

***Haut Conseil du financement de la protection sociale***

**LES CONNAISSANCES ET OPINIONS SUR LE FINANCEMENT  
DE LA PROTECTION SOCIALE**

**Enseignements d'une première enquête réalisée par la  
Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques,  
France Stratégie et le Haut Conseil du financement de la protection sociale**

Février 2018



**LES CONNAISSANCES ET OPINIONS SUR LE FINANCEMENT  
DE LA PROTECTION SOCIALE**

**Enseignements d'une première enquête réalisée par la  
Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques,  
France Stratégie et le Haut Conseil du financement de la protection sociale**

Ce document de travail a été réalisé par Laura Castell de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques et Sylvie Le Minez du Secrétariat général du Haut Conseil du financement de la protection sociale

Février 2018



# LES CONNAISSANCES ET OPINIONS SUR LE FINANCEMENT DE LA PROTECTION SOCIALE

Enseignements d'une première enquête réalisée par la  
Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques,  
France Stratégie et le Haut Conseil du financement de la protection sociale

## SOMMAIRE

<b>1. Une enquête centrée pour la première fois directement sur les représentations individuelles des modes de financement de la protection sociale.....</b>	<b>7</b>
1.1. Les motivations d'une telle enquête ? .....	7
1.2. Les modalités de réalisation de l'enquête.....	9
1.3. Les thèmes de l'enquête et l'élaboration du questionnaire .....	9
1.3.1. Les choix effectués dans la construction du questionnaire .....	10
1.3.2. Les tests dont a fait l'objet le questionnaire et leurs enseignements .....	10
<b>2. Les résultats de l'enquête.....</b>	<b>14</b>
2.1. Les prélèvements concourant au financement de la protection sociale : le rôle majeur des cotisations sociales reconnu par plus de la moitié des personnes interrogées.....	15
2.2. Peu de différences dans les réponses relatives aux assiettes de prélèvement des cotisations sociales et de la CSG .....	18
2.3. Des opinions partagées sur le mode de financement à privilégier à l'avenir, avec une majorité de réponses en faveur de ressources générales provenant du budget de l'État plutôt que spécifiquement destinées à la protection sociale.....	21
2.4. Un souhait global de prélèvements plutôt progressifs pour financer la protection sociale dans son ensemble .....	23
2.5. Des points de vue contrastés sur le financement des différents risques ou besoins sociaux	24
2.5.1 Le lien entre versement de cotisations sociales et ouverture des droits : des réponses concordantes avec les logiques contributives ou non des prestations.....	24
2.5.2 Les personnes interrogées n'identifient pas forcément à quelles dépenses de protection sociale la CSG est affectée.....	27
2.5.3 Les modalités de financement pour les différentes prestations à l'avenir : un poids important du budget de l'État, des différences marquées selon les logiques contributives ou non des prestations .....	28
2.6. Des points de vue qui diffèrent aussi selon l'appréciation portée sur le niveau global des prélèvements sociaux et la prise en charge de la solidarité .....	33
<b>3. Des enseignements possibles pour des futurs travaux statistiques et d'études sur le financement de la protection sociale .....</b>	<b>34</b>



La Drees, France Stratégie et l'équipe du Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFiPS) ont réalisé une enquête sur la connaissance et les opinions qu'ont les individus des modalités de financement de la protection sociale. Cette enquête s'est déroulée en juin-juillet 2017 auprès de 1 500 personnes âgées de 18 ans et plus résidant en France métropolitaine. Sa réalisation a été confiée à l'institut BVA, qui réalise chaque année l'enquête « Baromètre d'opinion » de la Drees.

Ce rapport du Haut Conseil, fondé sur le travail commun des trois institutions, expose dans une première partie les raisons d'une telle enquête, ses modalités d'élaboration et le questionnaire. La seconde partie est consacrée à l'analyse des résultats, qui sont présentés par thèmes (les prélèvements concourant au financement de la protection sociale, la distinction entre ressources affectées ou générales, les propriétés des assiettes de prélèvements, les spécificités des modalités de prélèvements selon les risques sociaux). Pour chacun d'eux, ont été regroupées les réponses relatives à la perception qu'ont les personnes des modalités actuelles de financement de la protection sociale (première partie du questionnaire) et aux souhaits qu'elles formulent en la matière pour l'avenir (deuxième partie). Une dernière partie propose des enseignements pour des futurs travaux statistiques et d'études qui pourraient être poursuivis sur ces sujets.

## **1. Une enquête centrée pour la première fois directement sur les représentations individuelles des modes de financement de la protection sociale**

### **1.1. Les motivations d'une telle enquête ?**

Plusieurs rapports du HCFiPS ont souligné par le passé les enjeux liés à la simplification et l'amélioration de la lisibilité des prélèvements sociaux (rapport de juin 2013 sur la clarification et la diversification du financement des régimes de protection sociale ; point d'étape de mars 2014 sur l'évolution du financement de la protection sociale ; rapport de juillet 2015 sur la lisibilité des prélèvements et l'architecture financière des régimes sociaux). **La clarté et la lisibilité des prélèvements sociaux constituent en effet deux enjeux importants pour notre système de protection sociale** : en particulier, pour les citoyens, une plus grande transparence et une meilleure lisibilité du prélèvement social peuvent permettre une adhésion renforcée au système de solidarité qu'il finance.

**La lisibilité du prélèvement social mérite à cet égard d'être appréhendée au regard de la compréhension qu'en ont ceux qui contribuent à son financement, qu'il s'agisse des entreprises ou des assurés.** Le rapport du HCFiPS de juillet 2015 signalait **les résultats fragmentaires issus des enquêtes d'opinion sur la protection sociale** et souhaitait un enrichissement de ces enquêtes, afin d'approfondir d'une part la connaissance effective qu'ont les Français des prélèvements qui financent la protection sociale et de leurs caractéristiques, et d'autre part l'appréciation relative qu'ils en ont, y compris en termes de complexité et de lisibilité (cf. encadré 1).

**Encadré 1 : Le rapport sur la lisibilité des prélèvements et l'architecture financière des régimes sociaux publié par le HCFiPS en 2015**

Le rapport qu'a publié le HCFiPS en juillet 2015 répondait à une saisine du Premier Ministre souhaitant que le Haut Conseil conduise une réflexion sur « les enjeux de stabilité, d'équité et de simplification des prélèvements sociaux, et leurs prolongements possibles en termes de pilotage et de gouvernance financière des régimes de protection sociale ». La demande du Premier Ministre portait en particulier sur l'enjeu de l'amélioration de la lisibilité des prélèvements sociaux pour les employeurs et les salariés, et sur le diagnostic et les voies d'évolution qui pourraient se dégager d'une analyse de la jurisprudence constitutionnelle de l'époque sur les cotisations et contributions sociales.

Afin d'améliorer la compréhension qu'ont les cotisants des modalités de financement de la protection sociale, le rapport de juillet 2015 envisageait en particulier deux pistes, dont les avantages et les inconvénients ont été discutés (la recherche d'une lisibilité accrue des cotisations employeurs à travers l'intégration des allègements de cotisations dans leur barème ; l'hypothèse d'une globalisation des cotisations et ses relations potentielles avec la simplification du bulletin de paie).

Ce rapport analysait, s'agissant des modes de financement de la protection sociale, **les différences entre les approches juridique et économique des cotisations et contributions sociales**, et les débats auxquelles elles donnent lieu (l'analyse juridique retenant comme primordiale la distinction entre impositions de toutes natures et cotisations sociales, et au sein de ces dernières attachant un prix important à l'agent – employeur, travailleur indépendant, salarié, titulaire de revenus de remplacement – qui les acquitte ; l'analyse économique s'intéressant à l'inverse au premier chef à l'incidence effective des prélèvements sur les prix des biens et des facteurs de production, et étant alors conduite à ne distinguer à court-moyen terme qu'entre les prélèvements payés par les ménages et ceux payés par les entreprises et à ne pas faire de différence sensible, dans une optique de long terme, entre les cotisations sociales à la charge des employeurs et des salariés et la CSG sur les revenus d'activité).

Enfin, ce rapport notait que **cette discussion gagnerait à être éclairée par la connaissance des appréciations que les citoyens eux-mêmes portent sur les différents prélèvements**, selon qu'il s'agit juridiquement d'impôts ou de cotisations sociales, qu'ils sont plus ou moins directement affectés au financement des prestations en nature ou en espèces, et que ces prestations correspondent à des droits ouverts immédiatement ou à effet différé dans le temps.

Ces raisons ont motivé le souhait du HCFiPS de proposer la réalisation d'une enquête sur ces thèmes. Cette enquête répondait aussi aux préoccupations de France Stratégie, qui dans le cadre de ses réflexions 2017-2027, a consacré plusieurs publications ou débats à la protection sociale et à son devenir. Elle s'inscrit enfin dans les travaux de la Drees, en tant que complément au Baromètre d'opinion, réalisé chaque année depuis 2000 (cf. encadré 2). Si le Baromètre comprend certaines questions relatives au financement, la connaissance effective des prélèvements n'y est en revanche pas questionnée, et les représentations et souhaits associés n'y sont que peu abordés. À la connaissance des auteurs, seule une enquête de la Caisse des dépôts conduite en 2012 sur les attentes et les perceptions des Français à l'égard de la retraite avait aussi tenté de questionner un échantillon d'individus sur leur perception des cotisations retraite (prélèvement obligatoire indistinct ou garantie de revenu différé).

**Encadré 2 : Le baromètre d'opinion de la DREES**

Le Baromètre de la Drees est une enquête d'opinion sur la santé, la protection sociale dans l'ensemble de ses dimensions (assurance maladie, retraite, famille, handicap, dépendance, solidarité, lutte contre la pauvreté et l'exclusion) ainsi que sur les inégalités et la cohésion sociales. Commandé par la Drees tous les ans depuis 2000 (sauf en 2003), il est réalisé par l'institut BVA depuis 2004, après l'avoir été par l'IFOP de 2000 à 2002. L'enquête est effectuée en octobre-novembre, au domicile des enquêtés, auprès d'un échantillon d'environ 3 000 personnes représentatives de la population habitant en France métropolitaine et âgées de 18 ans ou plus. L'échantillon est construit selon la méthode des quotas (par sexe, âge, profession de la personne de référence, après stratification par grande région et catégorie d'agglomération).



Le questionnement de cette enquête nouvelle doit être considéré comme une première tentative visant à étudier la perception qu'ont les personnes des modalités actuelles de financement de la protection sociale et leurs souhaits pour l'avenir.

## **1.2. Les modalités de réalisation de l'enquête**

La réalisation de l'enquête a été confiée à la société BVA, dans le cadre du marché passé avec la Drees pour son Baromètre d'opinion, afin de bénéficier de l'expérience accumulée sur ce type de questionnement.

Dans le même objectif, le choix a été fait de reprendre à l'identique certaines caractéristiques techniques éprouvées du Baromètre de la Drees (échantillonnage par quotas, collecte en face-à-face, formation des enquêteurs...).

L'élaboration du questionnaire, en raison de sa nouveauté, a en revanche nécessité la définition d'une méthode spécifique, et notamment la mise en place d'un « focus groupe » (cf. point 1.3). L'aridité du sujet et sa complexité potentielle ont conduit à **limiter le questionnement**. Compte tenu du budget de l'enquête, sa durée a été fixée à 20 minutes, le choix ayant été fait, pour privilégier la qualité des réponses, d'une **administration du questionnaire en face à face**.

La collecte a eu lieu sur une durée de trois semaines, du 24 juin au 15 juillet 2017, auprès de 1 500 personnes en France métropolitaine. Cet échantillon a été considéré comme suffisant pour comparer les réponses des enquêtés selon quelques principaux critères sociodémographiques.

La période de collecte a été choisie de manière à ce que le terrain se déroule après la fin des élections présidentielles et législatives du printemps 2017, pour éviter une influence de la campagne électorale. Cependant, si ce risque a été minimisé, il a pu subsister au lendemain des élections. Il est donc important de noter que les résultats de cette enquête ont pu être influencés par les débats qui ont eu cours pendant la période électorale, concernant la protection sociale et son financement.

## **1.3. Les thèmes de l'enquête et l'élaboration du questionnaire**

Le questionnement des enquêtés a été centré autour de trois thèmes majeurs : la connaissance qu'ont les personnes des prélèvements finançant la protection sociale, les « représentations » associées aux différents prélèvements et le mode de financement de la protection sociale qu'elles souhaiteraient privilégier en fonction du type de risque social.

Une première étape indispensable consiste à cet égard à appréhender quelle connaissance les personnes ont des prélèvements et contributions au financement de la protection sociale, cette préoccupation rejoignant le souhait d'apprécier le degré de lisibilité de ces prélèvements. Sachant que les différents prélèvements sociaux et fiscaux n'ont pas forcément la même portée en termes d'ouverture de droits (par exemple, selon qu'ils financent des prestations contributives ou universelles), ni les mêmes propriétés juridiques (cotisation ou impôt), économiques (par exemple, en termes d'impact sur le coût du travail) ou redistributives (proportionnalité ou progressivité), il est en outre intéressant de chercher à savoir les représentations qu'ont les individus de ces distinctions. Enfin, l'enquête vise dans un volet prospectif à cerner les souhaits qu'expriment les personnes en matière de financement de la protection sociale, ces souhaits pouvant notamment être motivés par

les représentations qu'elles ont de l'adéquation de chacun de ces prélèvements à la couverture des différents risques sociaux.

### **1.3.1. Les choix effectués dans la construction du questionnaire**

Le questionnaire auquel l'équipe conceptrice a abouti comprend deux parties, une première sur les « connaissances » des personnes interrogées sur le financement de la protection sociale, i.e leur perception de la situation actuelle, et une deuxième sur leurs « souhaits » en la matière pour l'avenir (cf. annexe pour une présentation détaillée).

Les **questions sur la situation actuelle sont structurées autour des trois thèmes suivants : l'identification des ressources finançant la protection sociale, les caractéristiques des cotisations et de la CSG.** La partie « souhaits » comprend, quant à elle, **quelques questions générales sur les principes de financement souhaités** (affectation ou non de ressources propres à la protection sociale, propriétés des assiettes), puis des **questions plus précises sur les contributeurs et revenus à privilégier d'une part, les prélèvements à préférer selon les grands types de risques d'autre part.** Pour ce qui est de la partie sociodémographique, seules les variables principales du Baromètre d'opinion de la Drees ont été reprises, parfois de manière simplifiée, afin de limiter le temps passé à répondre à ces questions, tout en conservant les variables nécessaires à l'analyse des résultats (situation professionnelle et familiale, revenus et niveau de formation).

Dans l'élaboration du questionnaire, il s'est agi de trouver un bon **équilibre entre les questions relatives à la situation actuelle et aux souhaits pour le futur**, afin d'une part de pouvoir « tester » suffisamment les « connaissances » pour pouvoir apprécier en regard les souhaits exprimés, mais aussi d'autre part d'éviter trop de redites. S'agissant des questions portant sur les modalités de financement de la protection sociale à l'avenir, l'accent a été mis sur les souhaits d'évolution par rapport à la situation actuelle.

**En ce qui concerne les questions elles-mêmes**, il a été difficile de pouvoir s'inspirer d'expériences précédentes. C'est pourquoi les tests effectués ont été déterminants, en ce qui concerne la compréhension des questions, l'équilibre et l'exhaustivité des modalités de réponse et l'ordre d'administration du questionnaire.

