

Études et Résultats

N° 733 • juillet 2010

Les comptes de la protection sociale en 2008

En 2008, les dépenses (hors transferts) liées à la protection sociale s'élèvent à 598,1 milliards d'euros. Le montant des prestations de protection sociale en représente la plus grande partie : 570,4 milliards d'euros, soit une augmentation de 3,7 % par rapport à l'année 2007. Cette croissance, bien que ralentie par rapport à l'année précédente, est plus élevée que celle de l'économie française, de sorte que la part des prestations de protection sociale dans le PIB augmente pour s'établir à 29,3 % en 2008.

Le ralentissement de la croissance des prestations concerne tous les risques hormis le risque logement. Le montant des prestations versé par les régimes d'assurances sociales au titre du risque maladie est en hausse de 3,2 % par rapport à l'année 2007, celui du risque vieillesse-survie de 5,1 %.

Les ressources (hors transferts) de l'ensemble des régimes de protection sociale progressent de 3,7 % par rapport à l'année 2007. Ces ressources continuent par ailleurs à se diversifier. Les dépenses des régimes d'intervention des pouvoirs publics, État et collectivités locales, représentent 10,8 % des dépenses totales de prestations de protection sociale (+1,6 % en rythme annuel en 2008).

Emmanuel CAICEDO

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
Ministère du Travail, de la Solidarité et de la Fonction publique
Ministère de la Santé et des Sports
Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État

EN 2008, les ressources et les dépenses de protection sociale réagissent peu au ralentissement économique. Les dépenses liées à la protection sociale (hors transferts) augmentent de 3,5 %, soit un rythme de croissance élevé par rapport aux principaux agrégats macroéconomiques, qui connaissent pour leur part un fort ralentissement. Les prestations de protection sociale, qui en représentent la plus grande partie, s'élèvent à 570,4 milliards d'euros, soit 29,3 % du PIB.

Les ressources de la protection sociale, hors transferts, augmentent de 3,7 % car elles bénéficient encore de la croissance des années précédentes. La croissance de la masse salariale, sur laquelle sont assises les cotisations sociales et une partie de la Contribution sociale généralisée (CSG), ralentissent peu compte tenu de l'important acquis en emplois du

début d'année. Par ailleurs certains impôts et taxes affectés comme la CSG sur le capital, perçus en 2008, bénéficient de la croissance des revenus de 2007.

Les ressources de la protection sociale continuent à se diversifier

En 2008, les ressources de la protection sociale, hors transferts, s'élèvent à 601,1 milliards d'euros (tableau 1). Elles se composent de cotisations sociales, impôts et taxes affectés, contributions publiques et autres ressources. L'ensemble de ces ressources augmente de 3,7 % par rapport à 2007. Malgré un léger ralentissement par rapport aux quatre années précédentes, cette croissance reste sur un rythme relativement soutenu, au regard de la situation de crise économique qui a débuté au deuxième semestre 2008. La part des ressources de la protection sociale dans le PIB,

■ TABLEAU 1

Les comptes de la protection sociale : équilibre emplois/ressources tous régimes

évolutions en %, montants en millions d'euros

	2008/2000	2005/2004	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2008
Emplois (hors transferts *)	4,5	3,9	4,1	4,1	3,5	598 087
Prestations de protection sociale	4,6	4,1	4,1	4,1	3,7	570 415
Prestations sociales (versées aux ménages)	4,4	4,0	4,1	4,1	3,6	493 936
- en espèces	4,3	4,0	4,1	3,9	3,5	369 808
- en nature	4,9	4,2	4,0	5,0	3,9	124 128
Prestations de services sociaux	5,5	4,5	4,2	3,7	4,1	76 478
Autres emplois (frais de gestion, frais financiers...)	3,9	0,5	3,9	3,8	-0,2	27 672
Ressources (hors transferts *)	4,4	4,6	5,9	4,3	3,7	601 126
Cotisations effectives	4,2	4,6	6,1	3,2	2,4	342 010
Cotisations d'employeurs	3,9	4,3	5,3	3,5	2,9	217 358
Cotisations de salariés	4,5	4,7	7,1	3,0	1,6	99 958
Cotisations de travailleurs indépendants	5,1	6,5	7,0	2,7	3,7	21 962
Autres cotisations effectives	10,3	2,6	24,5	-4,8	-10,9	2 732
Cotisations imputées	2,4	-0,1	-2,6	4,0	4,1	46 439
Impôts et taxes affectés	6,2	10,3	28,0	6,4	7,2	133 894
Contributions publiques	2,4	0,1	-23,0	5,2	2,1	58 542
Autres recettes (produits financiers, subventions...)	7,7	9,6	32,8	9,3	6,8	20 241
Solde						3 039
Transferts, pour information *						118 964

