des fonds de financement, mécanismes de compensation démographique...) que le système européen SESPROS ambitionne de prendre en compte de façon complète et exacte. En vertu du principe de « partie double », tout transfert versé par un régime constitue donc un emploi de ce régime, mais doit également apparaître en ressources d'un autre régime. Lorsque l'on raisonne à l'échelle de la protection sociale dans son ensemble, la somme des transferts versés par des régimes de sécurité sociale est nécessairement égale à la somme des transferts reçus par ces mêmes régimes, ce qui autorise à les consolider et par suite à analyser la structure des dépenses et des recettes hors transferts de l'ensemble des régimes de protection sociale.



**Graphique 5**  
**Structure du financement de la protection sociale en 2011 (hors transferts)**



(\*) : y compris autres recettes.

Source : Eurostat – Sespros.

En moyenne en Europe, les cotisations sociales restent en 2011 la composante majoritaire (56,2%) des ressources hors transferts de la protection sociale dans son ensemble. Cependant, à l'aune de ce critère, un clivage net sépare les pays d'Europe continentale, centrale et orientale d'une part, et les Iles britanniques et l'Europe du Nord d'autre part. Alors que dans le premier groupe de pays la part des cotisations sociales dans le PIB dépasse généralement 60 % (73,5% en République tchèque, 66,5% aux Pays-Bas, 63,3% en France et 63,1% en Allemagne), elle est minoritaire dans le deuxième groupe (45,2% en Suède, 44,0% au Royaume-Uni, 23,5% au Danemark).

Cette part des cotisations sociales dans les ressources traduit de façon générale le degré d'ancrage professionnel des droits à la protection sociale dans les divers États-membres de l'Union européenne. Certes, comme on peut l'observer dans le contexte français, un poids élevé des cotisations sociales n'implique pas automatiquement une contributivité stricte des droits à protection sociale – selon laquelle les droits de chaque assuré dépendraient étroitement de l'effort contributif qu'il a réalisé -, et est compatible avec la mise en œuvre de mécanismes de solidarité<sup>7</sup>. Cependant, un tel indicateur peut révéler une conception faisant du travailleur et de sa

<sup>7</sup> Le rapport du Haut Conseil du financement de la protection sociale de juin 2013 sur la clarification et la diversification du financement des régimes de protection sociale s'est attaché à préciser les notions de « contributivité » et

famille les bénéficiaires naturels de la protection sociale, et considérant les cotisations comme des ressources appropriées au financement des prestations associées. A l'inverse, un poids majoritaire des contributions publiques, qu'elles soient de nature fiscale ou budgétaire, apparaît comme le reflet d'une conception de la protection sociale, ou au moins de la couverture de certains risques sociaux, ouverte à tous les citoyens ou résidents sans égard à leur statut professionnel, et qui en conséquence ne nécessite pour mode de financement qu'un prélèvement sur les ressources des administrations publiques centrales et locales, c'est-à-dire *in fine* sur la fiscalité générale.

On reconnaît là la distinction, proposée par G. Esping-Andersen<sup>8</sup>, entre « modèles » de protection sociale « bismarckiens », caractéristiques de l'Europe continentale et méridionale, « sociaux-démocrates » présents en Europe du Nord, et « libéraux » typiques de l'Irlande et du Royaume-Uni. Certes, les deux premiers modèles s'opposent au troisième quant à l'étendue et à la générosité des systèmes de protection sociale, alors que les prestations sont fortement ciblées vers les ménages à bas revenu dans les systèmes « libéraux ». Mais, à l'inverse, les modèles « sociaux-démocrates » et « libéraux », qui ont une inspiration « beveridgienne » commune, se rejoignent sous l'angle des institutions de la protection sociale, qu'ils ont en commun d'organiser, à l'exception des systèmes de retraite et parfois d'assurance chômage, dans le cadre de dispositifs généraux destinés à l'ensemble de la population, particulièrement dans les domaines des soins de santé et des politiques en faveur des familles. Elles sont alors financées par les budgets de l'État ou des collectivités locales, quand les pays de tradition « bismarckienne » recourent fortement à des logiques d'assurances sociales instituées dans le cadre de régimes à base professionnelle.