Il est à cet égard rapidement apparu que **plusieurs questions n'avaient de sens que si elles faisaient référence à des risques ou besoins sociaux définis** (par exemple sur le sens d'une question sur le lien entre ouverture des droits et versement de cotisations, qui dépend des risques ou besoins sociaux). Il a ainsi fallu proposer une liste de risques ou besoins sociaux, suffisamment complète pour être pertinente, mais aussi suffisamment synthétique.

### **1.3.2. Les tests dont a fait l'objet le questionnaire et leurs enseignements**

Une phase de test est nécessaire dans le cas de toute nouvelle enquête afin de s'assurer de la clarté et de la fluidité du questionnaire, de l'ordre des questions, de la précision et signification des termes utilisés, mais également de l'intérêt porté par les enquêtés au sujet et au format du questionnaire.

Une première version du questionnaire, élaborée par un petit groupe de travail réunissant la Drees, l'équipe du HCFIPS et France Stratégie, a ainsi été soumise à deux tests de validation, l'un dans le cadre d'un « focus groupe » d'une dizaine de personnes réunies pendant trois heures, l'autre

dans le cadre d'un test pilote sur le terrain opéré auprès d'une vingtaine d'enquêtés. Le Baromètre d'opinion de la Drees fait également l'objet chaque année d'un « pilote » au cours duquel la nouvelle version du questionnaire est testée en situation réelle auprès d'un échantillon de vingt personnes en Ile-de-France. Le caractère inédit de la présente enquête et la complexité du sujet ont conduit à faire précéder cette phase d'un « focus groupe » (cf. encadré 3).

### Encadré 3 : Le focus groupe mis en place pour l'enquête

La technique de focus groupe permet de faire ressortir le ressenti des enquêtés, qui donnent leur avis sur le questionnaire, son adéquation aux objectifs recherchés, son organisation, les formulations retenues, etc. Par ailleurs, les concepteurs de l'enquête peuvent y assister, et intervenir, ce qui permet des échanges plus constructifs. Enfin, la discussion collective, si elle comporte des inconvénients (risque de prise de parole déséquilibrée par exemple), permet de confronter directement des opinions et de faire prendre position sur des questions que certaines personnes ne se seraient pas posées spontanément.

Le focus groupe de l'enquête a eu lieu le 2 mai 2017, réunissant neuf personnes recrutées par BVA et représentant des catégories de sexe, âge et profession différentes. Il s'est agi d'une réunion de trois heures comprenant dans l'ordre :

- une phase de discussion collective libre sur la thématique de la protection sociale ;
- la réponse individuelle au questionnaire sous format papier ;
- le recueil des perceptions de chaque participant sur le questionnaire ;
- un échange collectif sur ce dernier.

Les neuf personnes n'étaient pas informées de l'objet de la séance de travail, à savoir elles ne savaient pas qu'il s'agissait de tester un questionnaire ni quel allait être le sujet.

Le « pilote » a eu lieu, quant à lui, du 29 mai au 2 juin 2017 auprès de vingt personnes questionnées par quatre enquêteurs habitués à faire passer le questionnaire du Baromètre d'opinion de la Drees, sur la base d'un principe similaire (séance de *débriefing* avec les quatre enquêteurs et leurs superviseurs, ainsi que la Drees et le SG HCFiPS, la semaine qui a suivi la passation des entretiens). Son objectif était de tester le questionnaire en situation réelle, du point de vue de la clarté et de la fluidité du questionnaire comme de la compréhension des questions, ainsi que d'évaluer l'acceptabilité et le temps consacré à la passation du questionnaire.

Le premier test du questionnaire a été décisif, l'essentiel des modifications apportées à la version initiale l'ayant été suite aux retours du focus groupe. Le test enquêteur a permis quant à lui des dernières améliorations de rédaction plus limitées, ainsi qu'un raccourcissement du questionnaire, en vue d'une durée de passation de 20 minutes.

**La discussion spontanée dans le focus groupe sur la protection sociale et ses modalités de financement s'est avérée très instructive.** En effet, les échanges qui ont eu lieu, d'une part ont révélé des différences entre la perception « spontanée » qu'ont les personnes de la protection sociale et celle qui émerge d'une discussion collective, et d'autre part ont eu, en dépit de leurs limites, une portée intéressante au regard du questionnement de l'enquête, notamment sur la notion de protection sociale contre les risques sociaux (cf. encadré 4).

#### Encadré 4 : La discussion spontanée sur ce qu'est la protection sociale dans le focus groupe

La première séquence du focus groupe visait à savoir ce qu'évoquait spontanément la protection sociale pour les personnes du groupe, puis ce qu'elles savaient de son mode de financement. Elle avait notamment pour objectif de prendre connaissance du type d'informations qu'il serait nécessaire de donner aux enquêtés pour permettre de répondre au questionnaire.

On pourrait résumer rapidement ces premiers échanges de la manière suivante : spontanément, les personnes associent la protection sociale à l'assurance maladie, puis aux Caf après avoir pensé à la famille et au RSA ... Plusieurs sigles sont pour elles évocateurs de la protection sociale (la carte vitale, la CMU, le RSA). Puis le groupe a élargi dans la discussion la notion de protection sociale à la « *protection des aléas de la vie* ». Il s'est ensuite posé des questions sur le périmètre précis de la protection sociale, incluant ou non l'assurance chômage, les problèmes de santé et les accidents en situation de travail ... le débat tournant autour de la protection des aléas de la « *vie personnelle* » et/ou de la « *vie professionnelle* », la conclusion étant que la protection sociale devait très vraisemblablement concerner aussi les risques liés à l'exercice d'un emploi.... Un doute a subsisté néanmoins pour certains participants à ce sujet (« *on n'a pas répondu à cette question finalement, les Assedic font-ils partie de la protection sociale, oui ou non ?* »), tandis que d'autres ont évoqué que la protection sociale était une « *solidarité entre les gens qui travaillent* ». Plus largement, la protection sociale a été associée à une « *forme de redistribution* », une « *prise en charge par le collectif* », une forme de « *restitution d'une certaine équité des chances* », jouant aussi aux yeux de certains un rôle « *humaniste* » mais aussi « *économique* » dans une perspective conjoncturelle (« *lisser les crises* »). Le terme « *prestations* » n'a été prononcé qu'au bout de quinze minutes et les retraites ont été omises de la discussion, à l'exception de la mention fugace par une participante au tout début de la discussion de l'assurance vieillesse.

Pour tous, la protection sociale est jugée importante, pour des raisons principalement liées à la pauvreté, au chômage, aux évolutions du travail (mobilité, précarité). Invités à mentionner des sujets éventuels d'inquiétude, les participants ont évoqué le fait que la protection sociale était un enjeu important de société mais aussi un système coûteux... « *dans une France endettée* »... S'en sont suivies des discussions sur la différence entre les salaires bruts et nets, les participants considérant que la grande majorité des personnes ne la comprennent pas bien, et sur le fait que le système était lourd à gérer, trop peu réactif, alors même que certaines personnes ne font pas valoir leurs droits (comme les sans domicile fixe, mentionnés par certains participants).

Rebondissant sur ces échanges, l'intervenante de BVA a alors abordé le sujet du financement. Ce qui est venu en premier à l'esprit des participants, ce sont les « *taxes sur les salaires* » (le terme cotisations n'étant pas spontanément employé) et ceux de CSG et de CRDS, avec, pour certains participants, la mention d'une protection « *déficitaire tout le temps* ». Le sujet des cotisations pour la sécurité sociale et des primes versées aux mutuelles a été abordé, des participants se posant la question de savoir s'il fallait ou non tenir compte de ces dernières (les complémentaires santé étant devenues obligatoires dans les entreprises). Une (seule) des participantes était très au fait des lignes de son bulletin de salaire (cotisations retraite, ARCCO, AGIRC, santé, CSG, CRDS) et a aussi mentionné les cotisations des employeurs relatives aux accidents du travail (« *qui leur coûtent une fortune* »). L'impôt sur le revenu, y compris comme mode de financement de la protection sociale, a ensuite été évoqué, plusieurs personnes excluant alors la taxe d'habitation, qui, destinée aux collectivités locales, ne financerait donc pas la protection sociale. Cependant, se remémorant l'APA, le RSA, les centres d'action sociale..., l'implication des départements dans le financement de la protection sociale est aussi apparue à plusieurs des participants... et par l'apport indirect de la taxe professionnelle. Au bout du compte, plusieurs participants ont conclu que « *tout le monde participait à ce financement* » ... à l'exception vraisemblablement des personnes sans aucune activité. Un débat a alors eu lieu pour savoir si seules les personnes qui travaillaient finançaient la protection sociale, ce à quoi, en réfléchissant, les participants ont conclu que non, des personnes non en emploi payant par exemple la CSG.

Ces échanges, qui révèlent des différences entre la perception « spontanée » que les personnes ont de la protection sociale et celle qui émerge d'une discussion collective, ont une portée intéressante mais limitée. Les personnes participantes au focus groupe, certes choisies en fonction de leurs profils, ne peuvent refléter l'hétérogénéité de la population française. On ne peut non plus exclure un effet de groupe, même s'il semble avoir été limité. Par ailleurs, le focus groupe a été conduit dans l'optique de vérifier si le questionnaire était compréhensible et de l'améliorer, et non pas, comme lors d'entretiens semi-directifs, avec l'objectif d'être conduits et analysés selon des règles précises.

Par ailleurs, **des leçons ont pu être tirées du focus groupe permettant d'améliorer le questionnement de l'enquête**, qu'il s'agisse des mots d'introduction et de la définition de la protection sociale donnée aux personnes interviewées, des formulations des questions et des modalités de réponses, certains termes étant parfois incompris ou sujets à de fausses interprétations, voire même de l'enjeu de certaines questions (cf. encadré 5).

Le questionnaire final de l'enquête, prenant en compte les résultats du focus groupe et du pilote, est présenté de manière simplifiée en annexe.

#### **Encadré 5 : Les leçons du focus groupe pour le questionnement de l'enquête**

- Le sujet de l'enquête a été jugé intéressant, mais « technique ».

C'est l'impression générale exprimée par l'ensemble des participants du focus groupe, ce qui a conduit à retravailler plusieurs questions (éviter de certains termes, reformulations, etc.). Le sens des questions a paru clair aux personnes, qui ont cependant eu le sentiment de mal ou de ne pas maîtriser le sujet et se sont interrogées en conséquence sur la pertinence de leurs réponses ; c'est d'ailleurs à la lecture du questionnaire, que certaines personnes ont pris conscience de leur méconnaissance du sujet. Il est donc apparu utile de rassurer les enquêtés, qui pourraient craindre de donner de mauvaises réponses, en début d'enquête (cf. *infra* les modifications apportées en ce sens dans l'introduction).

- Il est apparu utile de donner une définition de la protection sociale, partagée par tous les enquêtés, pour limiter les ambiguïtés d'origine sur le périmètre.

L'introduction proposée dans le cadre du focus groupe, qui comportait une définition de la protection sociale, a été très appréciée, car elle répondait notamment aux questions que les participants s'étaient posées durant la phase d'expression libre. À l'issue du focus groupe, la définition proposée a été enrichie de sorte à être encore plus concrète, en reprenant des termes mentionnés spontanément par les personnes à l'évocation de la protection sociale. Le texte de l'introduction retenu *in fine* est le suivant :

<Partie 1 : présentation de l'enquête> La question du « bon mode » de financement de la protection sociale est régulièrement posée. Mais, les ménages n'ont jamais été directement questionnés à ce sujet. C'est pourquoi nous réalisons cette enquête. Quelle que soit votre situation, en emploi, salarié, non salarié, au chômage, à la retraite, en études ou ne travaillant pas, vous êtes concernés. Dans un premier temps, les questions que je vais vous poser visent à savoir ce que vous savez du mode de financement actuel. Dans un deuxième temps, nous aimerions savoir quelles seraient vos préférences en matière de financement de la protection sociale. Il n'y a pas de craintes à avoir sur les réponses apportées. Dans cette enquête, nous essayons juste de savoir ce que les Français connaissent des ressources de la protection sociale et comment ils souhaiteraient que ça évolue dans l'avenir.

<Partie 2 : définition de la protection sociale> Je vous rappelle ce qu'est la protection sociale. La protection sociale désigne tous les mécanismes de protection collective, permettant aux individus de faire face aux conséquences financières de la retraite, la maladie, l'invalidité, du chômage, de la maternité, des charges de famille, etc. Il s'agit par exemple des pensions de retraite versées par les caisses de retraite, du remboursement des frais de santé par l'assurance maladie, des allocations de chômage de l'Unedic, des allocations familiales ou des aides au logement versées par les caisses d'allocation familiale, mais aussi de services, comme les crèches ou l'hôpital.

- La distinction couvertures de base/couvertures complémentaires n'est pas toujours bien comprise.

Lors du focus groupe, il est apparu que le terme « couverture de base » n'était pas compris et renvoyait pour une partie des personnes à une couverture minimale. De même, lors du test avec enquêteur, il est apparu que le terme « retraite de base » paraissait incompréhensible à une partie des enquêtés, il a donc été remplacé par l'expression « pension de retraite versée par un régime de base ». S'agissant des frais de santé, le terme couverture de base n'a pas été employé dans le questionnaire et l'expression « prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie » a été préférée.

Le terme « retraites complémentaires » a, semble-t-il, été mieux compris par une partie des participants, mentionnant notamment l'ARRCO et l'AGIRC. La question des couvertures maladie complémentaires semble quant à elle résonner davantage, avec, lors du focus groupe, de nombreuses allusions à ce sujet avec la mention de couvertures désormais obligatoires dès lors qu'on est salarié dans une entreprise, des inégalités de couverture entre actifs, entre actifs et inactifs.

○ Les enjeux de certaines notions ne sont pas toujours clairement perçus.

C'est en particulier le cas pour le budget de l'État : une partie des personnes, n'identifiant pas très bien comment il est alimenté, avait la tentation de choisir ce mode de financement de la protection sociale, pensant qu'il était plus « indolore » que des cotisations sur les salaires. Il est ainsi apparu nécessaire de mentionner les ressources qui l'alimentent, à savoir les impôts. De même, il a paru opportun de préciser que le budget finançait des dépenses publiques.

Il est aussi apparu opportun de préciser à l'aide de quelques exemples ce que pouvaient être respectivement le patrimoine et les revenus du patrimoine, certaines personnes confondant les deux notions et plusieurs n'ayant aucune idée de ce que pouvaient être des revenus du patrimoine. Certains participants pensaient que les propriétaires d'une habitation principale étaient redevables de la CSG sur ce patrimoine.

Des ambiguïtés, qui recourent d'ailleurs certains débats actuels, peuvent en outre difficilement être évitées. Par exemple, la question du lien entre cotisations et ouverture des droits ne va pas forcément de soi. Comme certains participants l'ont mentionné, on peut parfois bénéficier de certaines prestations comme ayant droit sans avoir cotisé (le cas des conjointes collaboratrices a ainsi été évoqué ou la CAF, qui cotise pour certaines femmes au foyer, pour l'AVPF...).

○ Il a été important de préciser que les questions portaient sur les modalités de financement et non pas sur le niveau des prélèvements

Les participants du focus groupe ont parfois eu tendance à interpréter les questions d'opinions sous l'angle du niveau souhaité des différents types de prélèvements. Le sujet du niveau des prélèvements sociaux est très prégnant dans les débats, sans doute plus que celui des modalités de financement. C'est pourquoi il a paru important de repréciser à plusieurs endroits du questionnaire qu'on traitait ici du mode de financement de la protection sociale dans le cadre du niveau global de prélèvements sociaux actuel.

