

Des taux de prélèvements obligatoires plus élevés dans les pays du nord de l'Europe

Les taux et les modalités de prélèvements obligatoires appliqués aux prestations sociales diffèrent d'un pays à l'autre et selon le type de prestation versée. En 2014, les prélèvements obligatoires sur les prestations représentent en moyenne 2,4 % du PIB dans l'UE-15 et 1,0 % dans les treize États membres de l'UE entrés de 2004 à 2013 (NM-13). En part du PIB, ces taux de prélèvement sont les plus élevés aux Pays-Bas (5,9 %), au Danemark (5,0 %) ainsi qu'en Suède, en Italie, en Finlande et en Autriche (plus de 3 %). Le Royaume-Uni et l'Irlande, ainsi que les nouveaux membres à l'exception de la Pologne et de Chypre, ont les taux les plus faibles (inférieurs à 1 % du PIB).

Ainsi, le classement des pays de l'UE-28 en matière de prestations sociales en part du PIB change, une fois intégrés les prélèvements obligatoires (*graphique 1*). Concernant les prestations brutes, les cinq premiers pays sont la France, le Danemark, la Finlande, l'Autriche et la Belgique. Pour les prestations nettes, la France, où les prélèvements obligatoires sur les prestations représentent seulement 1,9 % du PIB, reste en première position, suivie de la Finlande. Les Pays-Bas, où ce taux est le plus élevé, passe de la 7^e à la 14^e position, à l'inverse du Royaume-Uni, dont le taux est un des plus faibles de l'UE-15 (près de 1,0 % du PIB), qui remonte de la 10^e à la 5^e position.

Les prélèvements obligatoires sur les prestations étant plus élevés dans les pays de l'UE-15 que dans les NM-13, le passage du brut au net réduit quelque peu l'écart entre ces pays, même s'il demeure important. L'écart entre la moyenne UE-15 et celle des NM-13 est ramenée de 10,1 points pour les prestations brutes à 8,7 points pour les prestations nettes. Les écarts en part du PIB entre les pays européens aux prestations les plus élevées et les plus faibles est également moindre en net qu'en brut (16,6 points contre 18,0).

En part du total des prestations, le taux moyen de prélèvements obligatoires atteint 8,3 % dans les pays de l'UE-15 contre 5,5 % dans les NM-13. Dans l'UE-15, on retrouve les taux les plus élevés aux Pays-Bas (plus de 20 %), dans les pays scandinaves, en Italie et en Autriche (supérieurs à 10 %). À près de 8,6 %, le taux de prélèvements sur les prestations de l'Allemagne est proche de la moyenne, mais il est significativement plus élevé en France (5,7 %) et au Royaume-Uni (3,6 %) [*graphique 2*]. Il s'agit toutefois là de taux globaux portant sur l'ensemble des prestations. Pour chaque pays, ces taux de prélèvement sont en fait très différents selon le

type de prestation (en espèces ou en nature, avec ou sans condition de revenu...) et selon le risque couvert.

Les prélèvements obligatoires sur les prestations vieillesse représentent 67 % des prélèvements obligatoires sur prestations

De manière générale, dans les pays de l'UE, les prestations les plus assujetties aux prélèvements obligatoires sont les prestations de remplacement du revenu, versées en espèces, c'est-à-dire les prestations des branches vieillesse, survie, chômage et invalidité. Dans la majorité des pays, les prestations qui couvrent ces quatre risques font l'objet de prélèvements sociaux et fiscaux à la fois plus élevés et s'appliquant à une assiette plus large que les autres. Les prestations de la branche maladie, majoritairement servies en nature, et celles de la branche pauvreté exclusion, qui sont des prestations de solidarité surtout versées en espèces, font, elles, l'objet de taux de prélèvements obligatoires faibles ou nuls, appliqués à une assiette plus réduite².

