

**MISSOC-Info 02/2004**  
**La protection sociale dans les 10 nouveaux états membres**

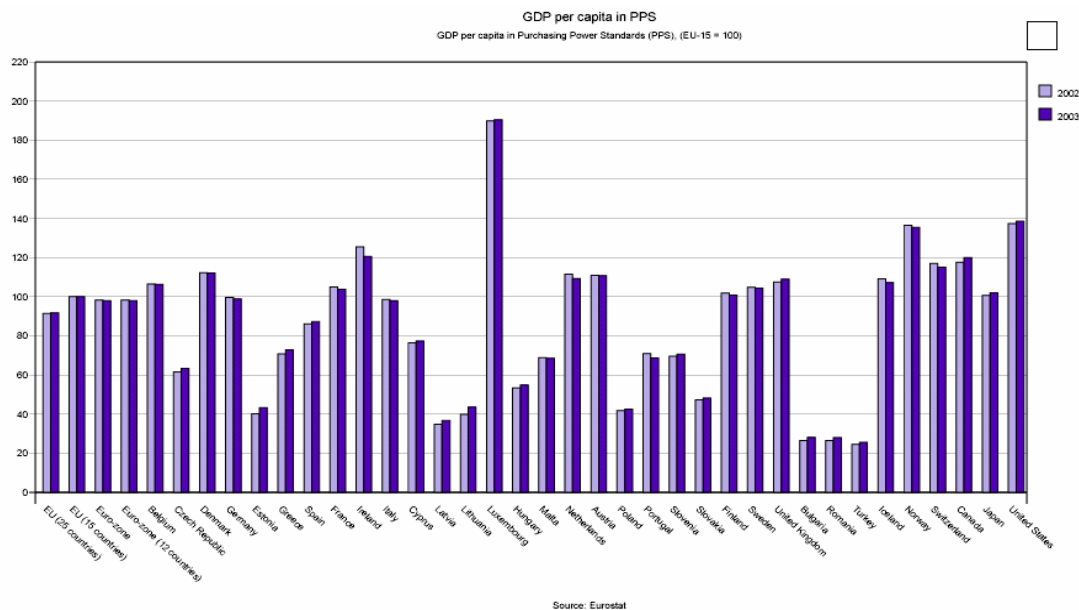
Ce Missoc-Info a pour principal objectif de fournir un bref aperçu des différents systèmes de sécurité sociale existant à l'heure actuelle dans les 10 nouveaux états membres de l'Union européenne. Son but premier est de donner au lecteur une vue générale des principes de base des différentes branches de la sécurité sociale de ces pays. Notre intention n'est pas de couvrir les changements survenus ces dernières années dans ces systèmes.

Nous nous sommes rendus compte que l'information sur les systèmes de protection sociale de ces 10 nouveaux états membres faisait défaut. Pour cette raison, il a été décidé de produire un bulletin fournissant des informations pratiques à tous ceux qui s'intéressent aux systèmes de protection sociale de ces pays, tels qu'institutions, enseignants, employeurs, ou employés envisageant d'aller travailler dans ces pays. Ces informations s'appuient sur un questionnaire et donnent au lecteur une première impression des différents modèles existants. Pour de plus amples informations, il convient de se référer aux tableaux MISSOC.

Avant d'aborder les différents principes régissant les systèmes étudiés, soulignons également les données économiques qui leur servent de toile de fond, et comparons les à celles des autres états membres de l'Union européenne, plus « anciens ». A cet égard, il est impossible d'ignorer les différences de PIB par tête.

<b>Pays</b>	<b>PIB en % de la moyenne UE (2000)</b>	<b>PIB en % de la moyenne UE (2004)</b>	<b>Années nécessaires pour un PIB = 75% de la moyenne UE</b>
Slovénie	71,6	85,3	1
Hongrie	52,0	64,0	11
Rép. Tchèque	60,1	68,0	15
Estonie	38,0	47,6	19
Lettonie	29,3	36,5	27
Slovaquie	48,1	55,9	30
Lituanie	29,2	35,2	31
Pologne	38,9	45,0	33

PIB par tête des pays d'Europe Centrale et de l'Est comparé au PIB par tête moyen de l'UE