* Les transferts sont les flux internes entre les différents régimes de protection sociale. certains d'entre eux recouvrent les compensations entre régimes visant notamment à atténuer les déséquilibres démographiques. D'autres sont liés à la prise en charge de cotisations sociales ou à des affectations budgétaires à des organismes et des fonds particuliers (Fonds de solidarité vieillesse, Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, subventions aux associations et centres d'hébergement...). Leur identification est nécessaire pour neutraliser des doubles comptes entre les différents régimes, tant du point de vue des ressources que des dépenses ainsi que pour la ventilation par risques des dépenses de protection sociale. Mais ils ne constituent pas des dépenses de protection sociale.

Sources • DREES - Comptes de la protection sociale.

de 30,8 % en 2008, s'accroît légèrement par rapport à l'année 2007 (30,6 %, tableau 2).

Les cotisations sociales, à champ d'exonérations constant, progressent de 3,3 %. La masse salariale, sur laquelle elles sont majoritairement assises, continue de croître, de 3,2 % en moyenne annuelle en 2008 (après +4,4 % en 2007). En effet, en dépit de sa baisse au second semestre, l'emploi bénéficie de l'acquis important du début d'année.

Les cotisations sociales (388,4 milliards en 2008, soit 64,6 % des ressources) ne progressent cependant que de 2,6 % en 2008 si l'on tient compte du dynamisme des exonérations, qui augmentent de 12,7 % par rapport à 2007 pour atteindre 32,8 milliards d'euros (+3,7 milliards par rapport à 2007). Cette croissance s'explique notamment par les nouvelles exonérations mises en place dans le cadre de la loi sur le travail, l'emploi et le

pouvoir d'achat (TEPA) au 1^{er} octobre 2007. Portant sur les heures supplémentaires et les rachats de RTT ainsi que sur certaines catégories de salariés et certaines zones géographiques, ces nouvelles exonérations jouent en année pleine sur les montants perçus en 2008 : leur montant s'élève à 3,1 milliards d'euros pour 2008 (0,7 milliard en 2007, pour le compte du quatrième trimestre¹).

Les impôts et taxes affectés au financement de la protection sociale progressent globalement de 7,2 % par rapport à 2007, atteignant 133,9 milliards d'euros. Ils contribuent à hauteur de 40 % à la croissance totale des ressources de la protection sociale. En effet, un nouveau panier de taxes vient abonder les ressources pour compenser la diminution des cotisations liées aux nouvelles exonérations de la loi TEPA. En outre, les impôts et taxes déjà affectés au financement de la protection sociale connaissent,

à l'instar de la masse salariale, une croissance relativement vive au regard du contexte économique. Ainsi, le produit de la Contribution sociale généralisée (CSG, 84,3 milliards d'euros en 2008) progresse de 4,7 % en 2008. La diversification des ressources de la protection sociale, depuis l'instauration de la CSG en 1991, se poursuit donc : la part des impôts et taxes affectés dans le financement de la protection sociale est passée de 3,5 % en 1990 à 22,3 % en 2008, au détriment des cotisations sociales dont la part s'est réduite de plus de 15 points.

Les contributions publiques qui financent les dépenses de protection sociale à hauteur de 58,5 milliards d'euros progressent, quant à elles, de 2,1 % en 2008. Les administrations publiques locales continuent de tirer cette croissance à la faveur de la poursuite de la montée en charge de l'Allocation personnalisée d'autono-

1. Voir le rapport de la commission des Comptes de la Sécurité sociale.

■ TABLEAU 2

Principaux ratios macro-économiques de la protection sociale

	1981	1990	2000	2005	2006	2007	2008
Taux de redistribution sociale *	24,5	25,8	27,7	29,4	29,3	29,0	29,3
Taux de socialisation des revenus **	29,2	32,8	34,7	35,9	35,7	35,4	35,5
Taux de prélèvements sociaux ***	-	25,1	27,1	27,7	27,9	27,8	28,1
Ressources de la protection sociale/PIB	26,5	27,6	29,6	30,4	30,7	30,6	30,8

* Prestations de protection sociale rapportées au PIB.

