

Indicateur n° 6 : Caractère contributif du système de protection sociale et de son financement

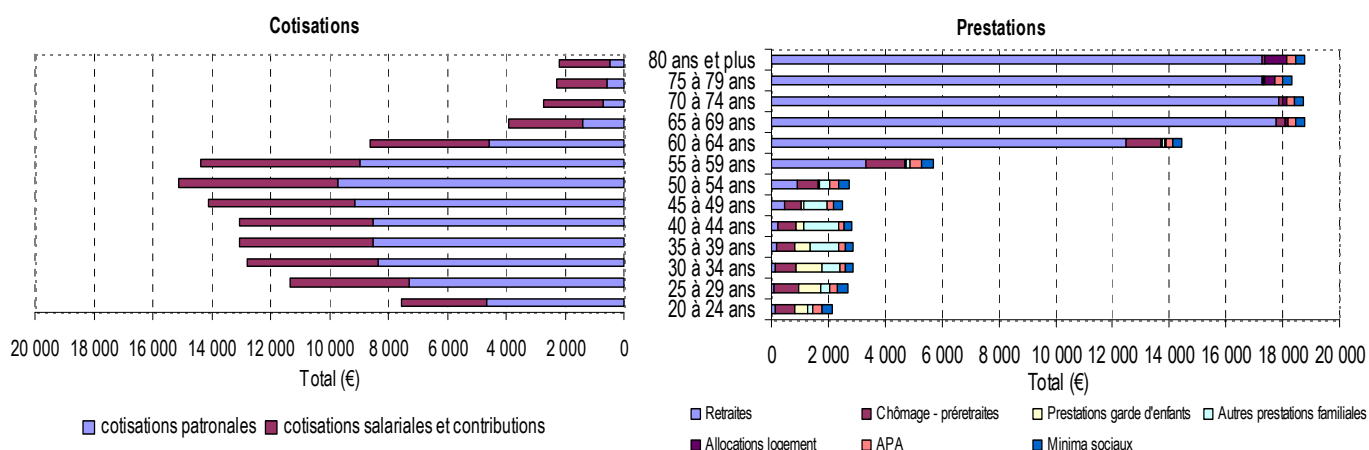
Pris isolément, le financement de la protection sociale pèse sur les facteurs de production et porte en germe des distorsions des comportements économiques, notamment d'offre et de demande de travail. Cependant, dans le cas où le fait pour un individu d'acquitter les prélèvements sociaux le crédite de droits sociaux supplémentaires à titre personnel, le bilan des prélèvements payés nets des prestations présentes et futures peut-être proche de la neutralité. Il peut même être positif pour certains groupes, compte tenu du caractère proportionnel des prélèvements sociaux par rapport aux revenus d'activité, alors que certaines prestations ont un caractère essentiellement forfaitaire - assurance maladie - ou comportant des éléments de redistribution. En particulier, les personnes à revenu modeste sont susceptibles d'être, dans une forte proportion, gagnantes au jeu des transferts sociaux.

Il est raisonnable de penser que les distorsions économiques induites par les systèmes de protection collective contre les risques sociaux seront d'autant plus faibles que les assurés intégreront dans leurs décisions le fait que chaque euro de prélèvement est assorti, dans une logique d'assurance ou contributive, de la promesse d'une contrepartie individuelle sous forme de prestations, calculée en fonction de l'effort contributif, en cas de réalisation de l'un des risques sociaux pris en charge. Disposer d'une mesure du degré de contributivité du système de sécurité sociale est donc indispensable pour juger de la tolérance des assurés aux prélèvements sociaux.