## 2. Les résultats de l'enquête

Pour la présentation des principaux résultats de l'enquête, l'approche par thèmes a été privilégiée, en regroupant pour chacun d'eux les réponses relatives à la « connaissance » des modes de financement actuels (première partie du questionnaire) et aux souhaits pour l'avenir (deuxième partie). Dans un premier temps, sont passés en revue les prélèvements concourant au financement de la protection sociale, puis la distinction entre ressources affectées à la protection sociale ou générales et les questions relatives aux assiettes de ces prélèvements et à leur profil en fonction des revenus des personnes. L'analyse est ensuite différenciée selon les risques sociaux, en particulier sur les souhaits exprimés par les personnes interviewées sur les types de prélèvements à privilégier pour le financement de chacun d'entre eux.

Les réponses qui ont été apportées à cette enquête nouvelle doivent être considérées avec prudence, même si le questionnaire a donné lieu à plusieurs tests : elles demanderaient en effet à être complétées et consolidées par d'autres analyses, réitérées dans le temps..., d'autant qu'en raison d'un temps d'interrogation limité, le questionnement a dû être restreint et que l'échantillon enquêté est relativement faible.

## 2.1. Les prélèvements concourant au financement de la protection sociale : le rôle majeur des cotisations sociales reconnu par plus de la moitié des personnes interrogées

Les premières questions auxquelles les personnes ont été invitées à répondre portaient sur les prélèvements concourant au financement de la protection sociale : une liste leur a été proposée, restreinte à des prélèvements sociaux et fiscaux portant sur les revenus, le patrimoine et la consommation des ménages<sup>1</sup> ; pour chacun d'entre eux, les personnes devaient dire s'il contribue exclusivement, pour partie ou pas du tout au financement de la protection sociale. En termes de constat, les ressources qui servent à financer la protection sociale se répartissent en trois catégories principales : les cotisations sociales (61 % du total des ressources en 2015), les impôts et taxes « affectés » (25 %, dont la moitié – 13 % – provient de la CSG), et les contributions publiques de l'État et des collectivités locales (10,2 %), principalement au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), du revenu de solidarité active (RSA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH)<sup>2</sup>. Si les cotisations sociales, la CSG et les taxes sur les tabacs et l'alcool sont affectées exclusivement au financement de la protection sociale, ce n'est évidemment pas le cas des autres ressources.

De manière globale, la perception qu'ont les personnes interrogées des prélèvements susceptibles de contribuer ou non au financement de la protection sociale semble relativement bien coïncider avec les faits, dans la mesure où seule une fraction marginale, s'agissant des cotisations sociales (3 %) et de la CSG (12 %), déclare que ces prélèvements n'y contribuent pas du tout. À l'opposé, s'agissant des impôts directs (sur le revenu, le patrimoine), indirects (comme la TVA) ou encore locaux, seule une fraction marginale pense aussi qu'ils financent exclusivement la protection sociale (moins de 7 %). Néanmoins seules 54 % des personnes interrogées répondent que les cotisations sociales sont entièrement affectées à la protection sociale, et encore moins (37 %) qui pensent que c'est le cas de la CSG, la part des personnes considérant que ces deux prélèvements financent exclusivement la protection sociale n'étant que d'à peine 30 % (*figure 1*).

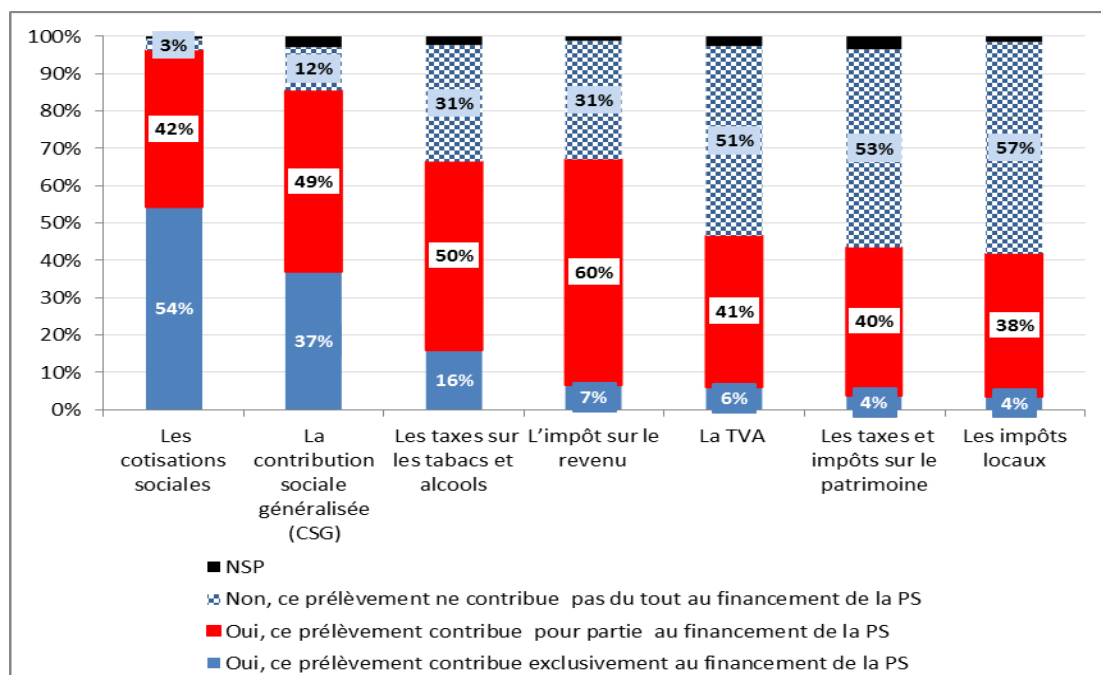
S'agissant des impôts, les représentations sont partagées. Si une majorité des personnes interrogées considèrent que l'impôt sur le revenu contribue pour partie au financement de la protection sociale (60 %), l'absence de contribution est majoritairement déclarée s'agissant des autres impôts cités : en particulier, 57 % des personnes interviewées pensent que les impôts locaux ne contribuent pas du tout au financement de la protection sociale. Enfin les avis sont assez partagés concernant les taxes portant sur les tabacs et alcools, dont l'affectation exclusive à la protection sociale semble moins connue (*figure 1*).

---

<sup>1</sup> Les prélèvements concernant les entreprises ont été exclus de la liste proposée, à l'exception des cotisations sociales, qui comprennent une part patronale, des débats ayant lieu s'agissant de savoir si *in fine* ces cotisations patronales sont un prélèvement sur les revenus des salariés ou à la charge des entreprises (*cf.* à ce sujet l'étude récente d'Antoine Bozio).

<sup>2</sup> *Cf.* Sous la direction de Magali Befly, Romain Roussel, Myriam Mikou et Carine Ferretti 2017, « La protection sociale en France et en Europe en 2015 : Résultats des comptes de la protection sociale - édition 2017 », Collection Panoramas de la Drees - Social, juin, 184 p. Les contributions publiques sont financées par des ressources, qui proviennent pour partie de prélèvements sur les entreprises (budget de l'État et des collectivités territoriales).

**Figure 1 - Les prélèvements sur les ménages contribuant au financement de la protection sociale**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFIPS, juin-juillet 2017.

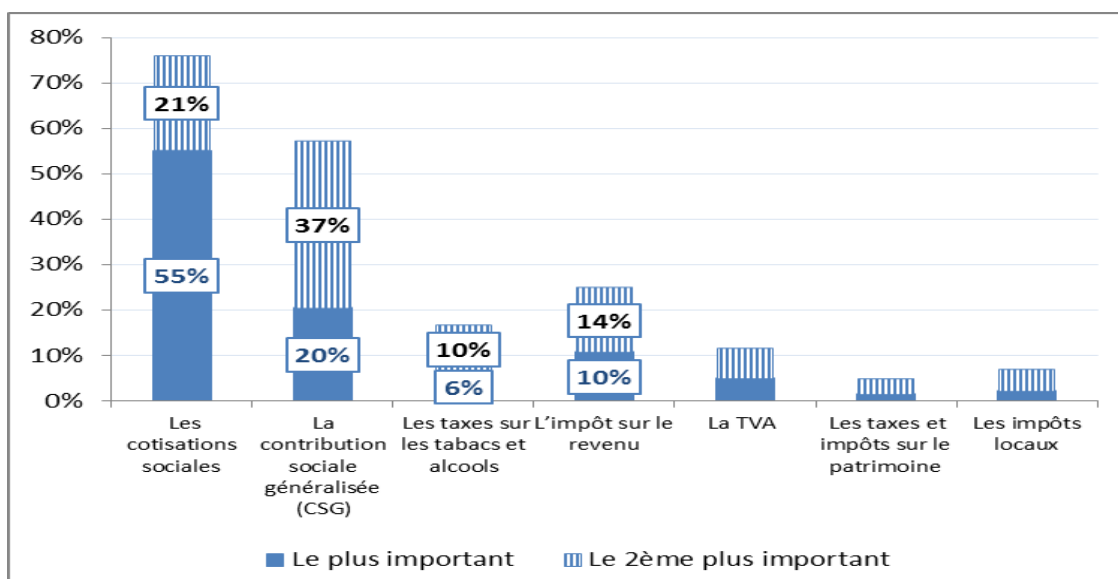
Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « D'après vous, les prélèvements suivants contribuent-ils au financement de la protection sociale : oui exclusivement, oui pour partie, non pas du tout » ? Liste des prélèvements : les cotisations sociales ; la contribution sociale généralisée (CSG) ; l'impôt sur le revenu ; la TVA (impôt sur la consommation) ; les impôts locaux (taxe d'habitation, taxe foncière) ; les taxes et impôts sur le patrimoine (c'est-à-dire l'impôt sur la fortune (ISF), les droits sur les successions et les donations...) ; les taxes sur les tabacs et alcools.

Par ailleurs, si les cotisations sociales sont citées par la majorité des personnes interrogées (55 %) comme étant le mode de financement de la protection sociale le plus important, seules 46 % d'entre elles mentionnent simultanément les cotisations sociales et la CSG comme les deux sources les plus importantes. Cependant, 87 % des personnes interrogées citent soit les cotisations sociales soit la CSG parmi les deux modalités de financement les plus importantes. L'impôt sur le revenu est quant à lui cité dans près d'un quart des cas parmi les deux ressources principales de la protection sociale : dans plus de la moitié des cas, il est associé avec les cotisations sociales comme formant ses deux modes principaux de financement (figure 2).



**Figure 2 - Parmi les prélèvements proposés aux personnes, quels sont ceux qui contribuent selon elles le plus au financement de la protection sociale ?**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFIPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « Parmi ces prélèvements, quel est celui qui actuellement contribue le plus au financement de la protection sociale ? Et en deuxième ? ».

Lecture : 55 % des personnes ont cité les cotisations sociales comme étant le mode de financement le plus important de la protection sociale. 21 % des personnes ont cité les cotisations sociales comme étant le deuxième mode de financement le plus important de la protection sociale.

La perception qu'ont les personnes interrogées des prélèvements qui contribuent au financement de la protection sociale diffère nettement selon le diplôme, la catégorie socioprofessionnelle ou le revenu du ménage<sup>3</sup>. Ainsi, plus de la moitié des personnes diplômées du supérieur long pensent que la CSG contribue exclusivement au financement de la protection sociale, contre moins d'un quart de celles qui ne sont pas titulaires d'un diplôme équivalent au CAP ou BEP (figure 3). Les personnes les plus aisées, dont le ménage dispose d'un revenu mensuel (avant impôt)<sup>4</sup> d'au moins 2 400 €, et celles qui exercent en tant que cadres ou professions intermédiaires, sont également plus nombreuses à partager cette opinion que celles vivant dans des ménages aux revenus plus modestes (moins de 1 400 € par mois) ou occupant des emplois d'ouvriers ou d'employés. Ces différences se retrouvent également dans les réponses apportées sur les autres prélèvements. Notamment, les plus diplômés sont 64 % à penser que les cotisations sociales contribuent exclusivement au financement de la protection sociale (contre 44 % des moins diplômés) et 72 % à dire que l'impôt sur le revenu y contribue pour partie (contre 57 % des moins diplômés).

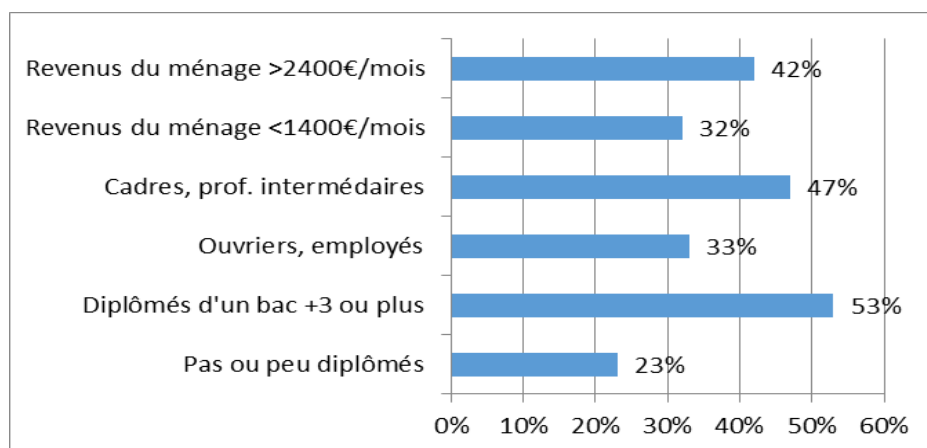
S'agissant des modes de financement considérés comme les plus importants, les plus diplômés sont 83 % à avoir mentionné les cotisations sociales comme faisant partie des deux

<sup>3</sup> La taille de l'échantillon ne permet pas de distinguer l'effet propre de chacune de ces caractéristiques.

<sup>4</sup> Il s'agit du revenu net mensuel avant impôt de tous les membres de la famille tel que déclaré par l'interviewé (en clair ou en tranches). Ce revenu n'est pas rapporté au nombre de personnes composant le ménage, ou aux unités de consommation. Il ne s'agit donc pas d'une mesure du niveau de vie. 48 % des personnes ont déclaré un revenu net avant impôt de leur ménage inférieur à 2 400 € par mois, tandis que 45 % ont déclaré un revenu supérieur ou égal à 2 400 € et que 7 % d'entre elles n'ont pas su ou souhaité répondre.

principaux modes de financement et 70 % dans le cas de la CSG ; c'est le cas respectivement de 66 % et 46 % des moins diplômés.

**Figure 3 - Part des personnes qui pensent que la CSG contribue exclusivement au financement de la protection sociale selon le niveau de revenu (\*), la catégorie sociale et le diplôme**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFIPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « D'après vous, les prélèvements suivants contribuent-ils au financement de la protection sociale : oui exclusivement, oui pour partie, non pas du tout » ?

Lecture : 23 % des personnes pas ou peu diplômés (sans diplôme ou diplômé du brevet des collèges) indiquent que la CSG contribue exclusivement au financement de la protection sociale.

(\*) Il s'agit du revenu net mensuel avant impôt du ménage tel que déclaré dans l'enquête. Respectivement 21 % et 45 % des personnes ont déclaré un revenu mensuel inférieur à 1 400 € et supérieur à 2 400 €.