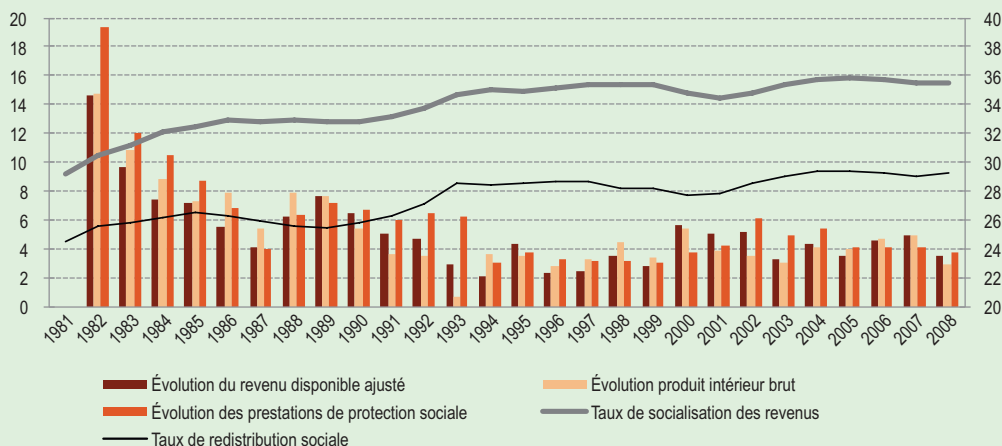
** Prestations de protection sociale rapportées au Revenu disponible brut ajusté des ménages.

*** Les prélèvements sociaux englobent l'ensemble des financements obligatoires de la protection sociale, c'est-à-dire, pour les régimes d'assurances sociales et les régimes d'intervention des pouvoirs publics : les cotisations sociales effectives, les cotisations sociales imputées, les impôts et taxes affectés, les contributions publiques et les contributions obligatoires des employeurs. Le taux de prélèvements sociaux est le rapport de cet agrégat au PIB.

Sources • DREES, Comptes de la protection sociale et Insee, Comptes de la Nation.

■ GRAPHIQUE 1

PIB, revenu des ménages et protection sociale depuis 1981



Sources • DREES - Comptes de la protection sociale.

mie (APA). Du fait de la décentralisation des compétences et des transferts de financements associés, les administrations publiques locales ont vu croître leur contribution directe. Entre 2001 et 2007, leur part dans le financement de la protection sociale est passée de 2,6 % à 5,2 %.

La croissance des prestations de protection sociale ralentit...

En 2008, les dépenses de protection sociale (encadré) s'élèvent à 598,1 milliards d'euros hors transferts, en augmentation de 3,5 % par rapport à l'année 2007. Parmi elles, les *prestations de protection sociale* progressent de 3,7 % par rapport à 2007 et s'établissent à 570,4 milliards d'euros. Cette croissance marque un nouveau ralentissement par rapport aux rythmes observés au début de la décennie. Le taux de croissance des prestations de protection sociale, de +5,1 % en moyenne annuelle entre 2000 et 2004, s'était stabilisé à 4,1 % entre 2005 et 2007. Le ralentissement en 2008 est encore plus marqué si l'on tient compte de l'inflation : compte tenu de la hausse de 2,8 % des prix de la consommation des ménages en 2008, la hausse en volume de l'ensemble des prestations de protection sociale s'établit à +0,9 %. Il s'agit de la plus faible croissance depuis 1987, bien inférieure à la croissance moyenne des

vingt dernières années (+2,8 % en moyenne annuelle).

Les *prestations sociales* constituent la plus grande partie des prestations de protection sociale. Ces transferts financiers perçus à titre individuel par les ménages représentent 493,9 milliards d'euros en 2008 et connaissent leur plus faible croissance depuis 2000 (+3,6 % par rapport à 2007).

Les *prestations de services sociaux* représentent quant à elles 76,5 milliards d'euros en 2008. Ce sont les dotations ou subventions versées globalement à des établissements publics ou à des organismes en contrepartie des services qu'ils assurent à titre gratuit ou quasi gratuit, services parmi lesquels figurent les prestations des hôpitaux. Le montant des prestations de services sociaux augmente légèrement plus vite qu'en 2007 (+4,1 % en 2008 après +3,7 % en 2007) mais leur croissance reste, là aussi, inférieure à celle observée depuis 2000 (+5,5 % en moyenne annuelle entre 2000 et 2008).

... mais elle reste plus élevée que celle de l'ensemble de l'économie

La croissance des dépenses de protection sociale reste cependant dynamique, comparée à celle des grands agrégats de l'économie, qui connaissent pour leur part un net ralentissement en 2008. La crise économique

s'est traduite par une baisse de la croissance du PIB (+2,9 % en valeur après +4,9 % en 2007), des dépenses des administrations publiques (+3,6 % après +4,0 %) et du revenu disponible brut ajusté des ménages (RDBa, +3,5 % après +4,9 %). Le montant des prestations de protection sociale ramené à ces agrégats augmente donc (tableau 2 et graphique 1). Elles représentent ainsi 29,3 % du PIB et 35,5 % du RDB, soit des taux proches du point haut atteint en 2004-2005.