Différences de PIB: la moyenne par tête est plus basse dans les nouveaux pays

## 1. Soins médicaux

En ce qui concerne les systèmes de santé, aucun des pays [étudiés] n'a de système de remboursement. Certains pays ont un système de prestations en nature (République Tchèque, Slovaquie, Lituanie, Pologne, Hongrie, Estonie et Slovénie) tandis que d'autres ont un système national de santé (Lettonie, Malte, Chypre). Dans la plupart d'entre eux, les patients peuvent choisir librement leur donneur de soin ou hôpital, tandis que dans d'autres, ils ne sont pas obligés de s'enregistrer auprès d'un médecin généraliste (Chypre, Estonie, Lituanie et Slovénie). Dans d'autres encore, comme en République Tchèque et en Slovaquie, il est prévu que le patient consulte un docteur avec lequel l'agence d'assurance maladie a passé un accord. En République Tchèque, les patients peuvent changer de médecin une fois tous les trois mois ; en Slovaquie, deux fois par an ; en Lettonie et en Pologne, jusqu'à deux fois par an ; et en Hongrie, une fois seulement.

Aucun de ces pays n'a de système d'assurance maladie longue durée distinct. Dans certains, il est inexistant (Slovaquie, Malte, Lettonie, Chypre, République Tchèque), tandis que dans d'autres, d'autres branches, en particulier la branche maladie, fournissent une couverture restreinte (Lituanie, Hongrie, Pologne, Slovénie).

<b>Santé</b>		
	<b>Type de système: remboursement/ prestations en nature/ service national de santé</b>	<b>Libre choix du donneur de soin</b>
<b>République Tchèque</b>	Prestations en nature	Oui (contrat avec l'agence d'assurance santé)
<b>Estonie</b>	Prestations en nature	Oui
<b>Chypre</b>	Service national de santé	Oui
<b>Lettonie</b>	Service national de santé	Oui, deux fois par an
<b>Lituanie</b>	Prestations en nature	Oui (si privé, docteurs sous contrat)
<b>Hongrie</b>	Prestations en nature	Oui (si privé, docteurs sous contrat)
<b>Malte</b>	Service national de santé	Oui (pratique non utilisée)
<b>Pologne</b>	Prestations en nature	Oui
<b>Slovénie</b>	Prestations en nature	Oui, parmi les docteurs ayant passé un contrat avec l'IHIS
<b>Slovaquie</b>	Prestations en nature	Oui (contrat avec l'agence d'assurance santé)

## **2. Maladie: prestations financières**

Qui sont les bénéficiaires de ces prestations ? Les travailleurs salariés bénéficient tous d'un régime d'assurance maladie. Dans certains pays, des régimes volontaires spéciaux ont été introduits (République Tchèque, Lituanie et Pologne), en particulier pour les travailleurs indépendants. Dans la plupart des pays concernés, certaines catégories de personnes, par exemple les chômeurs, ne sont pas éligibles, bien que des exceptions existent. Deux autres conditions essentielles doivent être remplies, dans tous ces pays: être assuré (être affilié à un régime) et avoir obtenu un certificat médical. Il convient de noter que les périodes de cotisation sont, pour les travailleurs salariés, réduites au minimum. Dans la majorité de ces pays, aucune période d'assurance préalable n'est requise, mais dans certains (Chypre, Lituanie, Malte), une période d'assurance préalable est nécessaire pour bénéficier de prestations à taux plein.

En ce qui concerne les prestations en espèces, le premier jour de maladie est souvent considéré comme une période de carence durant laquelle l'assuré n'est pas couvert par le régime d'assurance maladie. Durant cette période, l'employeur est, selon le cas, obligé ou non de verser une indemnité maladie, d'où la relation étroite existant entre les obligations de l'employeur et les organismes de sécurité sociale. Il n'existe de période de carence qu'en Estonie (1 jour, couvert par l'employeur), en Lettonie (1 jour, non couvert par l'employeur), à Malte et à Chypre (3 jours, couverts par l'employeur à Malte) et en Slovaquie (10 jours, couverts par l'employeur, mais à différents taux selon le nombre de jours).

La durée de versement des indemnités de maladie varie largement d'un pays à l'autre. Ces variations reflètent probablement le rapport entre les indemnités de

maladie et celles d'invalidité versées aux personnes affectées par une invalidité de longue durée.

Il nous a toutefois été possible de distinguer deux groupes : celui où les indemnités de maladie sont limitées à environ 6 mois (Estonie, Chypre, Lituanie, Malte Pologne) et celui où elles sont limitées à environ 1 an (République Tchèque, Lettonie, Hongrie, Slovénie et Slovaquie).