## 2.2. Peu de différences dans les réponses relatives aux assiettes de prélèvement des cotisations sociales et de la CSG

À ce stade, le questionnaire ne permet pas de savoir si les personnes identifient bien chacun des différents prélèvements mentionnés<sup>5</sup>, ni si elles ont à l'esprit leurs propriétés respectives (selon qu'ils reposent sur une assiette large ou non, prennent en compte la composition de leur foyer ou non, etc.). Ces sujets font l'objet de quelques questions dans la suite du questionnaire, qui portent notamment sur les différences entre les cotisations sociales et la CSG.

Les résultats laissent penser qu'il n'est pas certain que les personnes perçoivent bien les différences entre ces deux types de prélèvements affectés à la protection sociale. En effet, si la quasi-totalité (97 %) des personnes interrogées pensent que les cotisations sociales sont prélevées sur les revenus d'activité, elles sont aussi nombreuses (79 %) à penser que les revenus de remplacement sont soumis à cotisations sociales<sup>6</sup>, et près de quatre sur dix (38 %) à considérer que les revenus du patrimoine sont aussi concernés (figure 4). Ainsi 30 % d'entre elles pensent que les trois types de revenus sont concernés par les cotisations sociales, tandis que 11 % pensent que les cotisations

<sup>5</sup> Les termes employés dans le questionnaire pourraient à eux seuls justifier un questionnement spécifique (les personnes ne sachant pas forcément comment sont qualifiés les prélèvements qu'elles acquittent) avant même de questionner leur connaissance des dits prélèvements. Il n'est par exemple pas certain que tous les salariés fassent le lien entre les cotisations sociales et les prélèvements au titre de la retraite, du chômage, etc. qui figurent sur leur fiche de paie.

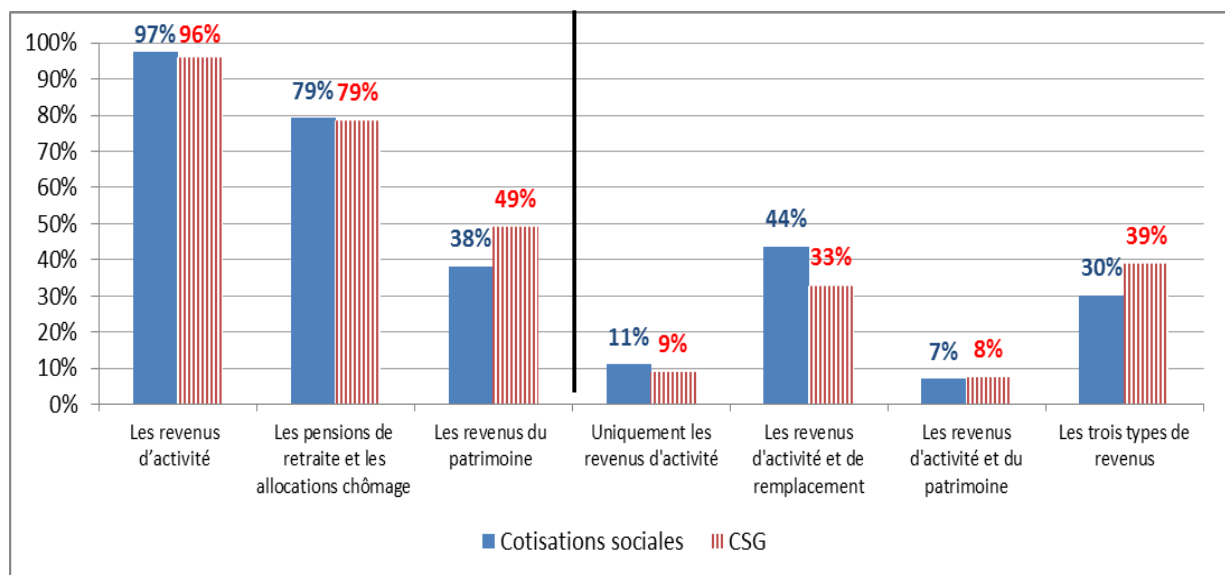
<sup>6</sup> Des cotisations maladie sont prélevées sur les pensions de retraite.

sociales ne sont prélevées que sur les revenus d'activité. Une petite majorité des personnes interrogées pense par ailleurs que les employeurs paient globalement davantage de cotisations sociales que les salariés (55 %), tandis qu'un peu plus d'un quart déclare que les cotisations sont les mêmes (26 %) et près de deux sur dix que les salariés en versent davantage que les employeurs (19 %).

S'agissant de la CSG, les réponses se différencient peu et, dans la moitié des cas, les réponses sur les cotisations et la CSG sont même identiques, les personnes considérant que les cotisations sociales et la CSG portent exactement sur les mêmes types de revenus. Néanmoins, la part des personnes qui estiment que la CSG concerne les revenus du patrimoine est sensiblement plus élevée (49 % contre 38 % pour les cotisations sociales), et dans un quart des cas les réponses vont bien dans le sens d'une assiette plus large pour la CSG que pour les cotisations, raison majeure pour laquelle ce prélèvement a été instauré. Au total près de 40 % des réponses mentionnent que les trois types de revenus (d'activité, de remplacement et de patrimoine) sont concernés par la CSG, soit 10 points de plus que pour les cotisations sociales.

Les personnes les moins diplômées sont un peu plus nombreuses à avoir répondu que les cotisations sociales ou la CSG portaient sur les revenus de remplacement ou sur les revenus du patrimoine. Il en est de même des personnes les plus âgées, et notamment des retraités, qui sont plus nombreux à penser que les cotisations sociales (pour 87 % d'entre eux) comme la CSG (91 %) sont prélevées sur les pensions de retraite et les allocations chômage.

**Figure 4 - Les revenus soumis aux cotisations sociales et à la CSG selon les personnes interrogées**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFiPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « Selon vous, sur quels types de revenus sont prélevées les cotisations sociales (respectivement est prélevée la CSG) ? 1. Les revenus d'activité ? Oui/Non 2. Les pensions de retraite et les allocations chômage ? oui/non 3. Les revenus du patrimoine ? Oui/Non ».

Lecture : 30 % (respectivement 39 %) des personnes considèrent que les cotisations sociales (respectivement la CSG) sont prélevées sur les trois types de revenus mentionnés (les revenus d'activité, les pensions de retraite et les allocations chômage, les revenus du patrimoine).

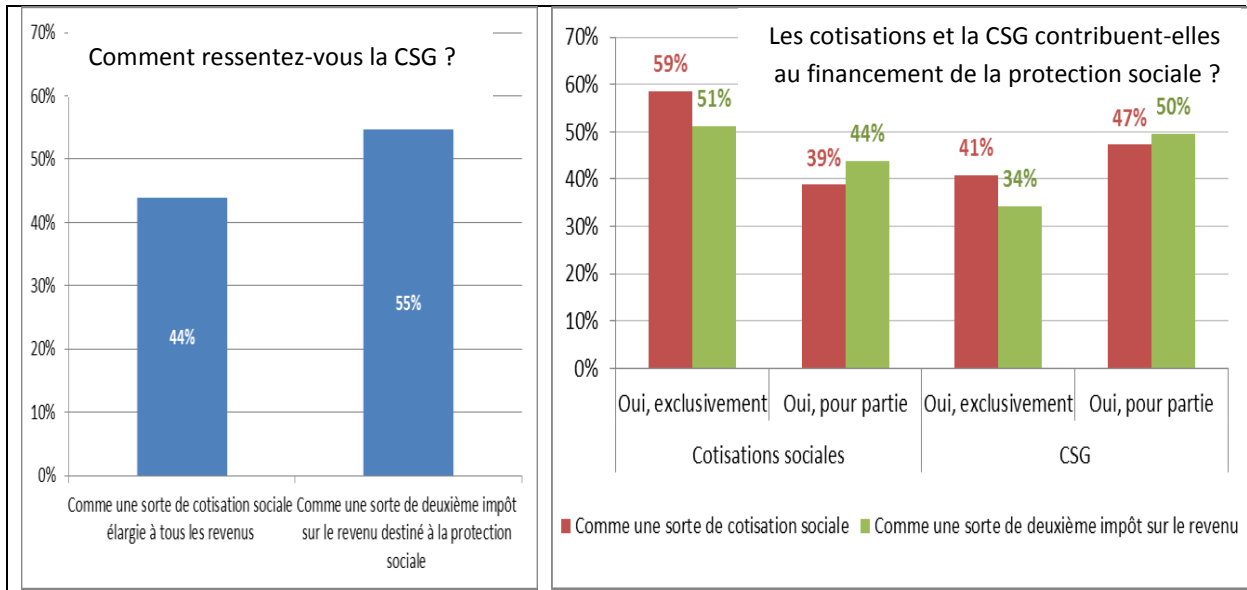
Il avait aussi été demandé aux personnes d'indiquer si, de leur point de vue, la CSG se rapprochait plutôt d'un impôt ou d'une cotisation sociale. Une légère majorité est encline à considérer la CSG davantage comme « une sorte de deuxième impôt sur le revenu destiné à la protection sociale » plutôt que comme « une sorte de cotisation sociale élargie à tous les revenus » (55 % *versus* 44 %). Ce sont les moins diplômés qui partagent le plus cette opinion, 63 % d'entre eux ayant le sentiment d'une proximité entre CSG et impôt (contre 45 % des diplômés du supérieur long), de même que les plus âgés (65 % des personnes âgées de 65 ans et plus contre 44 % de celles âgées de moins de 35 ans) et les moins qualifiés (54 % des ouvriers et employés contre 46 % des cadres et professions intermédiaires).

Cette question du statut de la CSG fait l'objet, comme un précédent rapport du HCFiPS l'avait souligné<sup>7</sup>, de nombreux débats entre économistes et juristes, les positions des instances juridictionnelles françaises et européennes n'étant pas non plus les mêmes (la Cour de Justice européenne qualifiant la CSG de cotisation sociale alors qu'elle est considérée comme une « imposition de toute nature » par le Conseil Constitutionnel). La question posée aux personnes interviewées ne permet toutefois pas d'interpréter plus précisément les implications qu'entraîne à leurs yeux la qualification en impôt ou en cotisation sociale, dans la mesure où le questionnaire ne les sollicite pas sur les propriétés qu'elles attribuent à ces différents prélèvements, et alors même que, comme on vient de le voir, les différences d'assiettes entre les cotisations sociales et la CSG sont souvent peu perçues. Quoi qu'il en soit, il ressort des réponses des personnes interrogées que celles qui considèrent la CSG plutôt comme une sorte de cotisation sociale élargie à tous les revenus sont aussi un peu plus enclines à considérer que la CSG et les cotisations sociales financent exclusivement la protection sociale (elles sont respectivement 41 % et 59 % à indiquer que la CSG et les cotisations sociales financent exclusivement la protection sociale, contre respectivement 34 % et 51 % des personnes considérant la CSG plutôt comme une sorte de deuxième impôt, *cf. figure 5*).

---

<sup>7</sup> Rapport sur la lisibilité des prélèvements et l'architecture financière des régimes sociaux, juillet 2015.

**Figure 5 - La perception de la contribution actuelle des cotisations sociales et de la CSG au financement de la protection sociale selon l'appréciation portée sur la CSG**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFIPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

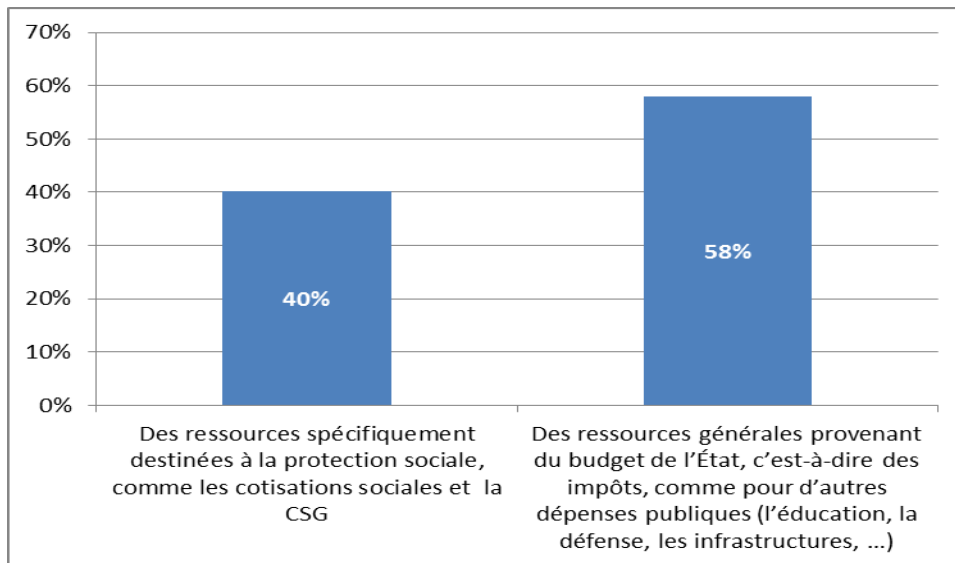
Question de la figure de gauche : « Il existe des positions juridiques différentes en France et en Europe sur la CSG, la contribution sociale généralisée. De votre côté, comment ressentez-vous la CSG ? ».

Lecture : 59 % (respectivement 41 %) des personnes considérant la CSG plutôt comme une sorte de cotisation sociale élargie à tous les revenus ont déclaré que les cotisations sociales (respectivement la CSG) étaient exclusivement destinées au financement de la protection sociale contre 51 % (respectivement 34 %) des personnes considérant la CSG plutôt comme une sorte de deuxième impôt sur le revenu destiné à la protection sociale.

### 2.3. Des opinions partagées sur le mode de financement à privilégier à l'avenir, avec une majorité de réponses en faveur de ressources générales provenant du budget de l'État plutôt que spécifiquement destinées à la protection sociale

Au-delà de leur perception de la situation actuelle, il avait été proposé aux personnes d'indiquer quels modes de financement de la protection sociale elles souhaiteraient privilégier à l'avenir. Une majorité des personnes interrogées se prononce en faveur de « ressources générales provenant du budget de l'État », c'est-à-dire des impôts, plutôt qu'en faveur de « ressources spécifiquement destinées à la protection sociale », comme c'est le cas aujourd'hui des cotisations sociales et de la CSG (58 % versus 40 %, cf. figure 6). Il est intéressant de constater que les personnes qui ont déclaré préférer un mode de financement de la protection sociale reposant sur des « ressources générales provenant du budget de l'État » plutôt que sur des « ressources spécifiques » ont aussi plus souvent, en amont dans le questionnaire, indiqué que, selon elles, les cotisations sociales et la CSG ne finançaient que pour partie et non exclusivement la protection sociale. Ces réponses pourraient laisser entrevoir, pour une partie des personnes, l'existence de deux logiques distinctes de financement des risques sociaux, l'une privilégiant une vision autonome de la protection sociale, l'autre la rattachant à l'ensemble des politiques publiques au travers de l'impôt. Contrairement aux questions précédentes, aucune différence nette n'apparaît cependant à ce sujet selon les caractéristiques sociodémographiques des personnes interrogées.