Les dépenses des régimes d'assurances sociales se stabilisent

Le montant des prestations versées par les régimes d'assurances sociales (encadré), qui représente 80,8 % du total des prestations (tableau 3 et graphique 2), augmente moins vite que par le passé. Il croît de 4,1 % en 2008, après 4,0 % en 2007 et surtout après des taux d'évolution supérieurs à 5 % en début de décennie. Toutefois, les situations restent contrastées selon les risques considérés car le bilan de chacun de ces risques résulte de mécanismes spécifiques.

En ce qui concerne le risque maladie, le ralentissement s'explique en grande partie par l'effet des politiques de maîtrise des dépenses : les prestations liées au risque maladie versées par les régimes d'assurances sociales progressent de 3,2 % en valeur en

■ TABLEAU 3

Ventilation par risques et par régimes des prestations de protection sociale

	Régimes d'assurances sociales				Régimes d'employeurs (prestations extralégales)	Régimes de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance	Régimes d'intervention sociale des pouvoirs publics	Régimes d'intervention sociale des ISBLSM	TOTAL
	Régimes de la sécurité sociale		Régimes d'indemnisation du chômage	Total					
	Régime général	Autres régimes *							
Santé	127 954	27 489	0	155 443	2 581	20 911	14 896	7 433	201 264
Viellissement - survie	88 500	154 530	4	243 034	77	5 967	12 022	0	261 100
Maternité - famille	34 867	430	0	35 297	3 593	263	11 908	0	51 061
Emploi	0	641	22 132	22 773	5 442	0	4 829	0	33 044
Logement	3 948	194	0	4 142	0	0	11 308	0	15 450
Exclusion sociale	0	0	0	0	0	0	6 398	2 098	8 495
Total des prestations	255 269	183 284	22 136	460 689	11 693	27 141	61 361	9 531	570 415

* Y compris régimes directs d'employeurs et régimes complémentaires
Sources • DREES - Comptes de la protection sociale.

2008 (tableau 4), soit une des plus faibles croissances observées au cours de la dernière décennie, poursuivant ainsi le ralentissement initié en 2005. En 2008, le ralentissement s'explique avant tout par la mise en place du dispositif de franchise médicale en janvier 2008 qui réduit à lui seul de 1,2 point la croissance des dépenses de soins de ville². En particulier, la mise en place du système de franchise sur les médicaments ampute de 3,6 points la croissance de ce poste de dépenses, qui devient négative (-0,5% en 2008, contre +4,5% en 2007)³. Par ailleurs, contrairement aux deux années précédentes, les tarifs de remboursement ont peu évolué, tant pour les généralistes que pour les spécialistes.

Dans le même temps, la croissance des autres dépenses de santé ralentit également. Les dépenses liées à l'invalidité connaissent une moindre

croissance (+1,6% après +3,6% en 2007) à l'instar de celles liées aux accidents du travail dont le rythme de progression reste toutefois encore élevé (+3,7% en 2008).

Le montant des prestations vieillesse-survie versées par les régimes d'assurances sociales ne progresse que de 5,1% après 5,8% en 2007 et 5,6% en 2006. En 2007, le nombre de départs en retraite avait fortement progressé par rapport à l'année précédente (+5,5%) en raison de deux phénomènes. D'une part, la taille des générations du baby-boom parvenant à l'âge de la retraite continuait de progresser. D'autre part, le dispositif « carrières longues » poursuivait sa montée en charge. En 2008, ces phénomènes sont très atténués car le dispositif « carrières longues » termine sa montée en charge et la taille des générations parvenant à la retraite, toujours importante, augmente moins

vite. Le nombre de départs en retraite s'établit ainsi à 772 000 en 2008, soit une hausse de 2,7% par rapport à 2007. Pour le seul régime général, le nombre de départs en retraite est de 768 000, contre 752 000 en 2007. Le ralentissement des prestations vieillesse en 2008 s'explique également, en partie, par la moindre revalorisation des pensions de retraite : +1,37% en moyenne annuelle en 2008 après +1,8% les deux années précédentes, soit la plus faible progression depuis 2000. Cette moindre revalorisation s'explique par le décalage qui peut exister dans la mise en œuvre de l'indexation des pensions sur les prix qui prévaut dans la plupart des régimes et donne lieu à un rattrapage l'année suivante.