Encadré 1 Le système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (Sespros)

Sespros retrace le montant brut des prestations sociales versées aux ménages. Cet outil est élaboré par Eurostat pour collecter les données administratives de la protection sociale et assurer leur comparabilité à l'échelle des États membres de l'UE-28. Il couvre l'ensemble des risques maladie-soins de santé, invalidité, vieillesse, survie, famille-enfants, chômage, logement et pauvreté-exclusion sociale. Seule une partie des prestations sociales versées aux ménages est assujettie à des prélèvements obligatoires directs (impôts et cotisations sociales). Ceux-ci diffèrent d'un pays à l'autre et sont dès lors source de non-comparabilité des montants de prestations effectivement perçus par les ménages.

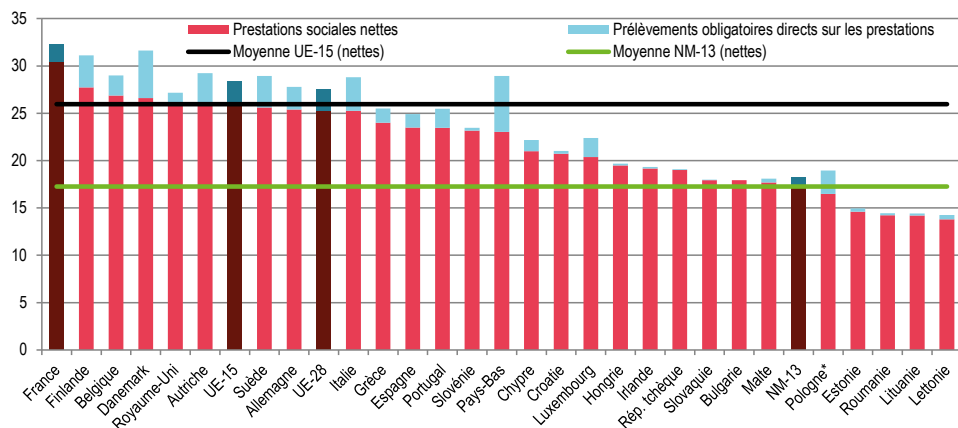
Pour pallier les limites d'une simple comparaison entre montants bruts, Eurostat a lancé en 2008 une collecte pilote de données sur les prestations nettes pour l'année 2005¹. L'intérêt est de pouvoir comparer les niveaux de dépenses sociales en tenant compte des différences de prélèvements obligatoires entre les pays et de mesurer l'impact réel des transferts sociaux sur le revenu disponible de leurs bénéficiaires. À la suite de cette collecte pilote, Eurostat a introduit, en 2012 (pour l'année 2010) un module sur les prestations nettes. La transmission annuelle de ces données est désormais devenue obligatoire pour tous les États membres.

1. Règlement (CE) n°158/2007 du Parlement européen et du Conseil du 25 avril 2007 concernant le système européen de statistiques intégrées de la protection sociale.

2. Pour les prestations du risque logement, les prélèvements obligatoires ne sont pas retracés dans cette collecte, pour des raisons de distinction entre prestations en espèces et en nature.

Graphique 1 Part des prestations de protection sociale dans le PIB en 2014, avant et après prélèvements obligatoires directs sur les prestations

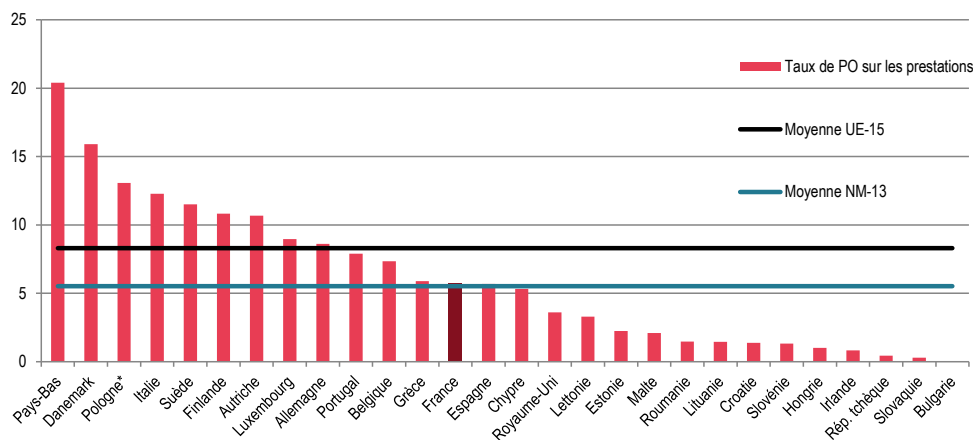
En % du PIB



* Données 2013.
Source > Eurostat, Sespros.