**Figure 6 - Pensez-vous que le financement de la protection sociale devrait principalement reposer sur ...**

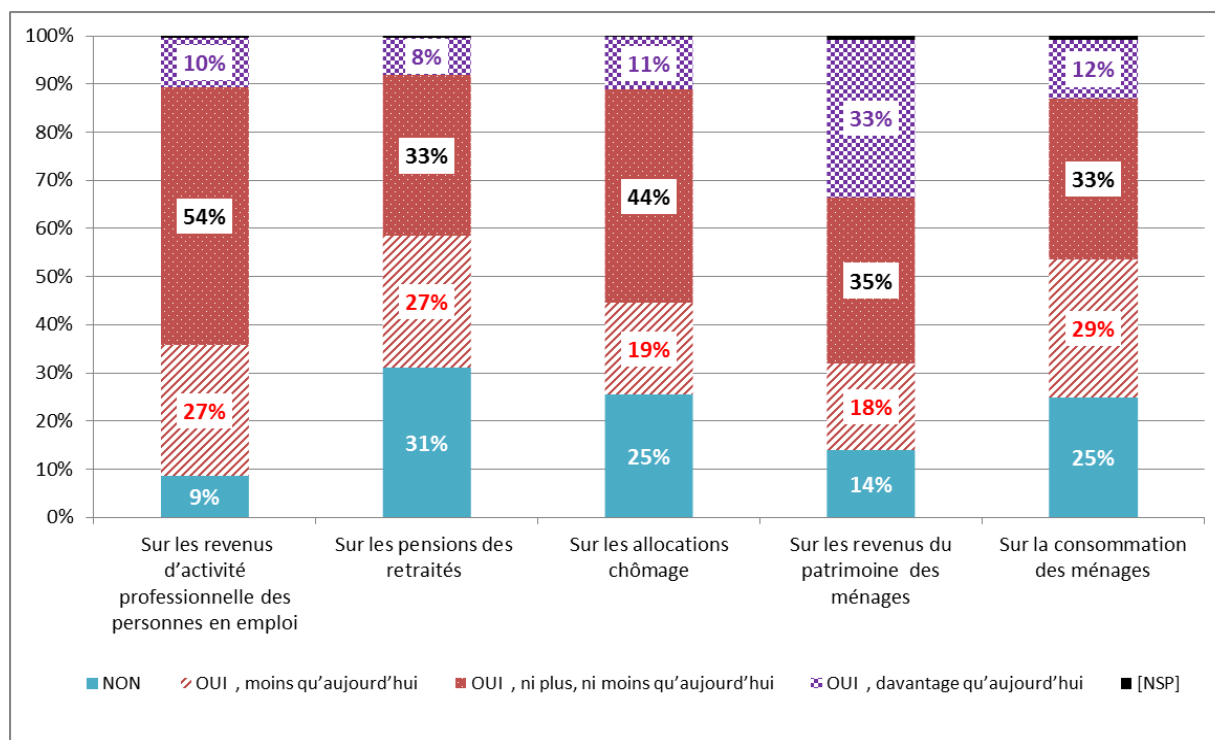


Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFiPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

S'agissant plus précisément des revenus sur lesquels faire porter à l'avenir les prélèvements pour financer la protection sociale, et ce « à niveau de prélèvements inchangé par rapport à aujourd'hui », une majorité des personnes interrogées se prononcent plutôt pour le *statu quo* s'agissant des revenus d'activité professionnelle des personnes en emploi : pour 54 % d'entre elles en effet, les prélèvements ne doivent ni plus ni moins qu'aujourd'hui reposer sur ces revenus, une autre partie des personnes penchant pour une moindre contribution qu'actuellement (27 %). S'agissant des revenus de remplacement, les réponses les plus fréquentes, qui ne sont cependant pas majoritaires, privilégient aussi le *statu quo* (33 % dans le cas des pensions de retraite et 44 % dans le cas des allocations chômage). Mais une proportion importante de personnes se déclarent en défaveur d'une mise à contribution de ce type de revenus à l'avenir (31 % dans le cas des pensions de retraite, 25 % dans celui des allocations chômage). Les opinions sont assez similaires s'agissant des prélèvements sur la consommation des ménages, avec, en termes de structure de financement, un tiers des personnes en faveur du recours à un prélèvement de ce type « ni plus ni moins qu'aujourd'hui », un quart à y être opposées pour l'avenir et 29 % à souhaiter un prélèvement moindre. En revanche, les réponses relatives aux revenus du patrimoine des ménages sont assez différentes, un tiers des personnes étant favorables à des prélèvements plus importants sur ce type de revenus à l'avenir (figure 7).

**Figure 7 - Sur quels revenus faire porter la contribution des ménages au financement de la protection sociale à l'avenir, à niveau de prélèvements global inchangé ?**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFiPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « Actuellement, les ménages contribuent au financement de la protection sociale. A l'avenir, si on garde le même niveau de prélèvements, sur quels éléments pensez-vous que la contribution des ménages au financement de la protection sociale devrait reposer ? ». Les modalités de réponse proposées étaient dans l'ordre les suivants : Oui, davantage qu'aujourd'hui ; oui, moins qu'aujourd'hui ; oui, ni plus ni moins qu'aujourd'hui ; non.

Lecture : S'agissant des prélèvements sur les revenus d'activité, 9 % des personnes considèrent qu'à l'avenir les prélèvements ne devraient pas porter sur ces revenus, tandis qu'elles sont 27 % à considérer que ces prélèvements devraient être moindres, 54 % qu'ils devraient ni plus ni moins qu'aujourd'hui reposer sur les revenus d'activité et 10 % qu'ils devraient reposer davantage sur les revenus d'activité.

Une majorité des personnes interrogées (61 %) pensent par ailleurs, de façon plus générale, que c'est une « mauvaise chose » que le financement de la protection sociale repose avant tout sur les revenus d'activité des ménages, car « tout le monde doit contribuer de la même manière, quelle que soit la source de ses revenus ». De manière cohérente, ces personnes sont plus enclines à souhaiter que la contribution des ménages repose moins qu'aujourd'hui ou pas du tout sur les revenus d'activité professionnelle des personnes en emploi (elles sont 39 % dans ce cas, contre 29 % des personnes qui pensent que c'est une « bonne chose » que le financement de la protection sociale repose avant tout sur les revenus professionnels).

#### **2.4. Un souhait global de prélèvements plutôt progressifs pour financer la protection sociale dans son ensemble**

S'agissant du profil en fonction du revenu des prélèvements destinés à la protection sociale, les personnes se prononcent assez nettement, tous risques confondus, en faveur d'une certaine

progressivité. En effet, 63 % d'entre elles ont répondu que la contribution des personnes au financement de la protection sociale devrait, selon elles, « représenter une part en pourcentage d'autant plus importante que leur revenu est élevé », tandis que 25 % ont indiqué qu'elle devait « représenter une part identique en pourcentage de leur revenu quel que soit le niveau de ce revenu » et 11 % ont privilégié une contribution « du même montant en euros quel que soit le niveau de leur revenu ».

Les personnes aux revenus<sup>8</sup> les plus modestes sont les plus favorables à une progressivité des prélèvements contribuant au financement de la protection sociale (70 % de celles dont les revenus mensuels avant impôt du ménage ne dépassent pas 1 400 €). Cependant, l'idée d'une certaine progressivité est également majoritaire chez les titulaires des revenus plus élevés (ceux dont les revenus mensuels du foyer sont supérieurs à 2 400 €, *i.e.* la moitié la plus aisée des individus interrogés, y sont favorables dans 59 % des cas). Les personnes qui considèrent qu'il est normal que ce soient les personnes en emploi qui contribuent prioritairement au financement de la protection sociale sont aussi plus nombreuses (70 %) à estimer que les prélèvements devraient être progressifs en fonction des revenus. C'est aussi le cas, dans une moindre mesure, des personnes qui ont déclaré, qu'à même niveau global de prélèvements, elles pensaient que les revenus d'activité devraient à l'avenir être sollicités autant, voire davantage, qu'aujourd'hui (66 %) ainsi que de celles qui considèrent que les revenus du patrimoine devraient davantage être mis à contribution (72 %).

## **2.5. Des points de vue contrastés sur le financement des différents risques ou besoins sociaux**

Le financement des différents besoins ou risques sociaux repose sur des types de ressources qui peuvent différer fortement, notamment selon qu'il s'agit de droits individuels contributifs ou au contraire de dispositifs universels ou non contributifs, les deux pouvant coexister au sein des grands risques de la protection sociale. Comme l'ont montré les travaux précédents du HCFiPS, le financement du risque famille illustre à cet égard un écart entre des droits à prestations désormais garantis à tous les résidents indépendamment de leur statut socioprofessionnel et un mode de financement reposant à 60 % sur des cotisations sociales acquittées par les employeurs, issu d'un ancrage historique dans des structures professionnelles, même si l'attribution d'une partie de la CSG aux ressources de la branche a mis en cohérence ses ressources avec la nature de ses prestations devenues universelles en 1978.

### **2.5.1 Le lien entre versement de cotisations sociales et ouverture des droits : des réponses concordantes avec les logiques contributives ou non des prestations**

Le HCFiPS a ainsi consacré plusieurs analyses aux modes de financement de la protection sociale par référence à la nature des dépenses couvertes. Dans cet esprit, dans la partie du questionnaire relative aux cotisations sociales, il était demandé aux personnes si elles pensaient qu'il fallait avoir cotisé pour avoir droit à une série de prestations, le terme « cotisé » ayant pu être entendu selon les cas comme « ayant versé des cotisations sociales » ou plus largement comme « ayant acquitté des prélèvements sociaux ».

---

<sup>8</sup> Il s'agit des revenus mensuels nets avant impôts des ménages, tels que déclarés par les personnes enquêtées (*cf.* note 4)



S'agissant des prestations dont la logique est principalement voire exclusivement contributive, les réponses des personnes interviewées sont sans équivoque. Ainsi 92 % d'entre elles répondent qu'il faut avoir cotisé pour avoir droit à une retraite complémentaire et 89 % pour bénéficier de l'assurance chômage. S'agissant de la retraite de base, la logique contributive est également prégnante aux yeux des personnes interrogées, mais un peu moins souvent (avec 82 % de réponses positives), ces personnes ayant peut-être en tête des dépenses de retraite relevant de la « solidarité » comme le minimum vieillesse (*figure 8*). Ces prestations identifiées comme étant « contributives » le sont quelle que soit la catégorie de la population.

S'agissant des prestations dont l'accès est universel, *i.e.* non lié à des contributions antérieures ou une affiliation à un régime professionnel, les réponses sont également assez claires, puisque respectivement 73 % et 76 % des personnes considèrent qu'il n'est pas nécessaire d'avoir cotisé pour avoir droit à une prestation familiale, à un minimum social ou à une aide au logement. Elles sont un peu moins nombreuses à répondre en ce sens en ce qui concerne la prestation d'aide à l'autonomie des personnes âgées (64 %), dont les modes d'obtention sont peut-être moins connus (c'est pour cette prestation que les non réponses sont aussi les plus fréquentes, *cf.* encadré 6). L'interprétation de ces réponses est toutefois rendue complexe par le fait que, si elle n'est pas liée à des contributions antérieures, l'ouverture de certaines de ces prestations peut en revanche être conditionnée à des plafonds de ressources, à un niveau de perte d'autonomie ou encore à l'âge des enfants.

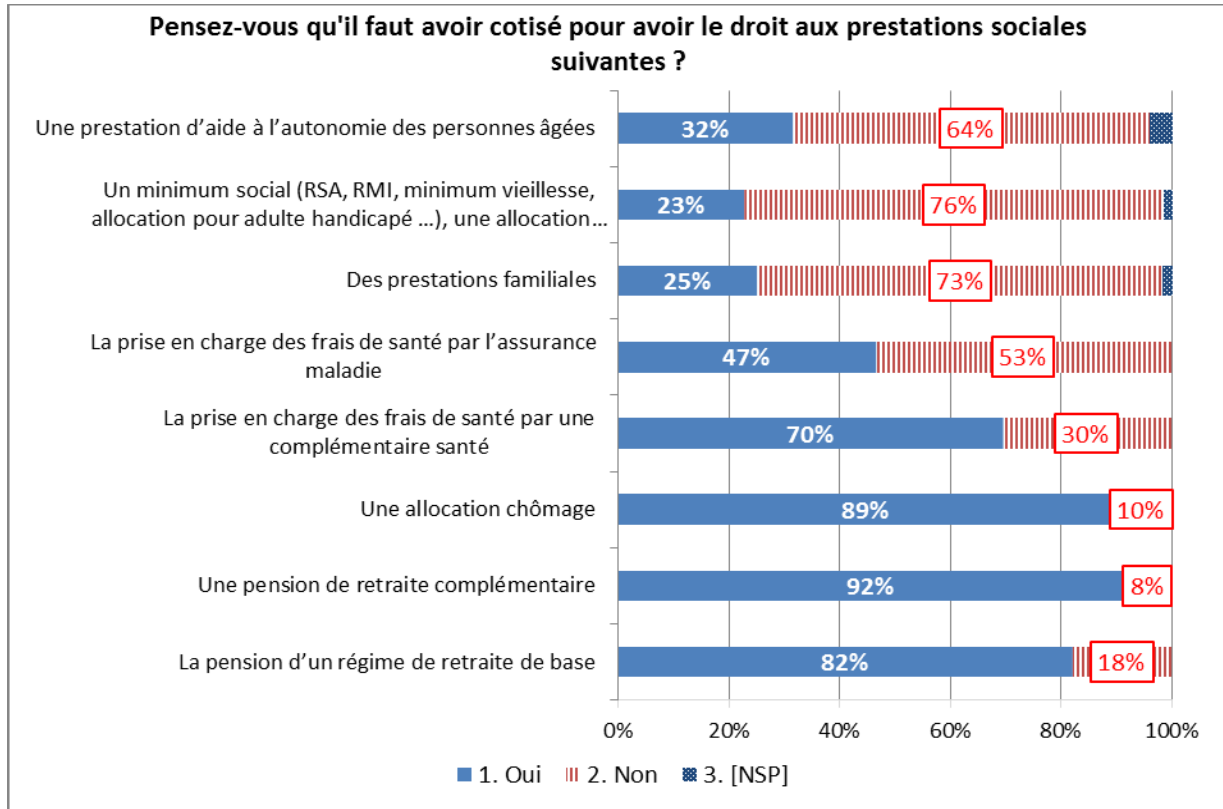
Les réponses sont en revanche très partagées s'agissant de la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie. Pourtant, la mise en place de la protection universelle maladie (PUMA) en 2016 a simplifié et allégé les conditions d'affiliation aux régimes d'assurance maladie, le droit aux prestations en nature sur le fondement de la résidence ayant quant à lui été institué dès 1999, avec la couverture maladie universelle (CMU) de base garantissant le droit aux prestations aux personnes qui ne relèvent d'aucun régime professionnel. Il est possible que cette évolution importante de l'assurance maladie n'ait pas été entièrement perçue, de même que, pour les générations les plus anciennes, celle des politiques familiales, dont le mouvement d'universalisation est désormais achevé. Ainsi, les personnes les plus âgées répondent plus souvent qu'il faut avoir cotisé pour avoir droit à la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie (58 % des personnes de 65 ans ou plus sont de cet avis contre 43 % des moins de 65 ans) et aux prestations familiales (31 % d'entre-elles *versus* 24 % des moins de 65 ans), alors que de telles différences n'apparaissent pas concernant les autres prestations. Mais, s'agissant des frais de santé, il est également possible que les personnes interrogées n'aient pas toujours fait la distinction entre la prise en charge relevant de l'assurance maladie de base et celle effectuée par les assurances complémentaires<sup>9</sup>, sachant qu'il existe par ailleurs des restes à charge ne donnant pas lieu à remboursement. Ainsi, 47 % des personnes ont répondu qu'il fallait avoir cotisé pour avoir droit à la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie, sachant qu'elles sont 70 % à avoir par ailleurs répondu qu'il fallait avoir cotisé pour bénéficier de la prise en charge par une couverture complémentaire santé. Les personnes qui ont répondu qu'il fallait avoir cotisé pour bénéficier de l'assurance maladie répondent en général de la même façon pour le bénéfice d'une couverture complémentaire. D'un autre côté, celles qui pensent

---

<sup>9</sup> Les prestations étaient listées dans un ordre aléatoire aux personnes. Ainsi, la moitié d'entre-elles ont eu la question du lien cotisations-ouverture des droits relative à l'assurance complémentaire santé en 1<sup>er</sup>, et ont pu éventuellement de la sorte mieux faire la distinction avec l'assurance maladie présentée ultérieurement dans le questionnement, mais cela a été l'inverse pour l'autre moitié des répondants. Cependant, cette information n'est pas disponible et l'impact de l'ordre de passage des questions sur la réponse apportée ne peut être ici évalué.

qu'il n'est pas nécessaire d'avoir cotisé pour bénéficier de l'assurance maladie sont un peu plus nombreuses que la moyenne à penser également qu'il ne faut pas cotiser pour être couvert par une complémentaire (40 % d'entre elles).