Quel est le montant des prestations versées ? Dans beaucoup de pays, ce montant n'est pas uniforme et dépend de certains critères et situations. Dans la plupart d'entre deux, il repose sur un pourcentage du revenu moyen (Slovaquie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovénie et Chypre). En République Tchèque et en Slovaquie, il existe un niveau maximum de cotisation. En revanche, à Malte, les indemnités de maladie sont forfaitaires, en fonction de la situation familiale. Soulignons que bien que les indemnités versées dans certains pays soient effectivement calculées sur la base d'un pourcentage fixe, elles peuvent néanmoins s'avérer inférieures à celles versées dans d'autres pays, soit parce que ce pourcentage est inférieur, soit parce que le salaire [servant d'assiette aux indemnités] est plafonné. Cela implique que le taux d'indemnisation des personnes touchant un salaire élevé peut en réalité être inférieur à celui des personnes touchant un salaire plus faible.

Un montant d'indemnisation maximum est prévu en Lituanie, République Tchèque, Slovaquie et à Malte. Ce montant diffère en fonction de la situation familiale à Chypre et Malte uniquement.

### **3. Maternité**

En ce qui concerne les prestations de maternité, nous nous sommes plus particulièrement intéressés aux indemnités versées aux femmes enceintes et avons également cherché à savoir si un montant fixe était versé pour la naissance [de l'enfant]. Qui bénéficie de ces prestations de maternité ? Dans certains pays, aucune période minimale d'assurance préalable n'est requise (Pologne, Malte, Slovénie, Lettonie), ce qui permet donc à un grand nombre de femmes de réclamer des indemnités de maternité. Dans les autres, une période de cotisation préalable est nécessaire. C'est en République Tchèque et en Slovaquie que cette période de qualification est la plus longue : elle atteint 270 jours. Etonnement, la durée de versement des indemnités de maternité diffère largement d'un pays à l'autre. Dans certains pays, comme la République Tchèque et la Slovaquie, elle est de 28 semaines, tandis que dans d'autres, elle est particulièrement réduite. En Pologne, elle varie selon le nombre d'enfants et est de 16 semaines pour le premier enfant et 18 semaines pour chacun des suivants. Dans plusieurs pays, cette période de versement est rallongée en cas de naissances multiples (Lettonie, Lituanie, Estonie et Pologne).

A combien s'élèvent les indemnités de maternité ? Dans certains pays, il est prévu que la mère soit garantie de continuer de percevoir 100% de son revenu durant toute la période de couverture (Lettonie, Lituanie, Estonie, Slovénie et Pologne). En République Tchèque, l'indemnité représente 69% de l'assiette de calcul mais diminue au bout de 15 jours.

#### **4. Accidents du travail et maladies professionnelles**

Les systèmes de protection en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles sont organisés différemment selon les pays, en partie en fonction de leurs traditions. Deux mécanismes d'indemnisation ont été identifiés :

- L'indemnisation des dommages peut relever de la responsabilité de l'employeur. Le rôle de l'Etat se limite alors uniquement à établir la responsabilité de l'employeur ainsi qu'à contrôler qu'il ait bien rempli ses obligations.
- Un régime d'assurance sociale peut avoir été mis en place pour couvrir les accidents du travail et les maladies professionnelles : dans certains cas, il s'agit d'un régime autonome et distinct dont la gestion est confiée à des organismes spécialisés ; dans d'autres cas, ce régime fait partie du régime général d'assurance sociale, tout en étant soumis à des conditions de cotisation et des taux d'indemnisation spécifiques.

Ces systèmes sont bien sûr organisés de manière très diverse. Un grand nombre d'entre eux possèdent des régimes [d'assurance] contre les accidents du travail et les maladies professionnelles distincts. Dans certains pays (Pologne, Slovaquie, Malte), l'employeur ne bénéficie d'aucune immunité en cas de plainte déposée par les employés. En ce qui concerne les maladies professionnelles, tous les systèmes reposent sur une liste de maladies professionnelles et aucun d'entre eux n'est un système mixte.