La distinction précédente ne doit pas faire obstacle à la prise en compte des disparités et des tendances à la diversification qui existent à partir de ces trois modèles idéaux-typiques de protection sociale. Par exemple, les pays d'Europe du Sud, que G. Esping-Andersen regroupe avec les pays d'Europe continentale de tradition « bismarckienne », présentent des caractéristiques propres, telles qu'un poids élevé des dépenses de retraites, et un moindre accent mis sur les dispositifs en faveur des enfants et des familles, ce qui relativise l'importance des cotisations dans ces pays. Au demeurant, la situation n'est pas homogène dans l'ensemble de ce groupe, puisque, si en Italie et en Espagne la part des cotisations sociales est à peine inférieure à la moyenne européenne, le Portugal se situe quant à lui au voisinage des pays d'Europe du Nord. Dans une autre zone géographique, les pays baltes présentent également des différences notables : c'est ainsi en Estonie que la part des cotisations sociales (78,5%) est la plus élevée, et si la Lituanie est également dans le groupe de tête des pays européens pour cet indicateur (65,8%), la Lettonie est quant à elle dans une situation proche de la moyenne européenne (58,3%).

Il faut en outre d'ores et déjà souligner, avant de le développer plus avant dans les parties III et IV du présent chapitre, que la catégorisation élémentaire entre « cotisations sociales » et « contributions publiques » omet des sous-distinctions importantes telles que : au sein des cotisations sociales, celles acquittées par les employeurs et par les personnes protégées ; au sein des contributions publiques, les dotations budgétaires et les recettes fiscales spécifiquement

---

« d'universalisation » des droits à protection sociale, ainsi que la nature des mécanismes qui contribuent à la redistribution des revenus à l'œuvre au sein des régimes sociaux.

<sup>8</sup> Gosta Esping-Andersen (1999), « Les trois mondes de l'État-providence – essai sur le capitalisme moderne », *Presses Universitaires de France*, collection *Le lien social*.

affectées ; au sein des dotations budgétaires, celles provenant de l'État et des collectivités locales. Des combinaisons multiples de ces alternatives existent dans les arrangements institutionnels de la protection sociale que les États membres mettent en œuvre, ce qui conduit à une réalité complexe et variée, parfois au sein même de chacun des modèles mis en évidence par G. Esping-Andersen.

### II.3. Les tendances récentes des structures du financement de la protection sociale

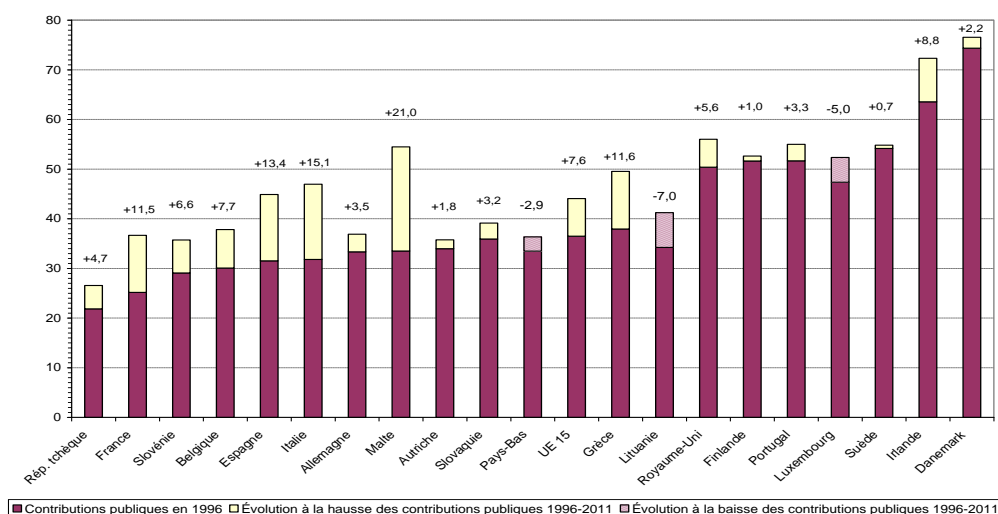
Si l'observation comparée une année donnée des structures du financement de la protection sociale en Europe permet dans une certaine mesure d'accuser les contrastes entre des modes d'organisation de la couverture des risques sociaux, l'analyse de l'évolution de ces structures au cours des années récentes conduit quant à elle plutôt à nuancer le constat.