**Figure 8 - Le lien cotisations sociales et ouverture des droits aux prestations sociales**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFiPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

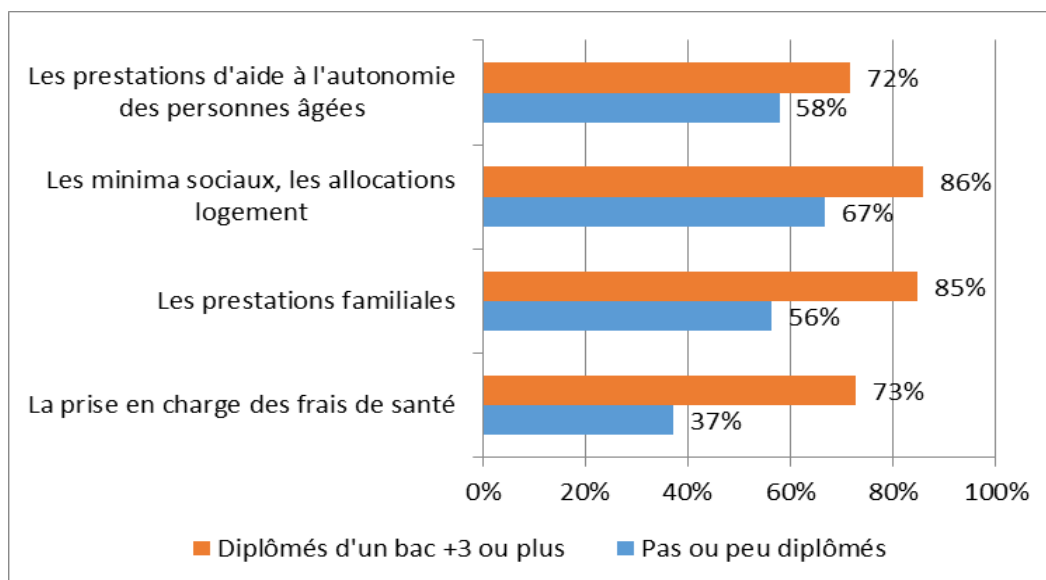
Question : « Pensez-vous qu'il faut avoir cotisé pour avoir droit aux prestations sociales suivantes ? Oui/Non. La pension d'un régime de retraite de base ; Une pension de retraite complémentaire ; La prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie ; La prise en charge des frais de santé par une complémentaire santé ; Des prestations familiales ; Une allocation chômage ; Un minimum social (RSA, minimum vieillesse, allocation pour adulte handicapé ...), une allocation logement ; Une prestation d'aide à l'autonomie des personnes âgées ».

Lecture : 82 % des personnes interrogées ont répondu qu'il faut avoir cotisé pour avoir droit à la pension d'un régime de retraite de base contre 18 % qui ont répondu qu'il n'était pas nécessaire d'avoir cotisé.

Le caractère non contributif, i.e en l'occurrence déconnecté de l'affiliation professionnelle, avec des cotisations préalables à l'ouverture des droits, de l'assurance maladie, des prestations familiales, des minima sociaux ou encore des prestations d'aide à l'autonomie des personnes âgées est moins connu des personnes peu ou pas diplômées, des titulaires de revenus modestes ou encore de celles qui occupent des emplois d'ouvriers ou d'employés. Les différences sont particulièrement marquées selon le niveau de diplôme des personnes interrogées (figure 9). Ainsi, s'agissant des prestations familiales, 56 % des personnes les moins diplômées pensent qu'il n'est pas nécessaire d'avoir cotisé pour y avoir droit, contre 85 % des plus diplômés. La différence est encore plus marquée concernant la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie. Seul un tiers des moins diplômés pensent qu'il ne faut pas avoir cotisé pour y avoir droit. Ces réponses sont peut-être

à mettre en relation avec un renoncement aux soins plus fréquent au sein de cette population, notamment pour des raisons financières liées aux restes à charge.

**Figure 9 - Part des personnes considérant qu'il ne faut pas avoir cotisé pour avoir droit aux prestations sociales non contributives suivantes, selon leur niveau de diplôme**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFIPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « Pensez-vous qu'il faut avoir cotisé pour avoir droit aux prestations sociales suivantes ? » Oui/Non.

Lecture : 73 % des personnes interrogées avec un diplôme de niveau bac +3 ou plus ont répondu qu'il ne faut pas avoir cotisé pour avoir droit à la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie.

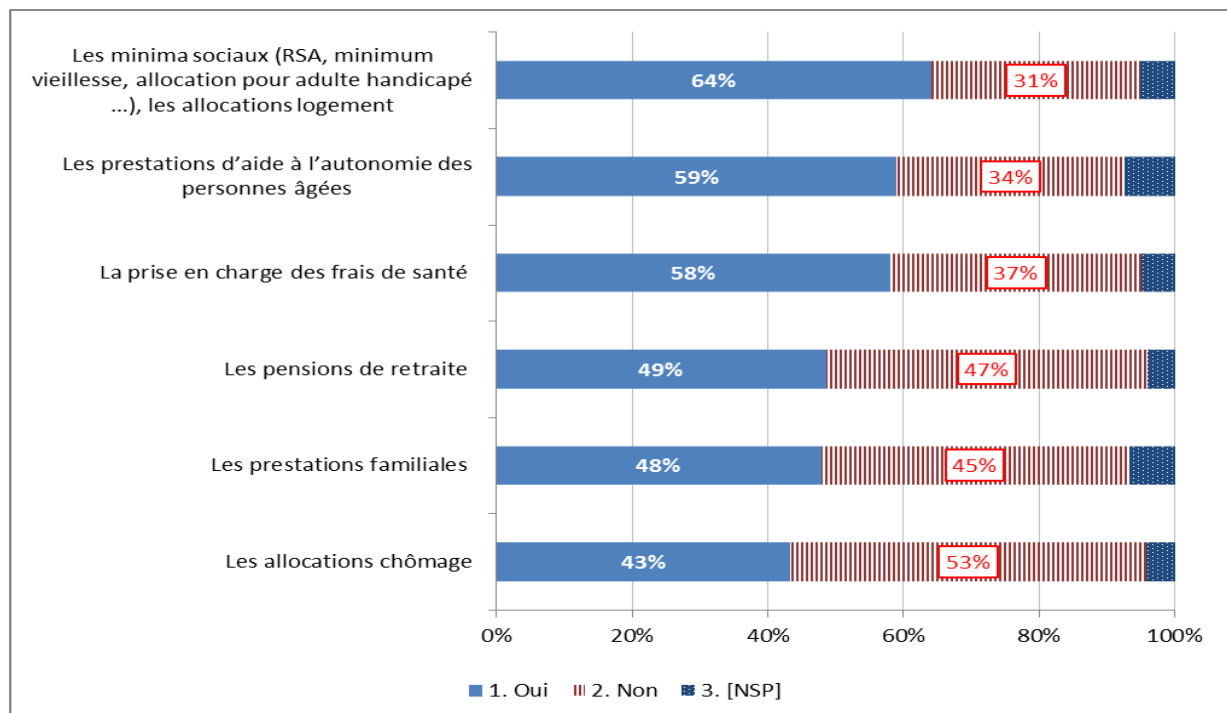
De façon globale, excepté pour l'assurance maladie de base, les réponses recueillies dans l'enquête sont donc plutôt en concordance avec la logique principalement « contributive » ou « universelle » des droits aux différentes prestations.

### **2.5.2 Les personnes interrogées n'identifient pas forcément à quelles dépenses de protection sociale la CSG est affectée**

En revanche, s'agissant de leur financement, les personnes interrogées manifestent une méconnaissance des dépenses qui sont spécifiquement financées par la CSG et qui sont principalement celles des branches famille et maladie de la sécurité sociale (*figure 10*). En particulier, 43 % des personnes estiment que la CSG finance les allocations chômage et près de 50 % d'entre elles pensent que c'est également le cas pour les pensions de retraite. Les personnes qui assimilent plutôt la CSG à « une sorte de cotisation sociale élargie à tous les revenus » sont à cet égard plus nombreuses à penser que la CSG contribue au financement des retraites (54 %, contre 44 % de celles qui assimilent la CSG plutôt à « une sorte de deuxième impôt sur le revenu »), alors que ce n'est pas le cas pour les allocations chômage. Elles pensent également plus souvent que la CSG est mobilisée pour la prise en charge des frais de santé (65 % contre 53 %), les prestations familiales (52 % contre 45%) ou l'aide à l'autonomie (64 % contre 56 %) mais pas pour les minima sociaux. Ces réponses ne permettent donc pas de mettre en évidence des logiques de financement qui prévaudraient dans les

représentations des personnes interrogées. Le questionnaire ne permet pas non plus de savoir si elles assimilent ou non financement par l'impôt et dépenses non contributives ou universelles.

**Figure 10 - Les prestations financées par la CSG selon les personnes**



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFIPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « Selon vous, quelles dépenses de protection sociale la CSG finance-t-elle ? Oui/Non ». Liste des dépenses : les pensions de retraite ; la prise en charge des frais de santé ; les prestations familiales ; les allocations chômage ; les minima sociaux (RSA, minimum vieillesse, allocation pour adulte handicapé ...) et les allocations logement ; les prestations d'aide à l'autonomie des personnes âgées.

Lecture : 43 % des personnes pensent que la CSG finance les allocations chômage et 53 % qu'elle ne les finance pas.

### 2.5.3 Les modalités de financement pour les différentes prestations à l'avenir : un poids important du budget de l'État, des différences marquées selon les logiques contributives ou non des prestations

Au-delà de la perception des règles actuelles, le questionnaire abordait les modalités de financement qu'il paraîtrait souhaitable de privilégier pour chacun des risques ou besoins sociaux. Pour une liste de sept grandes catégories de risques ou de couvertures<sup>10</sup>, il était ainsi proposé un ensemble de prélèvements<sup>11</sup>, parmi lesquels les personnes devaient choisir les deux qui, selon elles,

<sup>10</sup> Pour ne pas alourdir le questionnement, cette liste est similaire à celle proposée pour la question relative au lien cotisations-ouverture des droits (cf. figure 8) en éliminant cependant « la prise en charge des frais de santé par une complémentaire santé ».

<sup>11</sup> Dans l'idéal, on aurait souhaité que cette liste de prélèvements reprenne les items proposés en début de questionnaire sur les prélèvements finançant exclusivement, pour partie ou pas du tout la protection sociale (cf. figure 1). Cependant, de la sorte, la question aurait été trop longue sachant qu'il semblait par ailleurs indispensable de distinguer les cotisations sociales salariées des cotisations sociales employeurs et d'étendre

devraient contribuer à l'avenir davantage à leur financement, sous l'hypothèse d'un niveau global de prélèvements inchangé<sup>12</sup>. En d'autres termes, la question cherchait à apprécier comment il était souhaitable que la structure du financement de chacun des risques sociaux évolue à l'avenir, les personnes devant mentionner deux prélèvements parmi les cinq proposés, sans les hiérarchiser.

Les résultats (*figures 11*) que l'on peut dégager de cette interrogation sont les suivants :

- 1) Les réponses apportées font apparaître une distinction assez marquée entre les prestations à dominante « contributive » (à savoir les pensions des régimes de retraite de base ou des complémentaires, les allocations chômage) d'une part, et les prestations universelles ou non contributives d'autre part (prestations familiales, minima sociaux et allocations logement, aides à l'autonomie des personnes âgées) : les cotisations, principalement employeurs, sont plus souvent citées pour les premières relativement aux secondes, l'inverse étant observé pour le budget de l'État et la CSG.
- 2) Cette logique, qui correspond effectivement à celle des débats sociaux et institutionnels sur les logiques de financement des différents risques, ne vaut cependant pas pour la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie : les réponses sur les prélèvements privilégiés pour l'avenir sont en effet beaucoup plus partagées (sachant qu'il n'est pas exclu que les personnes aient pensé à l'ensemble des frais de santé, et non pas seulement à ceux pris en charge par l'assurance de base).
- 3) Quels que soient les risques sociaux, le budget de l'État est assez souvent cité, y compris pour le financement de prestations contributives, mais avec une fréquence qui varie de 25 % des réponses (pour le financement des retraites complémentaires) à 43 % d'entre elles (pour le financement des minima sociaux et des aides au logement). En moyenne, 22 %<sup>13</sup> des personnes interrogées se positionnent en faveur d'un accroissement du financement par le budget de l'État pour l'ensemble des prestations évoquées. Ce positionnement est davantage le fait des personnes pas ou peu diplômées (elles sont 29 % dans ce cas contre 12 % des plus diplômées) et des plus modestes (31 % de celles vivant dans des ménages aux revenus modestes – moins de 1 400 € mensuels – contre 16 % de celles ayant des ressources mensuelles supérieures à 2 400 € par mois avant impôt).
- 4) Le cas des allocations chômage est assez spécifique. En effet, c'est pour cette prestation que les cotisations employeurs d'une part (avec 34 % des réponses) mais aussi salariées (avec 25 %) sont de loin, les plus citées. Malgré le caractère largement macroéconomique de ce risque et les idées d'élargissement de son financement qui pourraient en découler, cette prestation semble donc largement perçue comme à dominante contributive de façon assez proche des pensions de retraite complémentaire. Néanmoins, les personnes les moins diplômées citent davantage le budget de l'État pour le financement de ce risque à l'avenir.

---

les prélèvements aux primes versées aux mutuelles et assurances privées. Aussi, une partie des prélèvements listés au début du questionnaire (*cf.* figure 1) et alimentant le budget de l'État ont été regroupés dans cette question.