#### **5. Allocations familiales**

Pendant combien de temps les allocations familiales sont-elles versées ? L'âge maximum des enfants donnant droit au versement de ces allocations repose sur des principes explicites ou est déterminé de manière implicite par la situation de dépendance de l'enfant, l'activité professionnelle des parents ayant la charge de l'enfant ainsi que le nombre de membres dans la famille. Dans certains pays, seul le lien de dépendance de l'enfant aux parents est pris en considération. Ainsi, les allocations peuvent être versées jusqu'à la fin des études de l'enfant. Néanmoins, dans la plupart des pays, partant de l'idée que ce lien de dépendance disparaît plus ou moins à l'âge où l'enfant finit ses études secondaires, un âge maximum est prévu. Toutefois, dans beaucoup d'entre eux, des prorogations sont prévues dans le cas où le jeune adulte décide de poursuivre ses études après le cycle secondaire.

La majorité des pays ont des régimes d'aide sociale (Malte, Lituanie, Chypre, Slovaquie, Slovaquie et Pologne) et quatre d'entre eux ont un régime universel (République Tchèque, Hongrie, Lettonie, Estonie).

Dans un petit nombre de cas seulement, le montant des allocations familiales est proportionnel à l'âge des enfants (République Tchèque, Pologne) car il y est estimé que le coût de l'éducation des enfants augmente avec leur âge. Dans certains pays, les allocations sont limitées, voire cessent d'être versées, si le revenu augmente (Malte, Pologne, Slovaquie, République Tchèque). A cet égard, différents systèmes sont utilisés. Dans certains pays, le montant des allocations diminue au fur et à mesure que le revenu du bénéficiaire augmente. Dans d'autres, un montant forfaitaire, indexé sur un ou plusieurs plafonds de revenu, est versé. Les personnes ayant un revenu supérieur à ces plafonds perçoivent une allocation inférieure, voire

n'en perçoivent aucune. La base de calcul diffère aussi beaucoup selon les pays. Parfois, le montant des allocations varie en fonction du nombre d'enfants (Estonie, Malte, Lettonie, Hongrie, Slovaquie, Chypre et République Tchèque) ou de leur âge (Pologne, République Tchèque, Estonie). Par contre, en Lituanie et en Slovaquie, chaque enfant est pris en compte : le montant des allocations (montant forfaitaire) est identique quel que soit l'âge, le revenu ou le nombre de membres de la famille. La République Tchèque a une méthode de calcul complexe : le montant des allocations dépend du revenu de l'année précédente et est calculé en multipliant le montant des besoins personnels de l'enfant par un certain coefficient.

En dehors des traditionnelles allocations familiales, des prestations sont également prévues pour les parents qui restent à la maison et élèvent leurs enfants. Dans ce cas également, l'âge maximum de l'enfant jusqu'auquel la prestation peut être réclamée diffère largement : il est de 1 an en Lituanie, 2 ans en Pologne et Lettonie, 3 ans en Slovaquie et Estonie, 4 ans en République Tchèque (jusqu'à 7 ans en cas d'enfant gravement malade), et 6 ans en Slovaquie. Ces indemnités de congé parental sont inexistantes à Malte. Elles ne se sont soumises à des conditions de ressources qu'en Pologne.

<b>Allocations familiales</b>					
	<b>Système d'assurance: universel ou aide sociale</b>	<b>Variet avec le nombre d'enfants ?</b>	<b>Variet avec l'âge?</b>	<b>Soumises à des conditions de ressources ?</b>	<b>Financées sur:</b>
<b>République Tchèque</b>	Universel	Oui	Oui	Oui	Le budget de l'Etat
<b>Estonie</b>	Universel	Oui	Oui	Non	Le budget de l'Etat
<b>Chypre</b>	Assistance Sociale	Oui	Non	Non	Le budget de l'Etat
<b>Lettonie</b>	Universel	Oui	Non	Non	Le budget de l'Etat
<b>Lituanie</b>	Assistance Sociale	Non	Non	Non	Le budget de l'Etat
<b>Hongrie</b>	Universel	Oui	Non	Non	Le budget de l'Etat
<b>Malte</b>	Assistance Sociale	Oui	Non	Oui	Le budget de l'Etat
<b>Pologne</b>	Assistance Sociale	Non	Non actuellement, oui à partir du 1/9/05	Oui	Le budget de l'Etat
<b>Slovénie</b>	Assistance Sociale	Oui	Non	Oui	Le budget de l'Etat
<b>Slovaquie</b>	Assistance Sociale	Non	Non	Non	Le budget de l'Etat