La croissance des dépenses pour le risque maternité-famille versées par les régimes d'assurances sociales (+3,6% en 2008), bien que soutenue,

2. Voir le rapport de la commission des Comptes de la Sécurité sociale

3. Voir le rapport de la commission des Comptes de la Sécurité sociale.

■ TABLEAU 4

Évolution des prestations de protection sociale

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
Maladie	5,5	6,9	6,2	6,5	4,4	3,4	4,1	3,4	162 703
<i>dont régimes d'assurances sociales</i>	5,0	6,7	6,5	6,6	3,8	3,1	3,5	3,2	139 109
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	6,4	-3,2	4,4	17,0	6,2	14,5	0,0	-5,1	2 330
Invalidité et accidents du travail	4,9	8,4	3,1	4,3	5,3	4,3	5,5	3,8	38 561
<i>dont régimes d'assurances sociales</i>	4,6	8,6	5,1	4,3	5,0	3,0	4,0	2,7	16 334
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	3,2	5,3	2,5	3,6	4,8	4,3	5,9	4,3	12 566
Vieillesse-survie	4,2	4,9	4,2	5,3	4,9	6,2	5,3	4,8	261 100
<i>dont régimes d'assurances sociales</i>	4,0	3,6	3,7	4,9	4,8	5,6	5,8	5,1	243 033
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	8,0	45,4	16,9	14,6	3,7	6,2	7,5	5,1	12 022
Famille	2,4	3,3	2,7	5,0	4,3	4,8	3,5	2,6	51 061
<i>dont régimes d'assurances sociales</i>	3,5	3,3	1,4	3,9	4,7	4,8	2,0	3,6	35 297
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	-2,1	2,6	9,8	11,6	2,3	8,3	9,3	-0,2	11 908
Emploi	2,9	12,4	10,2	2,8	-1,4	-5,6	-4,1	-2,1	33 044
<i>dont régimes d'assurances sociales</i>	6,0	16,6	14,6	2,3	-3,2	-7,7	-6,4	-0,6	22 773
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	-7,6	4,5	-1,1	2,1	-5,0	5,3	-1,5	-11,6	4 829
Logement	1,7	4,9	-0,4	3,7	-0,5	0,4	3,5	7,5	15 450
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	-0,1	4,5	-0,9	3,0	-1,4	-0,7	4,4	7,5	11 308
Pauvreté - exclusion sociale	1,2	6,6	5,5	8,4	7,3	3,7	3,2	-0,6	8 495
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	-0,2	6,8	9,6	6,6	7,0	3,1	2,1	-2,2	6 398
TOTAL DES PRESTATIONS SOCIALES	4,2	6,1	4,9	5,4	4,1	4,1	4,1	3,7	570 415
<i>dont régimes d'assurances sociales</i>	4,4	5,5	5,1	5,1	3,9	3,8	4,0	4,1	460 689
<i>dont régimes d'intervention publique</i>	0,3	9,0	5,6	7,4	2,2	4,8	5,2	1,6	61 361

Notes • Voir encadré pour les définitions des régimes. En sus des régimes d'assurances sociales et du régime d'intervention des pouvoirs publics, les comptes de la protection sociale englobent les régimes non obligatoires de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance et les régimes d'employeurs qui interviennent en complément des autres régimes (prises en charge totales ou partielles des tickets modérateurs, dépassements et forfaits journaliers, compléments d'indemnités journalières, sur-complémentaires retraite, suppléments familiaux de traitement). Enfin, les régimes d'intervention sociale des Institutions sans but lucratif au service des ménages fournissent à titre gratuit ou quasi gratuit des services aux personnes handicapées ou en difficulté sociale, principalement sur la base de subventions et de dons. Aucun de ces régimes ne semble pour l'instant touché par la crise économique, leurs prestations (comme leurs ressources) restant stables en 2008 par rapport à 2007.

Sources • DREES, Comptes de la protection sociale et Insee, Comptes de la Nation.

Les comptes de la protection sociale

Les données relatives aux dépenses de protection sociale et à leur financement sont issues des Comptes de la protection sociale, comptes satellites des comptes nationaux. Ces comptes visent à décrire l'ensemble des *opérations* (flux financiers) contribuant à la couverture des *risques sociaux* auxquels les ménages sont exposés (santé, vieillesse-survie, maternité-famille, emploi, logement, pauvreté-exclusion sociale), dans un cadre de *solidarité sociale*.

Sont retenus dans le champ de la protection sociale selon les concepts de la comptabilité nationale et du système européen SESPROS « l'ensemble des régimes publics et privés pour lesquels la couverture du risque ne se traduit pas, pour le bénéficiaire, par le versement d'une contrepartie équivalente au risque qu'il présente (âge, morbidité antérieure, antécédents familiaux...) », contrairement au cas des assurances classiques, qui sont donc exclues du champ. Les dépenses afférentes à ces risques laissées à la charge des ménages en sont également exclues.