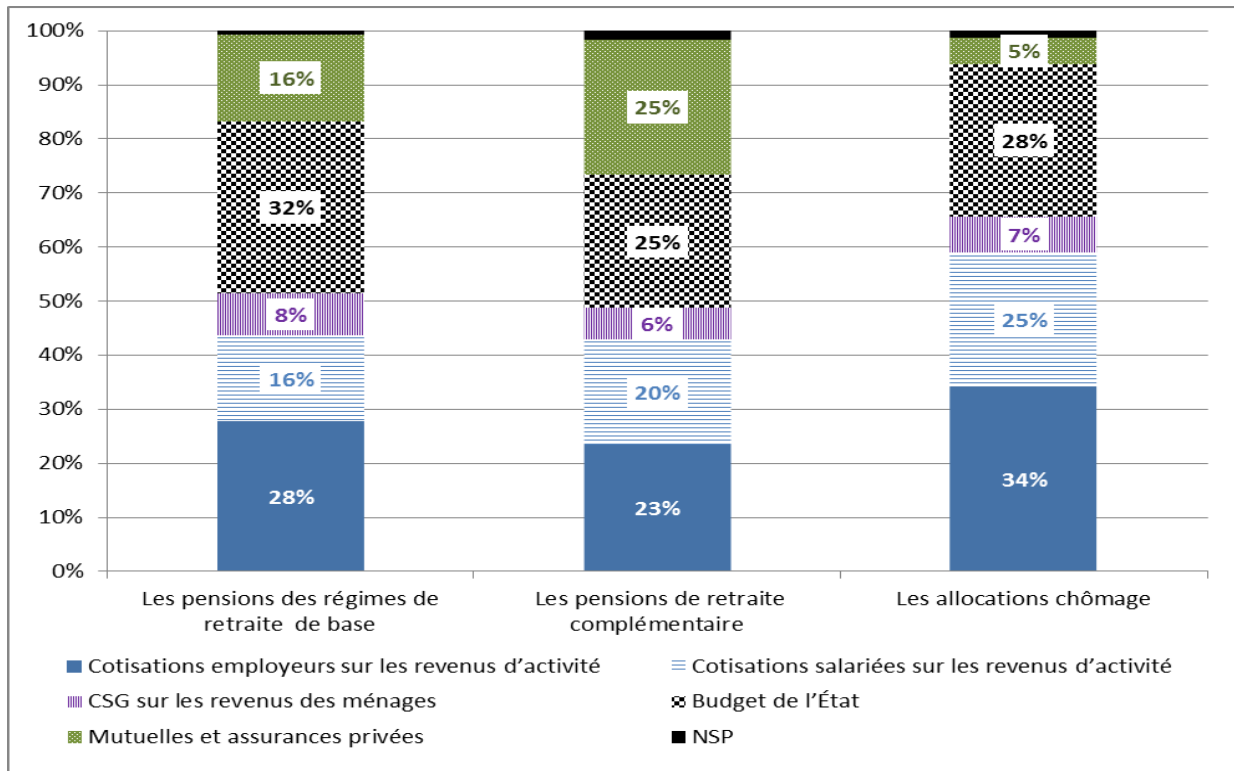
<sup>12</sup> Sauf mauvaise compréhension de la question (ce en quoi les tests n'ont pas permis de conclure), il n'était donc pas question non plus de savoir s'il fallait orienter préférentiellement les financements vers tel ou tel risque à l'avenir. La question portait sur la structure de financement de chacun des risques et son évolution souhaitée à l'avenir.

<sup>13</sup> À la différence des autres commentaires relatifs aux figures 11, cette proportion de 22 % se réfère ici à la proportion des personnes qui ont choisi la modalité Budget de l'État parmi les deux prélèvements à privilégier pour l'avenir pour chacune des 7 prestations proposées, et non pas à la fréquence de citation de ce prélèvement au regard des autres prélèvements..

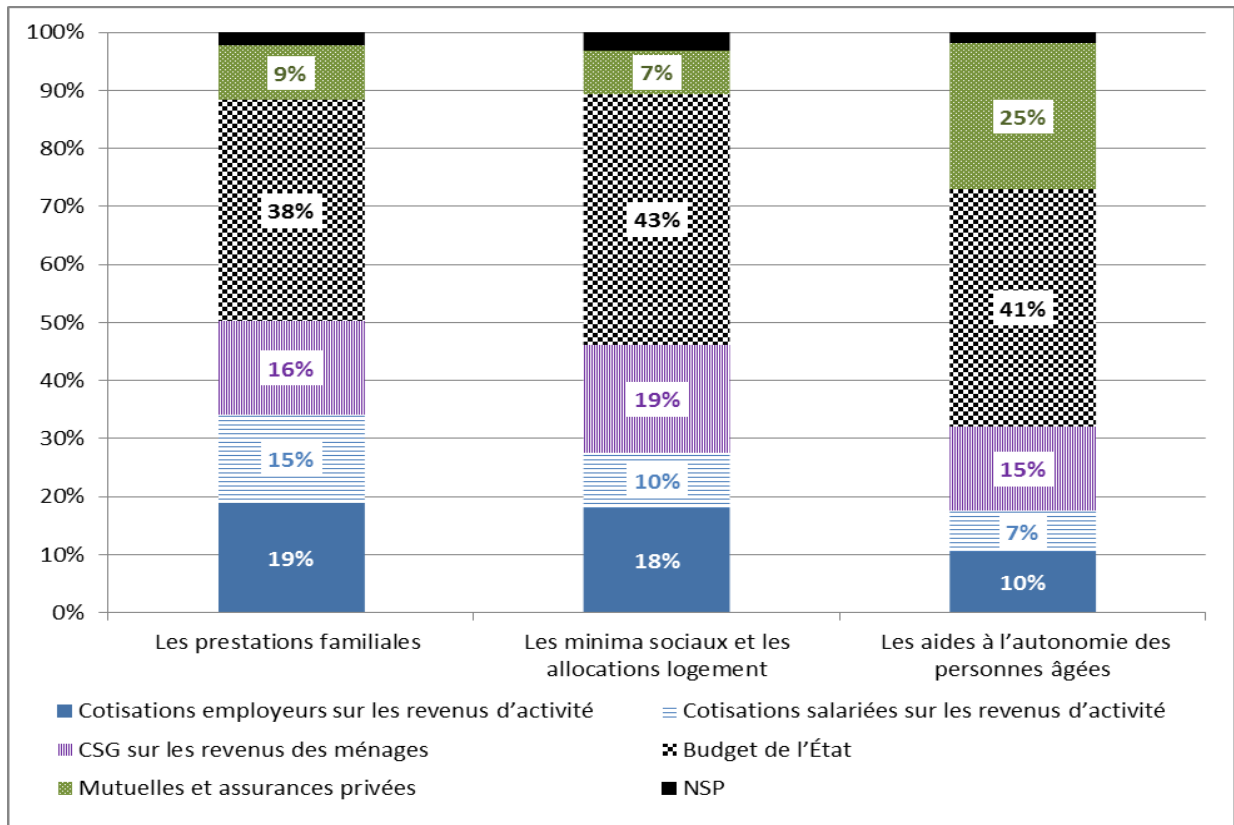
- 5) Un rôle accru d'un financement *via* les mutuelles et assurances est beaucoup plus souvent envisagé dans le cas des pensions de retraite complémentaire (25 % des réponses), mais aussi des frais de santé pris en charge par l'assurance maladie (23 % des réponses, cette question ayant pu être comprise comme portant sur l'ensemble des frais de santé), ainsi que des aides à l'autonomie des personnes âgées (25 % des réponses).
- 6) C'est enfin pour les aides à l'autonomie que les cotisations sont le moins souvent évoquées (relativement aux autres risques), les modes de financement privilégiés étant le budget de l'État (41 % des réponses) et la CSG (15 %) d'un côté, un financement *via* les mutuelles et assurances (25 %) de l'autre.

**Figures 11 - À même niveau de prélèvements, quels sont les prélèvements qui devraient contribuer davantage au financement des dépenses de protection sociale ?**

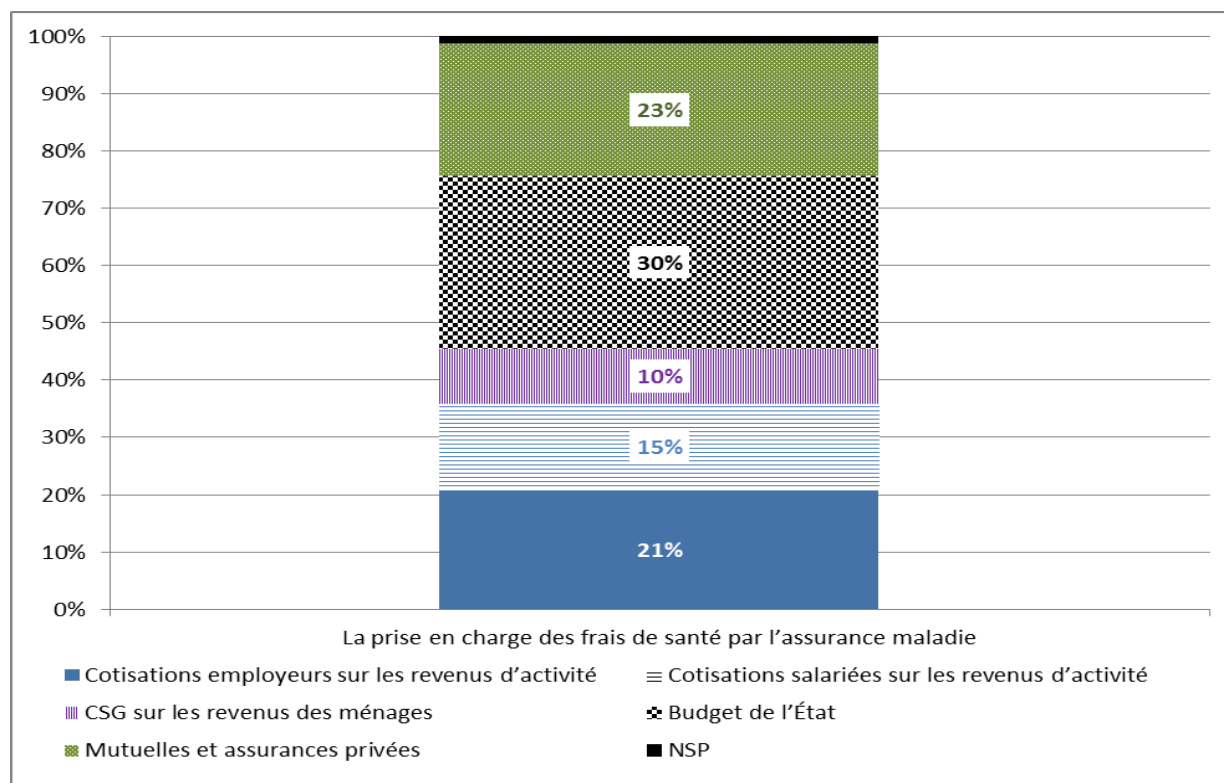
**a. Prestations actuellement « contributives »**



**b. Prestations actuellement « universelles »**



### c. Assurance maladie



Source : Enquête « Modalités de financement de la protection sociale : connaissance et opinions des personnes », Drees-France Stratégie-HCFIPS, juin-juillet 2017.

Champ : Personnes âgées de 18 ans et plus vivant en France métropolitaine.

Question : « Selon vous, si on garde le même niveau de prélèvements, parmi les prélèvements suivants, quels sont ceux qui devraient contribuer davantage au financement des dépenses suivantes de protection sociale ? En choisir deux. » Liste des dépenses : les pensions de retraite des régimes de retraite de base ; les pensions de retraite complémentaire ; la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie ; les prestations familiales ; les allocations chômage ; les minima sociaux (RSA, minimum vieillesse, allocation pour adulte handicapé ...) et les allocations logement ; les aides à l'autonomie des personnes âgées.

Note : Les deux choix de réponse parmi les cinq prélèvements proposés (liste sous les yeux des personnes) ne sont pas priorisés.

Lecture : Dans l'ensemble des prélèvements choisis par les personnes comme devant davantage contribuer au financement de l'assurance maladie à l'avenir, les cotisations employeurs ont été choisies dans 21 % des cas, les cotisations salariés dans 15 % des cas... et les mutuelles et assurances dans 23 % des cas.

#### Encadré 6 : Les non-réponses et les valeurs refuges dans l'enquête

La technicité du sujet et la formulation des questions peuvent conduire les personnes interrogées à ne pas répondre de manière explicite, soit en disant ne pas savoir, soit en se réfugiant vers des modalités centrales. Cet écueil semble avoir été évité au vu des résultats de l'enquête.

Concernant les non-réponses, la proportion moyenne de « ne sait pas » dans l'enquête est de 2 %. Au vu de la technicité de la thématique du financement de la protection sociale et d'un nombre important de questions de connaissance, on aurait pu s'attendre à un taux de non-réponses relativement élevé. S'il est effectivement plus élevé pour les questions de connaissance (2,4 % contre 1,2 % en moyenne pour les questions d'opinion), il reste très faible. Les seules questions qui se distinguent par un taux de non réponses plus important sont celles qui portent sur les dépenses que financent la CSG, sur les prestations d'aide à l'autonomie et sur les revenus ou impôts sur le patrimoine.



Ces non-réponses sont rarement systématiques : 6 % des enquêtés répondent « ne sait pas » quatre fois ou plus sur un total de 35 questions. Elles sont cependant davantage le fait des personnes plus âgées et aux revenus modestes. Ce résultat est cohérent avec ceux du Baromètre d'opinion de la Drees pour lequel les plus jeunes et les plus âgés, les moins diplômés et les inactifs sont plus enclins à ne pas se prononcer.

Concernant les valeurs refuges, on peut soupçonner ce risque dans deux questions : répondre « pour partie » à la question portant sur les prélèvements qui contribuent au financement de la protection sociale ; répondre « ni plus, ni moins qu'aujourd'hui » à la question portant sur les revenus qui devraient contribuer davantage au financement de la protection sociale. Si une part importante des personnes interrogées se prononce en faveur de ces modalités, celles qui le font de façon systématique sont en nombre marginal.

Dans un registre différent, on peut aussi penser que certaines personnes pourraient avoir été tentées de privilégier certaines modalités de réponses, plutôt que d'autres, comme par exemple « les cotisations employeurs » ou le « budget de l'État » quand il s'agit de choisir les modes de financement à privilégier pour l'avenir, pouvant estimer que ce type de prélèvements leur paraît plus indolore à titre individuel que des prélèvements jugés, par elles, plus directement prélevés sur leurs revenus.

## **2.6. Des points de vue qui diffèrent aussi selon l'appréciation portée sur le niveau global des prélèvements sociaux et la prise en charge de la solidarité**

Avant d'interroger les enquêtés sur les modalités de financement de la protection sociale, à niveau de prélèvements constant, le questionnaire introduisait le sujet de leur niveau, en reprenant une question usuelle du Baromètre d'opinion de la Drees. En effet, il est possible que l'opinion qu'expriment les personnes interrogées du niveau des prélèvements influe sur l'opinion qu'elles ont de la contribution des différents acteurs et des différentes sources de ressources au financement de la protection sociale.

L'examen montre que c'est effectivement le cas sur plusieurs points. Tout d'abord, l'opinion qu'ont les personnes interrogées sur le niveau des prélèvements est très nettement liée à celle qu'elles émettent sur la progressivité de ces prélèvements : lorsqu'elles trouvent le niveau de financement de la protection sociale insuffisant, elles sont ainsi plus favorables à des prélèvements progressifs. Elles sont également plus souvent en faveur d'une contribution accrue des entreprises : elles sont alors 45 % à souhaiter que les entreprises cotisent à l'avenir davantage qu'aujourd'hui, alors que les personnes qui considèrent que la part de la richesse nationale consacrée au financement de la protection sociale est excessive ne sont que 20 % dans ce cas. S'agissant des prélèvements portant sur les ménages, les personnes qui jugent le niveau de financement de la protection sociale insuffisant se prononcent enfin plus souvent en faveur d'un financement par le budget de l'État et, plus généralement, en faveur de ressources générales plutôt que de ressources spécifiquement dédiées à la protection sociale. À l'inverse, les personnes considérant le niveau actuel de prélèvements comme excessif pensent davantage que les cotisations sont la première source de financement de la protection sociale et se déclarent également plus enclines à la mobilisation privilégiée de ce type de financement plus contributif.