Graphique 2 Taux de prélèvements obligatoires (PO) sur les prestations sociales en 2014

En % du total des prestations



* Données 2013.
Source > Eurostat, Sespros.

Tableau 1 Taux de prélèvements obligatoires sur les prestations sociales en 2014, par risque

(en % des prestations brutes)

	Danemark	Italie	Suède	Allemagne	UE-15	France	Royaume-Uni
Vieillesse	23,1	19,0	18,6	14,9	13,9	10,4	7,6
Survie	31,8	15,5	19,9	13,7	12,6	6,5	8,6
Maladie-soins de santé	4,2	1,2	4,2	5,8	3,0	1,3	0,7
Famille-enfants	4,2	2,1	5,3	1,9	1,8	2,2	0,4
Invalidité	16,8	2,0	9,5	6,2	6,3	2,7	0,1
Chômage	20,4	16,4	17,3	3,0	9,6	7,9	3,3
Pauv reté-exclusion sociale	13,1	0,0	0,0	0,0	2,3	0,3	0,0
Total	15,9	12,3	11,5	8,6	8,3	5,7	3,6

■ Taux supérieur à la moyenne UE-15 ■ Taux inférieur à la moyenne UE-15
■ Taux moyen ■ Taux (quasi-)nul

Note > Un taux est qualifié de « moyen » lorsqu'il correspond à la moyenne UE-15 +/-20 %.

Source > Eurostat, Sespros.

Les taux de prélèvements obligatoires sur prestations sont détaillés par risque pour six États membres de l'UE-15 (*tableau 1*), ce qui permet de mieux comprendre les différences de taux globaux de prélèvements entre ces pays. Les taux de prélèvements obligatoires sont plus élevés que la moyenne UE-15 au Danemark et en Suède pour tous les risques, hormis le risque pauvreté-exclusion sociale, en Suède non sujet à prélèvements obligatoires. À l'autre extrême, au Royaume-Uni, les taux de prélèvements obligatoires sont inférieurs à la moyenne de l'UE-15 pour tous les types de prestations. Le niveau global de prélèvements obligatoires de l'Italie, proche de celui de la Suède (autour de 12,0 %), s'explique par un taux relativement élevé de prélèvements obligatoires sur les prestations vieillesse et survie (par rapport à la moyenne de l'UE-15), qui constituent plus de la moitié du total des prestations sociales italiennes. L'Allemagne se distingue par un taux de prélèvements obligatoires sur les prestations du risque maladie-soins de santé supérieur aux autres pays. Cela s'explique par un effet de structure, l'Allemagne versant relativement plus de prestations maladie-soins de santé en espèces³ (17 %). En France, le taux de prélèvements obligatoires sur les prestations famille-enfants est supérieur à la moyenne de l'UE-15 et celui sur les prestations chômage est proche de la moyenne de l'UE-15. En revanche, le taux de prélèvements obligatoires est, en France, inférieur à la moyenne UE-15 pour les prestations des risques vieillesse, survie, maladie-soins de santé, invalidité et pauvreté-exclusion sociale. Ce dernier point est d'autant plus notable que la France compte pourtant parmi les quelques pays qui soumettent les prestations du risque pauvreté et exclusion sociale à prélèvements obligatoires. Il s'agit de l'imposition des allocations temporaires d'attente (ATA), qui aboutit à un taux de prélèvements obligatoires de 0,3 % pour ce risque. La moyenne UE-15 est fortement tirée vers le haut par le Danemark pour les prélèvements portant sur le risque pauvreté-exclusion sociale : les prestations de ce risque y sont soumises aux mêmes règles d'imposition que les autres revenus ainsi qu'aux cotisations au régime de pension complémentaire, d'où un taux de prélèvements obligatoires atypiquement élevé (13,1 %) sur ce champ.