Conformément à cette définition, la protection sociale recouvre les régimes obligatoires créés par la loi tel que le régime général de la Sécurité sociale. Mais le champ est bien plus large puisqu'il s'étend à l'ensemble des régimes d'assurances sociales (schéma) incluant l'UNEDIC pour l'indemnisation du chômage, les fonds spéciaux de financement de ces régimes (notamment le Fonds de solidarité vieillesse), les régimes complémentaires rendus obligatoires par extension des accords collectifs (AGIRC, ARRCO, RAFF...) et les régimes directs d'employeurs pour lesquels les prestations sont directement versées par l'employeur, c'est-à-dire principalement les versements de prestations vieillesse et maladie de la part des employeurs publics. Pour ces derniers, le régime est équilibré puisque les ressources affectées au régime correspondent aux prestations versées. Le champ des Comptes de la protection sociale intègre également l'intervention

des administrations publiques centrales et locales, qui développent des actions de solidarité en faveur de populations spécifiques, principalement financées sur leur budget, notamment sous forme d'allocations spécifiques en faveur de certaines populations. Plus de 80 % de ces allocations sont soumises à des conditions de ressources des bénéficiaires. Sont aussi inclus dans le champ de la protection sociale les régimes non obligatoires de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance et les régimes extra-légaux d'employeurs qui fournissent une protection sociale en complément des autres régimes (prises en charge totales ou partielles des tickets modérateurs, dépassements et forfaits journaliers, compléments d'indemnités journalières, sur-complémentaires retraite, suppléments familiaux de traitement). Bien que n'étant pas issues de contrats collectifs, les prestations versées par les mutuelles régies par le Code de la mutualité à adhésion individuelle entrent dans ce champ car leur tarification est considérée comme essentiellement indépendante des caractéristiques individuelles des assurés. Enfin, les régimes d'intervention sociale des Institutions sans but lucratif au service des ménages fournissent à titre gratuit ou quasi gratuit des services aux personnes handicapées ou en difficulté sociale, principalement sur la base de subventions et de dons.

Au sein des comptes de la protection sociale, les prestations sont décomptées au sens de la comptabilité nationale, c'est-à-dire en droits constatés et sur l'ensemble du territoire national, départements d'outre-mer compris. Les évaluations détaillées des prestations par risques sont fondées sur les données des régimes de protection sociale disponibles lors de l'élaboration des comptes nationaux, publiés en mai 2008, le total des prestations par régime étant calé sur ces comptes. Ces données provisoires peuvent dès lors s'écarter de celles présentées à la commission des Comptes de la Sécurité sociale de septembre 2009.

Les prestations de protection sociale par types de régimes

Comptes de la protection sociale 570,4M€ (100%)	Assurances sociales au sens des Comptes de la protection sociale 460,7M€ (80,8%)	Assurances sociales au sens des Comptes nationaux 414,2M€ (72,6%)	Régimes de sécurité sociale prévus par le Code de la Sécurité sociale 392,0M€ (68,7%)	Régimes de sécurité sociale entrant dans le champ de la LFSS 328,9M€ (57,7%)	Régime général de sécurité sociale 255,3M€ (44,8 %)
					Autres régimes obligatoires: 71,5M€ (12,5 %)
					Fonds concourant au financement des régimes obligatoires de base: 2,1M€ (0,4 %)
					Régimes complémentaires de salariés: 63,1M€ (11,1 %)
					Régime d'indemnisation du chômage: 22,1M€ (3,9 %)
					Régimes directs d'employeurs publics: 46,5M€ (8,2 %)
					Prestations extra-légales des régimes d'employeurs publics et privés: 11,7M€ (2,0 %)
					Régimes de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance: 27,1M€ (4,8 %)
					Régimes d'intervention sociale des administrations publiques: 61,4M€ (10,8 %)
					Régimes d'intervention sociale des ISBLSM: 9,5M€ (1,7 %)

est en retrait par rapport à celles observées entre 2004 et 2006, période marquée par la montée en charge de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Ce dispositif a unifié les aides liées à l'accueil des jeunes enfants pour ceux nés ou adoptés à compter du 1^{er} janvier 2004. La montée en charge de la PAJE s'est achevée en 2007 pour les enfants de moins de trois ans, qui représentent l'essentiel des bénéficiaires. En 2008, l'augmentation du nombre de naissances (+2,1% en 2008 par rapport à 2007) tire à la hausse le montant des prestations maternité (+4,6% après +0,6% en 2007). Pour autant, la croissance du montant des allocations familiales et celle des autres prestations versées par les caisses ralentissent fortement. Ainsi, malgré la hausse du nombre de naissances, les dépenses restent tendanciellement orientées à la baisse en raison de la baisse du nombre d'enfants par famille.