Cependant, la réalisation d'un indicateur mesurant la contributivité du système français de protection sociale est malaisée. Observer de façon statique la corrélation entre revenus, prélèvements et prestations au niveau des individus à un moment donné n'a pas de sens, car les prestations reçues varient fortement avec l'âge - si l'on songe au mécanisme de solidarité entre générations à l'œuvre dans les systèmes de retraite ou au gradient par âge des dépenses d'assurance maladie. La solution la plus adaptée à un tel calcul serait d'observer de façon longitudinale les prélèvements acquittés et les prestations reçues par les individus tout au long de leur vie, et de calculer des indices synthétiques tels que des taux de rendement interne de la protection sociale - taux d'actualisation qui égalise la somme des prélèvements payés et la somme des prestations reçues. On pourrait ainsi apprécier s'il existe des groupes socio-démographiques d'effectif important pour lesquels ce bilan de la protection sociale au cours de l'ensemble de leur cycle de vie est favorable. Cependant, de telles données longitudinales ne sont pas disponibles, et des calculs sur cas-types seraient délicats à réaliser, car ils devraient nécessairement reposer sur des hypothèses quant aux paramètres futurs des régimes sociaux.

Il est toutefois possible d'observer une année donnée le bilan des prélèvements sociaux et des prestations sociales pour l'ensemble des individus en fonction de leur revenu, de leur âge ou d'autres caractéristiques socio-économiques. Le graphique ci-dessous présente la répartition par âge des divers prélèvements versés et des prestations reçues par les ménages en fonction de l'âge de la personne de référence. Malheureusement, comme indiqué en *Précisions méthodologiques*, les calculs réalisés à l'aide du modèle de micro-simulation INES développé conjointement par la DREES et l'INSEE ne prennent pas pour l'heure en compte les prestations d'assurance maladie, et de ce fait le bilan global des transferts sociaux surestime en moyenne l'écart entre prélèvements versés et prestations reçues.

Cotisations acquittées et prestations reçues annuellement selon l'âge de la personne de référence



Source : Modèle INES, DREES.

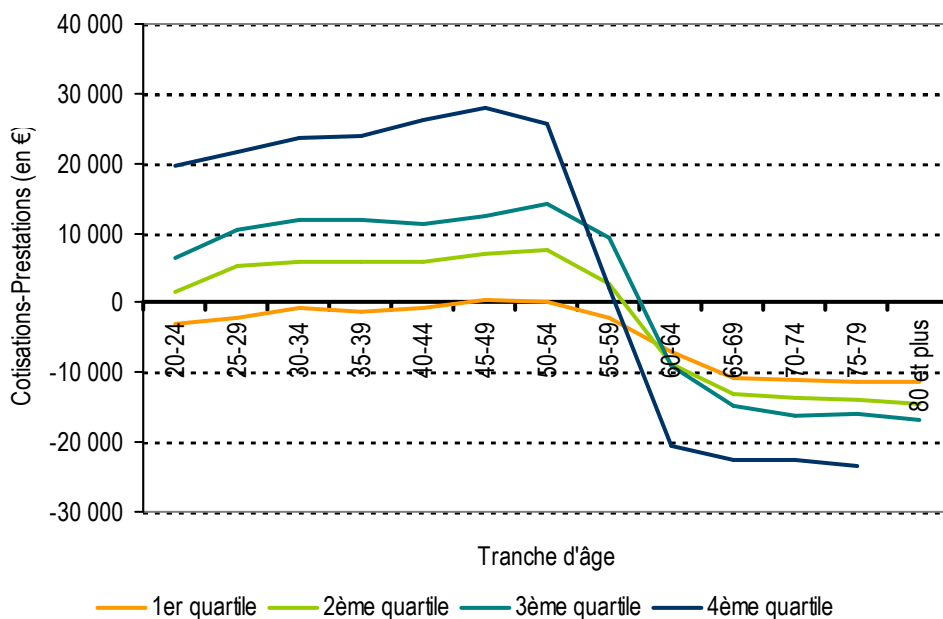
Note : Données 2009. Cf. *Précisions méthodologiques* pour la définition des prélèvements et des prestations prises en compte.