## **6. Prestations de chômage**

Les régimes nationaux de protection contre le chômage diffèrent quant à leur organisation, à leurs moyens de financement, et aux conditions et critères ouvrant droit aux prestations. Deux principes distincts ressortent : celui de l'assurance et celui de l'assistance. En principe, les régimes d'assurance ne versent des indemnités de chômage qu'à ceux qui ont versé un nombre suffisant de cotisations. Le niveau

des indemnités de chômage est souvent proportionnel au salaire antérieur. La durée des droits est limitée dans la plupart des cas et peut également dépendre de la durée de la période de travail ou d'assurance. Le principe de besoin n'a pratiquement aucun impact sur la durée de versement des prestations. Les systèmes d'assistance sociale, en revanche, sont fondés sur la notion de besoin et, pour cette raison, ne se réfèrent pas au salaire antérieur ou à la durée de cotisation.

En plus de leur régime d'assurance chômage, deux pays possèdent un système d'allocations chômage distinct (Estonie, Malte), fournissant une allocation fixe soumise à des conditions de ressources. Les autres pays possèdent un système d'assistance sociale général prenant en charge les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'éligibilité de l'assurance chômage ou qui en ont épuisé tous les recours.

Les critères d'ouverture des droits sont, bien sûr, primordiaux. Pour pouvoir bénéficier d'indemnités chômage, le chômeur doit normalement avoir travaillé un certain de temps (la période de travail) sur une période de référence donnée. Plus la période de travail est courte et la période de référence longue, plus le régime est favorable - et inversement. Dans certains pays, la période de travail est assez courte et les indemnités chômage sont facile à obtenir (par exemple à Chypre - 26 semaines - mais la période de référence est également courte : 12 mois). Si l'on examine le rapport entre la période de travail et la période de référence, le système hongrois est probablement le plus favorable (200 jours pour 4 ans). La République Tchèque, avec un rapport de 1 à 3 est également assez flexible. Les pays les plus contraignants sont ceux où les indemnités représentent un montant fixe (Malte, la Pologne, avec un rapport approchant 1 à 1, ou la Slovaquie avec un rapport de 3 à 4).

La majorité des pays possèdent un régime de prestations liées aux revenus tandis que les autres de prestations forfaitaires (par ex. Pologne ou Malte). Le niveau des prestations de chômage est généralement lié aux revenus gagnés antérieurement mais des exceptions existent dans les pays appliquant le montant forfaitaire. Même dans les systèmes où le montant des prestations dépend du salaire antérieur, il n'est pas toujours strictement proportionnel à ce revenu en raison des plafonds appliqués. Par exemple, l'existence d'un montant minimum de prestation chômage augmente le taux d'indemnisation des chômeurs à faible revenus antérieurs. A l'inverse, le plafonnement des prestations réduit le taux d'indemnisation des hauts revenus antérieurs.

La plupart des pays étudiés versent des prestations de chômage proportionnelles au salaire précédemment touché par le demandeur. Leur montant diffère considérablement d'un pays à l'autre et représente 40% à 70% du salaire mensuel moyen antérieur. Dans certains pays, ce pourcentage diminue au fur et à mesure que la période de chômage s'allonge (République Tchèque, Estonie, et Slovénie). Dans d'autres (Lituanie, Lettonie), le montant des prestations est proportionnel à la période de cotisation du demandeur.

La durée maximale des prestations (de 3 mois en Slovénie à 18 mois en Pologne) dépend, dans tous les pays, de différents critères, en particulier de la longévité des cotisations. La République Tchèque, la Slovaquie, Chypre et la Lettonie appliquent la

même durée maximale à tout le monde. Le critère le plus courant est la longévité de la carrière professionnelle. La Pologne représente un cas à part car elle dépend de la situation géographique.

## **7. Pensions de retraite**

En ce qui concerne le premier pilier, la plupart des pays ont un système de retraite par répartition à prestations définies, même si la structure de ces systèmes varie. Seul un petit nombre de pays, notamment la Slovénie, la Pologne et la Lettonie, ont un régime reposant sur un système de contributions définies, mais le financement est également fondé sur la répartition et ces systèmes reposent sur des contributions notionnelles définies. La plupart des systèmes couvrent tant les salariés que les autres catégories de personnes, à savoir les travailleurs indépendants et les inactifs.

La durée minimale d'affiliation est de 15 ans dans la majorité des pays. Pour toucher une pension à taux plein, elle est de 38 ans, voire 40 ans en Slovénie, quand le bénéficiaire prend sa retraite à 58 ans. Malte et Chypre ont des périodes de qualification très courtes, de 3 ans. Les pays ayant un système de retraite basé sur des contributions notionnelles définies appliquent des dispositions particulières (la Pologne n'a pas de conditions d'attribution).