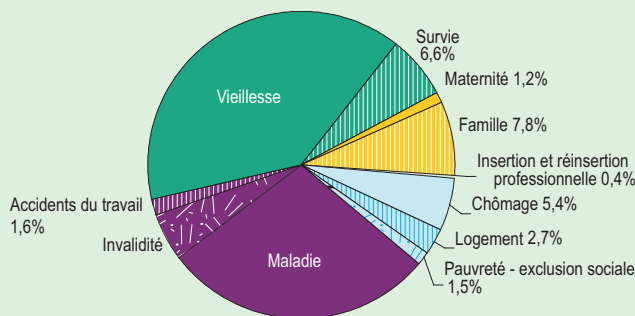
Le montant des prestations versées au titre du risque emploi continue de baisser (-0,6%), mais moins vite que les trois années précédentes. Durant cette période, l'amélioration du marché de l'emploi a été très nette et les prestations chômage ont fortement baissé, de 6,2% en 2006 et 5,1% en 2007. La crise économique apparue au deuxième semestre 2008 affecte le bilan de l'année 2008 sans faire sentir pleinement ses effets. Les prestations chômage baissent de 1% sur l'ensemble de l'année 2008 et s'établissent à 23,7 milliards d'euros. Sur l'ensemble de l'année, l'emploi continue de croître grâce à l'acquis important du début d'année. Ainsi, malgré une forte augmentation du nombre de demandeurs d'emploi indemnisés entre le début et la fin de l'année 2008 (+6,3%), leur nombre reste en recul en moyenne annuelle (-2,9%).

La croissance des prestations des régimes d'intervention des pouvoirs publics ralentit nettement

Les dépenses des régimes d'intervention des pouvoirs publics⁴ (encadré), État et collectivités locales, représentent 10,8% des dépenses totales de prestations de protection sociale (tableau 4). Elles ne progres-

■ GRAPHIQUE 2

Ventilation des prestations de protection sociale par risques



Sources • DREES - Comptes de la protection sociale.

sent que de 1,6% en rythme annuel en 2008, soit une croissance très modérée relativement aux années précédentes (+5,2% en 2007 et +4,8% en 2006) et sensiblement en deçà de la dépense publique totale (+3,6% après +4,1% en 2007).

Malgré ce ralentissement global, les efforts budgétaires en faveur de certaines populations augmentent fortement. Les prestations du risque *invalidité* sont tirées à la hausse par l'augmentation des frais d'accueil des personnes handicapées en établissement et, dans une moindre mesure, la croissance de l'Allocation adulte handicapé (AAH, +2,6% après +7,8% en 2007) qui, malgré la relative stabilité du nombre de bénéficiaires, a connu deux révisions à la hausse des barèmes. En outre la poursuite de la montée en charge de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la hausse des prestations versées par les départements impliquent une forte hausse des dépenses pour le risque *vieillesse* (+5,7%). Enfin, l'année 2008 est marquée par le versement exceptionnel de 200 euros aux titulaires du minimum vieillesse par le Fonds de solidarité vieillesse et la revalorisation exceptionnelle de ce minimum, de 0,8%, au 1^{er} septembre 2008.

En dehors des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes, le champ d'intervention sociale des pouvoirs publics est essentiellement constitué des prestations à destination des personnes vulnérables économiquement : couverture maladie universelle, revenu minimum d'in-

sertion, allocations de chômage au titre du régime de solidarité, allocations de logement, aide sociale à l'enfance... De ce fait, près de 80% des prestations versées par les pouvoirs publics le sont sous conditions de ressources et devraient connaître a priori une hausse mécanique du nombre d'allocataires dans un contexte de crise, ce qui n'est pas encore le cas en 2008. Au contraire, on observe en 2008 un net ralentissement de la croissance de ces prestations, principalement dû au délai nécessaire pour prendre en compte, dans l'attribution des allocations de solidarité, les baisses de revenus consécutives à la crise. Il n'en demeure pas moins que des phénomènes tendanciels de moyen terme contribuent également au ralentissement, comme la diminution des pensions militaires d'invalidité et la disparition programmée des dépenses pour les préretraites.