Comme pour les taux, les assiettes de prélèvements obligatoires sont différentes d'un pays à l'autre (*graphique 3*). En masse, seules 41 % des prestations sont soumises à prélèvements obligatoires au Royaume-Uni, contre au moins la moitié dans les autres pays (50 % en Suède, 51 % en Allemagne et 56 % au Danemark). L'assiette de prélèvement atteint 60 % du total des prestations sociales en France et 65 % en Italie. Ces différences s'expliquent également par un effet de structure : les prestations en nature n'étant pas soumises à prélèvements obligatoires, l'assiette est plus large dans

les pays où la part des prestations en espèces est plus élevée (Italie et France).

Étant donné que les prestations vieillesse représentent une part importante de l'ensemble des prestations (40 % en moyenne) et qu'elles sont presque intégralement sujettes à prélèvements (92 % en moyenne), le taux de prélèvements obligatoires sur les prestations vieillesse a un poids prépondérant (67 %) dans le taux de prélèvements obligatoires global sur les prestations.

Les prélèvements obligatoires sur les prestations vieillesse sont presque exclusivement de nature fiscale, sauf en Allemagne

Les prestations en espèces (pensions de retraite et de retraite anticipée, pensions minimums) représentent 95 % des prestations vieillesse dans les six pays considérés. Sur ce champ, la totalité des prélèvements obligatoires sont de nature fiscale au Danemark, en Italie, en Suède et au Royaume-Uni. En France, la quasi-totalité est aussi constituée de prélèvements fiscaux, mais il existe des cotisations sociales sur les prestations vieillesse, qui représentent en moyenne 0,3 % des prestations (*graphique 4*). Il s'agit, de la contribution sociale généralisée (CSG), de la contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS), de la contribution additionnelle pour l'autonomie (CASA) et de la cotisation à l'assurance maladie sur les pensions complémentaires. Pour l'Allemagne, les prélèvements portant sur le risque vieillesse sont constitués aux deux tiers par des cotisations sociales, les impôts ne représentant que 30 % des prélèvements obligatoires de ce risque. Cela s'explique par deux caractéristiques structurelles du système socio-fiscal allemand. D'une part, les retraités ne sont pas dispensés de cotisations à l'assurance maladie et financent seuls l'assurance dépendance par leurs cotisations. D'autre part, les pensions ne sont imposées qu'à hauteur de 50 % de leur montant pour les retraites liquidées avant 2005. Pour les nouvelles pensions, la part imposable augmente de 2 points de pourcentage (jusqu'en 2020 et de 1 point de 2021 à 2040⁴).