On constate cependant que, hors prestations maladie, les ménages reçoivent en moyenne, en équivalent personne seule, un peu plus de 2 000 euros en moyenne par an de prestations sociales lorsque la personne de référence est âgée de moins de 55 ans. Les prélèvements sociaux acquittés aux âges actifs - incluant les cotisations sociales à la charge des employeurs - augmentent progressivement avec l'âge, et atteignent 15 000 euros environ par an en équivalent personne seule pour les ménages dont la personne de référence est âgée de 50 à 59 ans. Au-delà de la soixantaine, le bilan des transferts sociaux s'inverse nettement, sous l'effet de la perception des retraites et des aides à l'autonomie le grand âge arrivé : le montant moyen de prestations reçues avoisine en équivalent personne seule les 18 000 euros par an, tandis que les prélèvements acquittés retombent en-dessous de 4 000 euros par an.

Ces données ne fournissent pas par elles-mêmes une mesure de la contributivité du système de protection sociale, si ce n'est qu'elles montrent que les prélèvements et les prestations accompagnent les individus tout au long de leur vie. Cependant, le graphique suivant donne le montant des prélèvements nets des prestations reçues par âge pour chacun des quatre quartiles de revenu.

La symétrie des quatre courbes correspondant aux quatre quartiles de revenu par rapport à l'âge de 60 ans confirme que tous les ménages sont gagnants au jeu des transferts sociaux lorsqu'ils atteignent l'âge de la retraite, y compris les ménages les plus favorisés. Ceci constitue un indice qualitatif d'un degré appréciable de contributivité du système français de protection sociale. Pour les ménages d'âge actif, on note que les 25 % de ménages les plus modestes supportent des prélèvements d'un montant qui égalise en moyenne celui des prestations qu'ils reçoivent. Les résultats seraient naturellement modifiés avec la prise en compte des prestations maladie : le gain net des groupes les plus âgés seraient plus importants, et la proportion de ménages dont la personne de référence est à l'âge de l'activité professionnelle pour lesquels le bilan des transferts sociaux est positif ou nul serait sensiblement plus importante.

Écart en euros entre les cotisations acquittées et les prestations reçues annuellement selon le quartile de niveau de vie du ménage et l'âge de la personne de référence, en 2009



Source : Modèle INES, DREES. Cf. *Précisions méthodologiques* pour la définition des prélèvements et des prestations prises en compte.

Note de lecture : en 2009, les ménages dont la personne de référence a entre 20 et 24 ans et appartiennent au premier quartile de la distribution des niveaux de vie disponibles de leur tranche d'âge ont, exprimé en équivalent personne seule, un écart entre cotisations acquittées et prestations reçues négatif (- 3 013€), ce qui signifie qu'ils perçoivent plus de prestations qu'ils n'acquittent de cotisations. A l'inverse, les ménages du quatrième quartile dont la personne de référence se situe dans la même tranche d'âge connaissent, en équivalent personne seule, un écart positif (14 910€), ce qui signifie qu'ils acquittent plus de cotisations qu'ils ne reçoivent de prestations.

Ces premiers résultats seront enrichis dans les programmes de qualité et d'efficience « Financement » qui seront annexés aux prochains projets de loi de financement de la sécurité sociale. Les bilans prélèvements - prestations seront étendus à des dispositifs aujourd'hui non pris en compte, principalement les prestations d'assurance maladie, et l'analyse de la contributivité du système français de protection sociale sera développée.

Précisions méthodologiques : les calculs présentés aux graphiques précédents ont été réalisés à l'aide du modèle de microsimulation INES, développé conjointement par la DREES et l'INSEE. Les barèmes de la législation 2008 ont été appliqués à une population représentative, à cette date, des ménages ordinaires en France métropolitaine. Le modèle INES est adossé aux enquêtes Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) réalisées par l'INSEE, la DGFIP, la CNAF, la CNAV et la MSA, qui appartiennent les caractéristiques socio-démographiques des ménages de l'enquête emploi aux fichiers administratifs de déclarations fiscales. Il s'agit ici de l'ERFS 2006 actualisée pour l'année 2009.