Le nombre d'allocataires du RMI reste en décroissance en moyenne sur l'année car la crise n'a pas à ce stade produit la totalité de ses effets. Le retard est même plus important pour les allocataires du RMI que pour les chômeurs indemnisés puisque la dégradation brutale du marché du travail à la mi-2008 entraîne une hausse du nombre de demandeurs d'emploi non indemnisés (+3,6% en glissement annuel entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2008, soit 48 700 personnes supplémentaires) alors que le nombre de bénéficiaires du RMI reste orienté à la baisse sur l'année (-3,0% en glissement annuel,

4. Le régime d'intervention des pouvoirs publics est par nature équilibré : les ressources nécessaires au versement des prestations sont égales au montant de ces prestations et imputées, autant que de besoin, au budget commun des administrations.

5. Le montant des recettes (601,1 milliards d'euros hors transferts) est à comparer à l'ensemble des dépenses de protection sociale (598,1 milliards hors transferts) et non aux seules prestations sociales (570,4 milliards) auxquelles il faut notamment ajouter les frais de gestion (23,4 milliards, +0,1% par rapport à 2007).

6. D'une part, les régimes d'assurances sociales ont un rôle largement prépondérant sur les masses financières en jeu (plus de 80% des prestations de protection sociale). D'autre part, hormis les régimes de la mutualité, de la retraite supplémentaire et de la prévoyance, dont le solde reste stable par rapport à 2007, les autres régimes de la protection sociale sont équilibrés par nature et convention comptable.

soit 32 500 allocataires de moins). Les effets de la crise économique ne se font sentir qu'à la toute fin 2008, avec une stabilisation du nombre de bénéficiaires au dernier trimestre 2008 et une hausse début 2009 (+1,0% au premier trimestre 2009). Ainsi, compte tenu de la revalorisation des barèmes de 1,6% au 1^{er} janvier 2008, le montant des allocations de RMI versées diminue de 1,9% en 2008.

Il en va de même pour d'autres types de dépenses liées aux revenus des bénéficiaires : couverture maladie universelle complémentaire (-13,5%), bourses d'études (-13,3%), allocations de solidarité versées par le Fonds de solidarité pour l'emploi (-4,6%) sont également orientés à la baisse, encore en 2008, à l'instar des dépenses relatives aux stages de formation (-8,0%).

Le solde comptable de la protection sociale s'améliore en 2008

Le ralentissement des dépenses de protection sociale a été plus marqué en 2008 que celui des ressources, de sorte que la croissance des ressources couvre celle des emplois et aboutit même à une amélioration du solde de la protection sociale. Ce solde, déficitaire de près de 9 milliards d'euros en 2005, est devenu positif en 2006 et il s'établit à environ 3 milliards en 2008⁵. Cette amélioration est imputable quasi exclusivement à celle des comptes des régimes d'assurances sociales⁶.

Certes, en leur sein, le régime général de la Sécurité sociale accuse un déficit élevé en 2008 (9,2 milliards d'euros). Mais celui-ci est quasiment stable par rapport à 2007, car la nette amélioration du solde de la Caisse

nationale d'assurance maladie (CNAM), en partie liée au ralentissement des prestations maladie, permet de compenser en grande partie le creusement du déficit de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) lié à l'arrivée des générations du *baby-boom* à l'âge de la retraite. Cette arrivée des générations du *baby-boom* à l'âge de la retraite entraîne également la hausse des prestations versées par les principaux régimes complémentaires de retraite et une dégradation de leur solde (-0,8 milliard pour l'AGIRC, -0,4 milliard pour l'ARRCO).

Mais l'UNEDIC (prestations chômage), et les régimes des non-salariés dégagent de leur côté des excédents en hausse (de respectivement +1,3 et +1,4 milliard d'euros) qui, tout au moins pour l'année 2008, compensent largement les déficits des autres régimes.

À paraître

LES MINIMA SOCIAUX en 2008-2009 années de transition



Cet ouvrage offre une vue d'ensemble du dispositif français de minima sociaux, accompagné de résultats sur leurs bénéficiaires au 31 décembre 2008. Il retrace également l'historique des minima sociaux depuis 50 ans. Il présente la réforme créant le RSA qui constitue un tournant important dans l'histoire des minima sociaux. Le RSA joue en effet un double rôle de minimum social et de complément de revenu d'activité afin d'encourager l'insertion par le travail et d'améliorer le niveau de vie des travailleurs pauvres.

L'analyse de la place des minima sociaux dans le système français de redistribution permet d'évaluer leur impact sur les inégalités de revenu et en termes de réduction de la pauvreté.

Disponible sur Internet <http://www.sante-sports.gouv.fr/direction-de-la-recherche-des-etudes-de-l-evaluation-et-des-statistiques-drees,5876.html>
DREES