

COMMISSION  
DES  
COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

---

DIRECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES

---

Division des problèmes généraux de la  
sécurité sociale

---

Etude  
sur le champ d'application personnel  
de la sécurité sociale

---

Bruxelles décembre 1971

### Introduction

Dans le cadre de la concertation entre les États membres en matière de politique sociale, le Conseil des Ministres est convenu, au cours de sa session du 26 novembre 1970, que "le premier effort, dans le domaine de la sécurité sociale, devrait se porter sur l'examen des catégories de personnes assujetties à la sécurité sociale pour les différents risques (champ d'application personnel des systèmes de sécurité sociale) en vue de déterminer les lacunes qui existent encore".

En conséquence, la Commission a été chargée d'établir un document indiquant les catégories de personnes assujetties pour les différents risques dans chaque État membre, cette étude devant être faite sous le double aspect des normes juridiques et de la situation socio-économique réelle et permettre de tirer des conclusions quant aux suites à réserver, le cas échéant, aux constatations résultant de cette étude."

L'objet de l'étude est ainsi clairement défini : il s'agit de préciser quelles sont les personnes protégées par la sécurité sociale,<sup>(1)</sup> abstraction faite de toute appréciation quant au niveau de la protection garantie, l'objectif étant de déterminer les lacunes qui existent encore quant au champ d'application personnel de la sécurité sociale.

La décision du Conseil qui fixe l'objet de l'étude, en trace également le plan. Le présent document est constitué de deux parties dont l'une est consacrée à l'analyse juridique, l'autre à la situation socio-économique réelle existant dans les États membres de la Communauté.

L'extension du champ d'application de la sécurité sociale atteint évidemment sa plus grande ampleur lorsque la protection la plus complète possible s'applique à toute la population. Mais cet objectif peut être obtenu de diverses façons, soit qu'un régime unique soit créé pour l'ensemble des personnes établies sur le territoire national, soit que chaque catégorie sociale bénéficie d'un régime spécifique. D'autre part, la protection peut être étendue à tous les risques ou à certains d'entre eux seulement et, pour chaque risque, elle peut être totale ou partielle.

---

(1) Ne sont, en principe, pas pris en considération l'assistance et les régimes complémentaires.

Une appréciation critique des résultats acquis doit prendre en considération ces différents éléments que la présente étude, dans ses deux parties, contribue à éclairer.

PARTIE I

Situation juridique

Régimes de sécurité sociale applicables  
à l'ensemble de la population

L'ensemble de la population peut être protégée par un système qui la couvre contre un ou plusieurs risques sociaux.

Tel est le cas, aux Pays-Bas, des assurances nationales instituées par une série de lois "générales" qui concernent, dans l'ordre chronologique, l'assurance vieillesse, l'assurance veuves et orphelins, les allocations familiales et enfin l'assurance contre les risques spéciaux de maladie.

Ces lois s'appliquent à tous les éléments, c'est-à-dire à toutes les personnes habitant les Pays-Bas, de 15 à 65 ans, et même dans certains cas à des non-résidents.

L'ensemble de la population obtient ainsi :

- en cas de vieillesse, une pension à l'âge de 65 ans ;
- en cas de décès, une pension de veuve ou d'orphelin, la pension de veuve étant remplacée à 65 ans par la pension de vieillesse ;
- des allocations familiales à partir du 3e enfant ;
- la prise en charge des risques physiologiques graves : c'est-à-dire des frais occasionnés par l'hospitalisation à partir de la 2ème année, d'une part, et, d'autre part le séjour et le traitement dans des institutions des malades mentaux et des handicapés.

Les autres pays de la Communauté ne connaissent pas de régime de protection s'étendant, comme aux Pays-Bas, à l'ensemble de la population. Toutefois, pour la branche des allocations familiales, exceptionnellement, l'existence d'enfants suffit à donner droit à des allocations d'entretien aux personnes qui en ont la charge et résident dans le pays : tel est le cas en Allemagne (à condition qu'il y ait plus de 2 enfants ou, dès le deuxième, si le revenu ne dépasse pas 13.200 DM par an) et au Luxembourg. En Belgique une loi récente va dans le même sens.

Enfin, sous condition de ressources, toutes les personnes âgées de 65 ans ont droit, au minimum, à une prestation de vieillesse calculée forfaitairement en Belgique, France et Italie.

.../...

---

(1) Ou dès 60 ans, dans ce cas, en cas d'inaptitude au travail.

II

Régimes de sécurité sociale applicables  
aux travailleurs salariés

1. Etendue de la protection

Ces travailleurs bénéficient dans les six pays de la Communauté d'une protection beaucoup plus complète que celle dont peuvent être appelées à bénéficier les autres catégories sociales.

Si l'on confronte en effet les neuf éventualités prévues par la Convention n° 102 de l'O.I.T. (maladie, chômage, vieillesse, accidents du travail, maladies professionnelles, charges de famille, maternité, invalidité, décès) et celles contre lesquelles les salariés de la Communauté bénéficient d'une protection obligatoire, on constate que les deux listes coïncident.<sup>(1)</sup> Tous les risques sont donc couverts en ce qui concerne la catégorie sociale des travailleurs salariés.