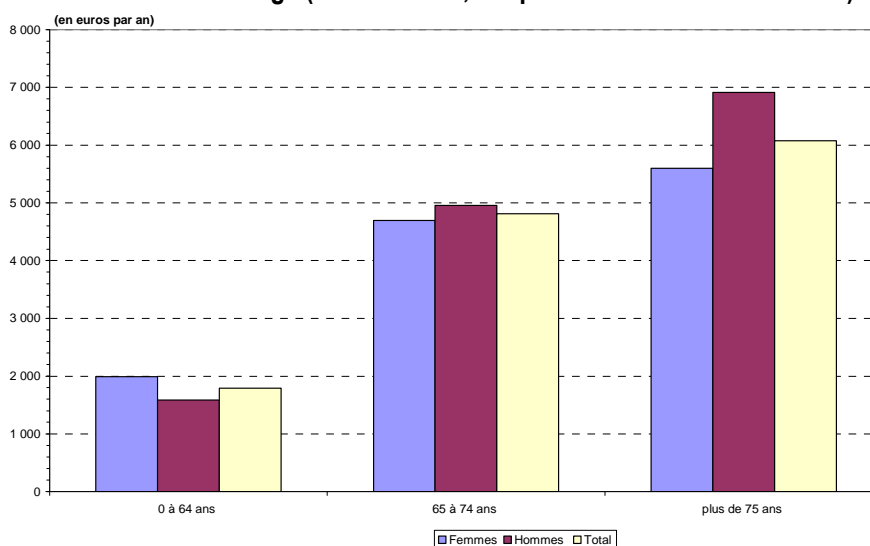
Les prélèvements pris en compte sont les cotisations sociales à la charge des salariés, des non salariés, des titulaires de revenus de remplacement et des employeurs, la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et la contribution de solidarité pour l'autonomie (CSA). Dans le cas des salariés, les cotisations à la charge des employeurs ont été intégrées aux calculs car elles constituent une composante, non détachable du salaire net et des cotisations salariales, de la rémunération totale du travail, et également afin de ne pas biaiser l'analyse selon que les ménages comportent des salariés ou des non salariés.

Les prestations sociales prises en compte sont :

- les prestations familiales dévolues à la garde d'enfants ;
- les autres prestations familiales (allocations familiales, complément familial...) ;
- les aides au logement lorsque le ménage est locataire ;
- l'allocation personnalisée d'autonomie ;
- les retraites (pensions, retraites, rentes viagères à titre gratuit) ;
- les allocations d'indemnisation du chômage, relevant du régime d'assurance et du régime de solidarité.

La principale omission concerne les prestations d'assurance maladie : des travaux sont en cours pour étendre le modèle INES à ces prestations. De ce fait, les bilans prélèvements - prestations présentés sont en moyenne déséquilibrés, puisque l'ensemble des prélèvements sociaux supportés par les ménages sont pris en compte, tandis seules les prestations familiales, de logement, relatives à la perte d'autonomie, de retraites et d'assurance chômage sont prises en compte. En outre, l'absence des prestations maladie atténue la différence de situation au regard des prélèvements sociaux en fonction de l'âge, compte tenu de la forte augmentation des dépenses de santé à partir de 65 ans, comme le montre le graphique ci-dessous tiré de l'enquête « Santé et protection sociale » de l'IRDES.

Dépenses de santé selon l'âge (ambulatoires, hospitalières et médico-sociales) en 2006



Source : SNIIR-AM EPAS-SPS Compte de la santé DREES, INSEE estimations de population, traitement DREES.

Les prélèvements acquittés et les prestations reçues pour les ménages sont ramenés en équivalent personne seule, en divisant les montants bruts par le nombre d'unités de consommation représentatif de la composition du ménage. On attribue une unité à la personne de référence du ménage, 0,5 unité aux autres personnes âgées de 14 ans et plus, et 0,3 unité aux enfants âgés de moins de 14 ans. Les montants ainsi calculés expriment ainsi l'incidence, respectivement positive et négative, des prestations et des prélèvements sociaux, sur le niveau de vie des ménages, rendus comparables malgré les différences de taille des ménages.