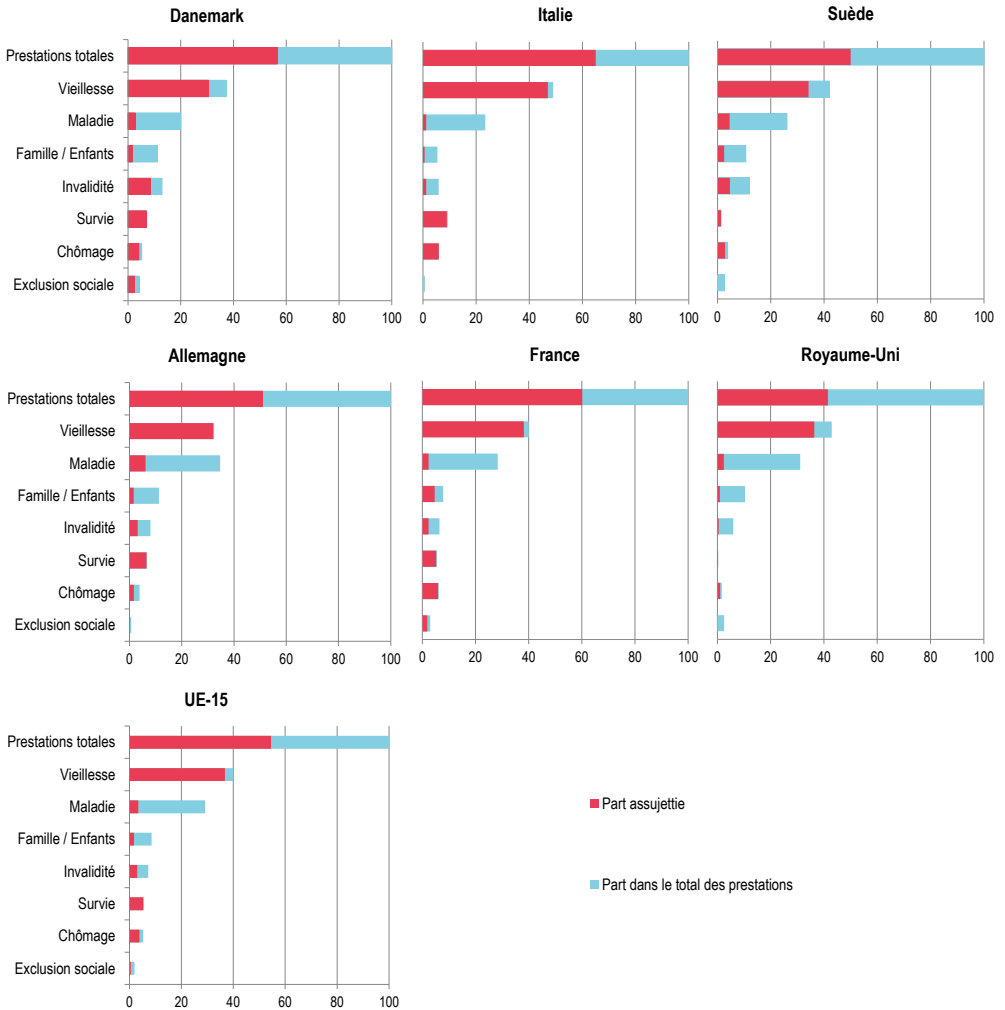
Ainsi, les différences de régimes fiscaux d'imposition des revenus constitueraient la principale source d'explication des différences de prélèvements obligatoires sur prestations entre pays. En effet, mis à part en Allemagne, les règles d'imposition des pensions sont en Europe généralement les mêmes que celles des revenus d'activité, sans exemption particulière. Toutefois, les différences de distributions de revenus entre retraités des divers États membres (proportions différentes de pensionnés non imposables ou, à l'inverse, à « hauts revenus ») et celles de nature sociodémographique pourraient également expliquer en partie ces écarts.

3. Les prestations maladie en espèces correspondent au paiement de congés maladie.

4. Source Missoc (Mutual Information System on Social Protection), réglementation en place au 1^{er} janvier 2016.

Graphique 3 Part des prestations sociales sujettes à prélèvements obligatoires en 2014, par risque

En % des prestations brutes

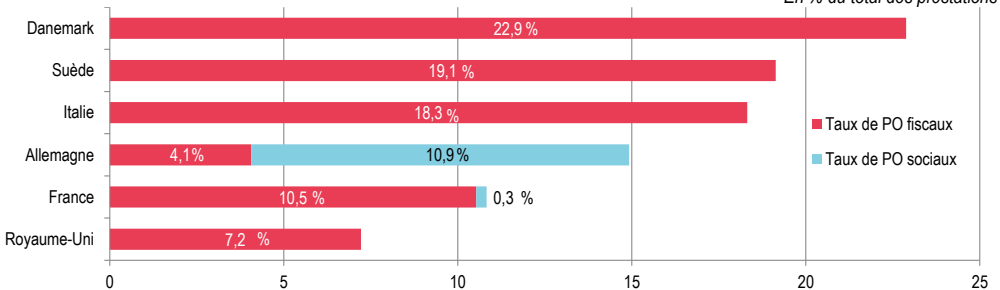


Lecture > Au Danemark, 57 % des prestations totales sont soumises à prélèvements obligatoires. Les prestations vieillesse représentent 37 % du total des prestations et leur quasi-totalité est soumise à prélèvements obligatoires (31 %).

Source > Eurostat, Sespros.

Graphique 4 Taux moyens des prélèvements (PO) fiscaux et sociaux sur les prestations vieillesse en 2013

En % du total des prestations



Source > Eurostat, Sespros.