En toute fin, le questionnaire se concluait par une question sur les acteurs devant principalement, aux yeux des personnes interrogées, prendre en charge la solidarité, avec d'un côté les acteurs publics tels que l'État, les collectivités locales et la Sécurité sociale, et de l'autre, les acteurs de la sphère privée, en l'occurrence, les individus, les familles et les associations. Cette conception de la prise en charge de la solidarité pourrait, elle aussi, influencer sur les opinions exprimées

à propos du financement de la protection sociale. Or, on observe très peu de différences dans les réponses apportées aux questions sur le financement en fonction de la conception de la solidarité des personnes interrogées. La seule différence significative porte sur la progressivité des prélèvements : 67 % des personnes pensant que la solidarité est une affaire publique sont favorables à la progressivité contre 57 % des personnes disant qu'il s'agit d'une affaire privée. La position des personnes sur les questions de solidarité, approchée très sommairement dans l'enquête, et la taille réduite de l'échantillon ne permettent cependant pas d'aller très loin dans l'analyse.

### **3. Des enseignements possibles pour des futurs travaux statistiques et d'études sur le financement de la protection sociale**

Cette dernière partie conclut sur les enseignements qui peuvent être tirés de cette première expérience, dans la perspective des futurs travaux statistiques ou d'études qui pourraient être conduits sur le thème du financement de la protection sociale. Ces travaux pourraient d'abord, au plan qualitatif, s'appuyer sur des approches de type « jury citoyen », permettant de faire émerger des points de vue « éclairés » par une information préalable. Ils pourraient également donner lieu, en fonction des programmes de travail et des disponibilités financières des services statistiques concernés, à une nouvelle enquête destinée, dans les années à venir, à approfondir l'analyse.

Cette première enquête exploratoire appelle en effet plusieurs commentaires.

En premier lieu, ses résultats, certes instructifs, sont aussi limités pour plusieurs raisons, et notamment les deux motifs suivants :

- la taille de l'échantillon, 1 500 personnes répondantes, ne permet que difficilement de décliner les analyses selon les caractéristiques des personnes, par exemple leur situation vis-à-vis du marché du travail ou du cycle de vie ;
- la taille du questionnaire, qui a été contrainte à la fois pour des contraintes de budget mais aussi de passation, a conduit à restreindre le questionnement, et en conséquence à regrouper certains items qu'il aurait pu être intéressant de détailler.

Une future nouvelle enquête devrait en conséquence être d'une taille suffisante, et la question de surreprésenter certaines catégories de la population se pose également. Les évolutions à venir de la protection sociale des travailleurs indépendants, comme celles à destination des personnes au chômage, pourraient conduire à surreprésenter ces deux populations.

Il conviendrait par ailleurs d'améliorer certains points du questionnaire actuel, l'analyse des résultats ayant permis de relever les faiblesses qui n'avaient pas été détectées lors des tests.

- Le questionnaire avait été élaboré de façon à, pour chacun des thèmes, recueillir la perception qu'ont les personnes de la situation actuelle, puis leurs souhaits pour l'avenir de sorte à pouvoir confronter les deux. Par souci de réduire le temps de passation, cet objectif a été en partie abandonné (par exemple, la question sur le profil des prélèvements en fonction des revenus ne porte que sur l'avenir et pas sur la situation actuelle).
- Initialement, il avait été établi une nomenclature des risques ou besoins sociaux, des types de ressources et enfin des prélèvements, avec l'objectif d'utiliser systématiquement ces nomenclatures tout au long du questionnaire, pour garantir la comparabilité des réponses. Cependant, pour des raisons de durée de passation, ces listes ont dans certains cas été réduites

(choix de certains risques, ou regroupement des couvertures de base et complémentaires) et les nomenclatures n'ont ainsi pas été exactement les mêmes tout au long du questionnement, ce qui s'avère *in fine* ne pas être optimal.

- Enfin, plusieurs questions auraient mérité d'être déclinées par risque, au prix toutefois d'un allongement significatif du questionnaire. En effet, les réponses recueillies concernant chacun des risques sociaux, qui font l'objet de la partie 2.5 de ce document, sont particulièrement intéressantes.
- De manière plus anecdotique, quelques formulations seraient à améliorer et des incompréhensions à lever. Ainsi, il n'est pas certain que certains termes aient été bien compris. L'assurance maladie en tant que régime de base a semble-t-il été parfois comprise comme la prise en charge globale des frais de santé par l'assurance de base et les complémentaires, voire comme l'intégralité des dépenses de santé. L'expression « avoir cotisé » s'est révélée ambiguë, pouvant être interprétée comme « avoir payé des cotisations sociales » ou « avoir acquitté un prélèvement social, quel qu'il soit ».

Pour que l'analyse gagne en pertinence, le questionnaire devrait aussi comprendre des questions complémentaires, dont certaines avaient d'ailleurs été envisagées pour cette enquête mais abandonnées en raison des contraintes évoquées *supra*. Ainsi, outre la déclinaison de plusieurs des questions pour chacun des risques sociaux, il semble utile de compléter le questionnement sur les impôts. En effet, si plusieurs questions portent sur les cotisations sociales et la CSG (assiette, profil, lien avec les prestations), la façon dont sont perçues les propriétés des impôts n'est pas du tout appréhendée. Or une telle appréhension permettrait de mieux éclairer les représentations ou les souhaits qu'ont les personnes du financement des prestations plutôt contributives ou universelles.

Enfin, le questionnaire mériterait de comprendre une troisième partie, qui permettrait de confronter les opinions des personnes sur le financement de la protection sociale à leur positionnement sur les trois thématiques suivantes :

- Quelle responsabilité des différents acteurs dans le financement de la protection sociale ? Le questionnement a été ici, par choix, axé sur les prélèvements portant sur les ménages dans la mesure où l'introduction de prélèvements auprès des entreprises aurait risqué d'entraîner des réponses refuges. Un questionnement complémentaire sur les acteurs permettrait aussi d'élargir le champ de manière plus construite aux mutuelles et assurances privées.
- Quelle vision de la solidarité les personnes portent-elles ? Interroger l'imputation de la survenue de certains risques (chômage, pauvreté, etc.) à une responsabilité plutôt individuelle ou à une contrainte plutôt liée au contexte afin d'examiner ses liens avec les préférences émises en matière de financement pourrait également être éclairant.
- Quel regard porté sur le niveau des prélèvements ? Les préférences des personnes en matière de modalités de financement peuvent aussi dépendre des appréciations qu'elles portent sur le niveau global des prélèvements sociaux pour chacun des risques sociaux, comme les réponses apportées au questionnaire sur l'ensemble des risques sociaux le montrent déjà en partie.

Ces deux dernières thématiques, qui ont été abordées très succinctement dans le questionnaire actuel, en reprenant deux questions du Baromètre d'opinion de la Drees, demanderaient à être étayées par des questions complémentaires ; celles-ci devraient, compte tenu de l'expérience, être abordées en fin de questionnement pour éviter des interférences avec la structure du financement.

Enfin, une telle enquête, plus ambitieuse, aurait vocation à associer à sa conception, dans le cadre d'un comité de pilotage ou de consultations, les partenaires sociaux, des chercheurs ainsi que les administrations concernées.

## Annexe : Présentation simplifiée du questionnaire

Le questionnaire est présenté sous la forme simplifiée de deux tableaux ci-après.

- Les questions relatives aux caractéristiques sociodémographiques, reprises, en les simplifiant dans certains cas, du Baromètre de la Drees, n’y sont pas détaillées, de même que l’introduction, présentée dans l’encadré 5.
- Les termes employés pour les prélèvements de même que les prestations y sont abrégés ; les termes précis employés dans le questionnaire, pour une bonne compréhension de la part des enquêtés, retenus à l’issue des tests déterminants en la matière, sont les suivants :

Liste des prélèvements	Liste des prestations
1. Les cotisations sociales	1. La pension d’un régime de retraite de base
2. La contribution sociale généralisée (CSG)	2. Une pension de retraite complémentaire
3. L’impôt sur le revenu	3. La prise en charge des frais de santé par l’assurance maladie
4. La TVA (impôt sur la consommation)	4. La prise en charge des frais de santé par une complémentaire santé
5. Les impôts locaux (taxe d’habitation, taxe foncière)	5. Des prestations familiales
6. Les taxes et impôts sur le patrimoine, c’est-à-dire l’impôt sur la fortune (ISF), les droits sur les successions et les donations...	6. Une allocation chômage
7. Les taxes sur les tabacs et alcools	7. Un minimum social (RSA, RMI, minimum vieillesse, allocation pour adulte handicapé ...), une allocation logement
	8. Une prestation d’aide à l’autonomie des personnes âgées

Introduction (1/2) : Objectifs de l'enquête, pas de craintes à avoir	
Questions sociodémographiques (1/2) : première sélection de variables du Baromètre de la Drees, visant à respecter les quotas.	
Introduction (2/2) : Définition de la protection sociale	
I. Connaissances des modalités de financement de la protection sociale	
Q0. [Baromètre] La France consacre environ le tiers du revenu national au financement de la protection sociale. Considérez-vous que c'est ... ?	1. Excessif 2. Normal 3. Insuffisant
Q1. D'après vous, les prélèvements suivants contribuent-ils au financement de la protection sociale ? Liste de 7 prélèvements (Cotisations sociales, CSG, IR, TVA, impôts locaux, taxes et impôts sur le patrimoine, taxes sur les tabacs et alcools, cf. figure 1).	. Oui, ce prélèvement contribue exclusivement au financement de la PS . Oui, ce prélèvement contribue pour partie au financement de la PS. Non, ce prélèvement ne contribue pas du tout au financement de la PS
Q2. Parmi ces prélèvements, quel est celui qui actuellement contribue le plus au financement de la protection sociale ? Et en deuxième ?	
Q3. Nous allons dans un premier temps parler des cotisations sociales. Selon vous, sur quels types de revenus sont prélevées les cotisations sociales ?	
. Les revenus d'activité (salaires, bénéficiaires des travailleurs indépendants...)?	Oui/non
. Les pensions de retraite et les allocations chômage ?	Oui/non
. Les revenus du patrimoine (intérêts de placement, loyers, plus-values...)?	Oui/non
Q4. Selon vous, qui paie le plus de cotisations sociales ?	. Les employeurs davantage que les salariés . Les salariés davantage que les employeurs . Les employeurs et les salariés à égalité
Q5. Pensez-vous qu'il faut avoir cotisé pour avoir droit aux prestations sociales suivantes ? Liste de 8 prestations (retraites de base et complémentaire ; prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie, une complémentaire santé ; prestations familiales ; allocations chômage ; minima sociaux et AL ; aide à l'autonomie)	Oui/non
Q6. Passons maintenant à la contribution sociale généralisée, la CSG. D'après vous, sur quels types de revenus est prélevée la CSG ?	
. Les revenus d'activité (salaires, bénéficiaires des travailleurs indépendants...)?	Oui/non
. Les pensions de retraite et les allocations chômage ?	Oui/non
. Les revenus du patrimoine (intérêts de placement, loyers, plus-values...)?	Oui/non
Q7. Selon vous, quelles dépenses de protection sociale la CSG finance-t-elle ? Liste réduite de 6 prestations (pensions de retraite ; prise en charge des frais de santé ; prestations familiales ; allocations chômage ; minima sociaux et AL ; aide à l'autonomie)	Oui/non
Q8. Il existe des positions juridiques différentes en France et en Europe sur la CSG, la contribution sociale généralisée. De votre côté, comment ressentez-vous la CSG ?	. Comme une sorte de cotisation sociale élargie à tous les revenus . Comme une sorte de deuxième impôt sur le revenu destiné à la protection sociale



## II. Souhaits en matière de modalités de financement de la protection sociale à l'avenir

Parlons désormais de vos souhaits pour l'avenir. On peut imaginer plusieurs façons de financer la protection sociale. Je vais commencer par vous demander de vous prononcer sur quelques grands principes.

<p><b>Q9.</b> Pensez-vous que le financement de la protection sociale devrait principalement reposer sur ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Des ressources spécifiquement destinées à la protection sociale, comme les cotisations sociales et la CSG</li> <li>. Des ressources générales provenant du budget de l'État, c'est-à-dire des impôts, comme pour d'autres dépenses publiques (l'éducation, la défense, les infrastructures, ...)</li> </ul>
<p><b>Q10.</b> Actuellement, les ménages contribuent au financement de la protection sociale. A l'avenir, si on garde le même niveau de prélèvements, sur quels éléments pensez-vous que la contribution des ménages au financement de la protection sociale devrait reposer ? Sur les revenus d'activité professionnelle des personnes en emploi ? Sur les pensions des retraités ? Sur les allocations chômage ? Sur les revenus du patrimoine des ménages ? Sur la consommation des ménages ?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Oui, davantage qu'aujourd'hui</li> <li>. Oui, moins qu'aujourd'hui</li> <li>. Oui, ni plus, ni moins qu'aujourd'hui</li> <li>. Non</li> </ul>
<p><b>Q11.</b> Selon vous, globalement, la contribution des personnes au financement de la protection sociale devrait :</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Représenter une part identique en pourcentage de leur revenu quel que soit le niveau de ce revenu</li> <li>. Représenter une part en pourcentage d'autant plus importante que leur revenu est élevé</li> <li>. Être du même montant en euros quel que soit le niveau de leur revenu</li> </ul>
<p><b>Q12.</b> Pensez-vous qu'un mode de financement de la protection sociale reposant en grande partie sur les revenus d'activité des ménages est :</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Une bonne chose, car il est normal que ce soient les personnes qui occupent un emploi qui contribuent prioritairement au financement de la protection sociale</li> <li>. Une mauvaise chose, car tout le monde doit contribuer de la même manière, quelle que soit la source de leurs revenus (précision enquêteur si nécessaire : les retraités contribuant sur leurs pensions de retraite, les chômeurs sur leurs allocations chômage, les détenteurs de patrimoine sur leurs revenus du patrimoine etc....)</li> </ul>
<p><b>Q13. [Baromètre]</b> Actuellement, les entreprises cotisent pour la protection sociale. Avec laquelle des trois propositions suivantes, êtes-vous le plus d'accord ? A l'avenir...</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Il est souhaitable que les entreprises cotisent davantage pour la protection sociale</li> <li>. Il est souhaitable que les entreprises cotisent moins pour la protection sociale</li> <li>. Les entreprises ne doivent ni plus, ni moins cotiser qu'actuellement</li> </ul>
<p><b>Q14.</b> Selon vous, si on garde le même niveau de prélèvements, parmi les prélèvements suivants, quels sont ceux qui devraient contribuer davantage au financement des dépenses suivantes de protection sociale ? En choisir deux. Liste de 7 prestations (les pensions des régimes de retraite de base, de retraite complémentaire ; la prise en charge des frais de santé par l'assurance maladie ; les prestations familiales ; les allocations chômage ; les minima sociaux et les allocations logement ; les aides à l'autonomie des personnes âgées).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. Cotisations employeurs sur les revenus d'activité</li> <li>. Cotisations salariées sur les revenus d'activité</li> <li>. CSG sur les revenus des ménages</li> <li>. Budget de l'État</li> <li>. Mutuelles, et assurances privées</li> </ul>
<p><b>Q15. [Baromètre]</b> Selon vous, en France, la solidarité devrait avant tout être l'affaire ...</p>	<p>1. De l'État, des collectivités locales ; 2. De la Sécurité sociale ; 3. Des individus et des familles ; 4. Des associations</p>

Questions sociodémographiques issues du Baromètre de la Drees (2/2) : compléments sur la structure familiale, les revenus, les diplômes.