A cette condition préalable s'en ajoute une autre, liée à l'âge de départ en retraite. Généralement, il se situe aux alentours de 62 ans, sauf à Chypre, où il atteint 65 ans; l'âge légal moyen de départ en retraite est donc inférieur à celui appliqué par les anciens pays membres de l'UE. C'est en Slovénie qu'il est le plus bas, à 58 ans; toutefois, il faut avoir travaillé 38 ans – sinon il peut atteindre 63 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes dans l'hypothèse où ils n'ont travaillé que 15 ans. La majorité de ces pays sont actuellement en période de transition et repoussent l'âge légal de départ en retraite des femmes. En République Tchèque, même après cette période de transition, il demeurera plus bas pour les femmes que pour les hommes.

Les méthodes de calcul et d'indexation diffèrent considérablement entre les pays. Tous prennent en compte le niveau des revenus antérieurs dans le calcul des prestations de retraite. Certains pays ont un système de calcul non linéaire, soit parce que le niveau des pensions est lui-même non linéaire, soit parce que la formule de calcul prend en compte différents éléments: une part fixe correspondant à un montant minimum et une part variable proportionnelle à la durée de travail et au niveau des revenus antérieurs. Dans au moins trois pays, cette formule comporte un montant fixe de base auquel s'ajoute un élément variable indexé sur les revenus antérieurs. La Lettonie et la Pologne utilisent une formule plus complexe prenant en compte la durée de vie moyenne des bénéficiaires.

Comme mentionné précédemment, seuls quelques pays opèrent un système de cotisations définies pour le premier pilier. Dans ce cas, le calcul des prestations est basé sur les cotisations versées et les effets de redistribution et de solidarité sont limités. Mais même dans ces pays, le premier pilier est financé par des systèmes de répartition.

Les pensions sont indexées à la fois sur l'indice des prix à la consommation et l'augmentation des salaires dans la plupart des pays étudiés. Cela résulte du fait que



bon nombre de ces pays sont toujours en période de transition économique (République Tchèque, Pologne, Slovaquie). Une double indexation de ce type est aussi utilisée à Malte (selon la catégorie de pension) et à Chypre.

Ces différents pays s'orientent aussi manifestement vers des systèmes de retraite comportant plusieurs piliers. Mais leurs fondements diffèrent au niveau des moyens de financement (répartition, capitalisation publique ou privée), de leur nature (obligatoire ou volontaire), et du système de pensions lui même (cotisation ou prestation définie).

En ce qui concerne le deuxième pilier, plusieurs pays ont mis en place un système obligatoire: c'est le cas pour les nouveaux entrants sur le marché du travail en Estonie, Lettonie, Slovénie, Hongrie et Pologne. Ces régimes reposent essentiellement sur un système de capitalisation à titre individuel. La République Tchèque et la Slovaquie ont un régime complémentaire volontaire et utilisent des incitations fiscales pour encourager les employeurs à assurer leurs salariés. Malte n'a pas encore de deuxième pilier.

La fiscalité sur les pensions des premier et deuxième piliers varie considérablement dans les nouveaux états membres. Certains pays taxent toutes les catégories de pensions : c'est le cas de l'Estonie, la Slovénie, la Pologne et la Lettonie. En revanche, en République Tchèque et en Slovaquie, les prestations de retraite ne sont pas du tout taxées. Enfin, les autres pays se trouvent dans une situation intermédiaire et taxent l'une ou l'autre des catégories de pensions.

## **8. Pensions d'invalidité**

Les risques généralement couverts par tout système de pension sont clairs : il s'agit de la vieillesse, de l'invalidité et du veuvage. Dans certains pays, l'invalidité concerne également l'invalidité résultant des accidents du travail. Plusieurs pays ont un taux élevé de pension d'invalidité; par exemple, en République Tchèque et en Slovaquie, le pourcentage de pensions d'invalidité utilisées en lieu et place de pensions de retraite est relativement élevé. Les pensions d'invalidité sont la plupart du temps utilisées pour réguler le marché du travail durant les périodes de restructuration de l'industrie ou de fort chômage. Dans tous les systèmes, le montant des prestations dépend de la durée d'assurance (le système dit « B » au sens de la réglementation 1408/71).

**Yves Jorens**