Comme le montre le graphique 6 ci-dessous, la majorité des pays européens a connu une progression de la part des contributions publiques dans les ressources totales de la protection sociale entre 1996 et 2011. Logiquement, cette évolution a été plus forte dans les pays où cette part était relativement faible à l'origine, et ayant des systèmes de protection sociale de nature « bismarckienne » (France, Belgique, Espagne, Italie, Allemagne), et elle s'est fortement accentuée pendant les années postérieures au déclenchement de la crise économique et financière en 2008. S'agissant de la France, le premier rapport du Haut Conseil du financement de la protection sociale (« État des lieux du financement de la protection sociale en France », octobre 2012) a consacré une analyse détaillée à l'augmentation significative de la part des contributions publiques, passées de 16% à 35% des ressources totales hors transferts, soit un gain de 19 points. Ont ainsi joué la création puis le développement de la contribution sociale généralisée (CSG), la compensation des allègements généraux de cotisations sociales au moyen de recettes fiscales, l'essor de la fiscalité comportementale (notamment des droits sur les tabacs et les boissons), et d'une façon générale la volonté de diversifier le financement de la protection sociale.

A l'inverse, deux pays parmi les quinze premiers membres de l'Union européenne, le Luxembourg et la Suède, ont connu entre 1996 et 2011 une diminution, certes modeste, de la part des contributions publiques dans l'ensemble des ressources de la protection sociale hors transferts. En outre, au Danemark, l'introduction en 1994 de nouvelles cotisations pour alimenter des fonds d'aide au marché du travail a contribué à réduire la part largement prépondérante des contributions publiques et des impôts et taxes affectés. Alors que cette part dépassait 88 % en 1993, elle a été réduite à 74 % dès 1996. Elle a ensuite diminué chaque année jusqu'à 68 % en 2002, avant de progressivement remonter à 76 % en 2011.

Graphique 6

Evolution en points de la part des contributions publiques\* dans le financement de la protection sociale (1996-2011)



\* : y compris autres recettes.

Source : Eurostat – Sespros, calculs Drees.

A partir de ces évolutions qui marquent une certaine convergence des structures du financement de la protection sociale en Europe, on a ainsi pu parler « d’hybridation » des systèmes de protection sociale, et ce bien que les institutions et les modes de financement conservent fortement l’empreinte des spécificités nationales d’origine.

Enfin, il convient à nouveau de souligner les limites de l’évolution du seul partage entre cotisations sociales et contributions publiques pour comprendre le sens des réformes du financement de la protection sociale conduites dans les différents États-membres de l’Union européenne. Le cas des pays d’Europe centrale et orientale est à cet égard riche d’enseignements. Dans ces pays, à partir des régimes de protection sociale hérités de la période communiste, les réformes mises en oeuvre paraissent en effet avoir emprunté des voies assez différentes : si certains d’entre eux, comme l’Estonie, la République tchèque, la Lituanie ou la Slovaquie, se sont rapprochés des « modèles » continentaux de protection sociale caractérisés par une forte logique d’assurances sociales assortie d’un poids élevé des cotisations sociales dans leurs ressources, d’autres (Roumanie, Bulgarie, Hongrie, Lettonie, Pologne) ont introduit une part très significative de financements reposant sur des dotations budgétaires ou des transferts de recettes fiscales, sous l’inspiration d’approches davantage « libérales » de la protection sociale.