Ceux-ci sont suffisamment définis en principe par une situation de dépendance économique-juridique qui normalement trouve son origine dans un contrat de travail. Mais, avec le temps, c'est une conception plus extensive qui s'est imposée, englobant l'ensemble des personnes qui, qu'elles soient ou non liées par un contrat de travail, "fournissent contre rémunération des prestations de travail sous l'autorité d'une autre personne ou qui exécutent un travail selon des modalités similaires à celles d'un contrat de travail" (2).

La protection peut être organisée dans le cadre d'un "régime général". Plus souvent, à côté de celui-ci, on trouve un ou plusieurs régimes spéciaux applicables à des catégories particulières de salariés : mineurs, marins, salariés agricoles, etc. Dans tous les cas, qu'on ait à faire à un ou plusieurs régimes, le résultat final est le même : l'ensemble des salariés est couvert contre l'ensemble des risques.

---

(1) Etant donné qu'il n'est pas tenu compte de l'allocation logement.

(2) Selon la formule récente adoptée par le législateur belge (loi du 27 juin 1969).

Les régimes de sécurité sociale institués en faveur des salariés concernent, d'une part, la protection directe du travailleur assuré et d'autre part, dans une certaine mesure, celle de ses proches.

a) Protection personnelle du travailleur salarié.

Les salariés des six pays disposent d'une protection contre les risques suivants :

Maladie : prestations en espèces et prestations en nature.

Accidents du travail et maladies professionnelles : prestations en espèces et prestations en nature. (1)

Maternité : prestations en nature et prestations en espèces pendant le congé de maternité. De plus, une allocation de naissance est accordée en Allemagne, en Belgique, en France et au Luxembourg. (2)

Invalidité : les salariés ont droit à une rente d'invalidité dans les six pays.

Vieillesse : les salariés ont droit à une pension.

Chômage : Les salariés des six pays bénéficient d'une protection par des prestations en espèces (assurance et/ou assistance) sous condition de s'inscrire auprès des services de l'emploi.

Aux prestations servies en cas d'invalidité, de vieillesse ou de chômage pourront s'ajouter des prestations de maladie (prestations en nature) et des prestations familiales.

b) Protection des proches du travailleur salarié. (ayants droit)

Maladie maternité : on constate une tendance des systèmes à faire bénéficier les personnes à charge de l'assuré social des prestations en nature de l'assurance : il s'agit du conjoint et des enfants mais éventuellement encore d'autres proches de l'assuré (ascendants, collatéraux).

Décès : ici encore on peut dégager la même tendance à ne pas laisser sans aide les proches parents de l'assuré en cas de décès : tous les

---

(1) En Italie cependant, la protection ne s'applique pas aux employés.

(2) Dans les trois derniers pays, cette allocation est considérée comme prestation familiale. En Allemagne elle relève de l'assurance maladie-maternité.

systemes accordent une protection au conjoint et aux enfants ; certains vont plus loin en faisant intervenir, parmi les personnes protégées, les ascendants.

Prestations familiales : des allocations sont dues en faveur des enfants dont l'assuré a la charge, le 1er enfant étant cependant exclu en Allemagne et en France (1), et jusqu'à un âge maximum variable selon les pays, ou même sans limite d'âge en cas d'infirmité. Ont également droit à des allocations familiales dans plusieurs pays "la jeune fille au foyer" qui se consacre aux travaux du ménage et à l'éducation des enfants et, en Italie, la femme et les ascendants de l'assuré.

## 2. Limites

Les limites de la protection ne peuvent concerner les risques traditionnellement assurés puisque ceux-ci, comme il a déjà été dit, sont tous couverts. Par contre, quelques catégories particulières de salariés ne bénéficient pas de l'intégralité de la protection reconnue d'une façon générale à la grande majorité des salariés. Deux situations doivent être considérées : celle résultant de l'existence de plafonds d'affiliation et celle des catégories dites marginales.

### A. Plafonds d'affiliation limitant le champ d'application de la sécurité sociale.

A la généralisation de la protection reconnue aux salariés, correspond la disparition presque complète des plafonds d'affiliation qui subsistaient encore, il y a quelques années seulement, en Allemagne et aux Pays-Bas. Depuis 1968 il n'existe plus de plafond d'affiliation qu'en assurance maladie, en Allemagne en ce qui concerne les employés et aux Pays-Bas en ce qui concerne les prestations en nature.

En outre, son niveau a été sensiblement relevé dans les derniers temps : aux Pays-Bas il est passé de 6.900 florins par an en 1958 à 10.000.

.../...

(1) En France, l'allocation de salaire unique est cependant versée à compter du 1er enfant à charge aux ménages qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel.



florins en 1965 mais se situe actuellement à 17.050 florins. En Allemagne, il est resté longtemps fixé à 7.920 D.M. par an jusqu'en 1965 pour être ensuite porté progressivement à 14.400 D.M. en 1970. A partir du 1er janvier 1971, il est désormais lié à l'évolution du plafond de cotisation de l'assurance pension, son niveau représentant 75 % de ce plafond, soit actuellement 17.100 D.M. par an. En outre, les employeurs ont à participer, pour la moitié, à la cotisation due par leurs employés dont les revenus dépassent le plafond d'affiliation dès lors qu'ils s'assurent volontairement auprès d'une caisse légale ou privée d'assurance maladie.

#### B. Catégories marginales de salariés.

Il s'agit de catégories de personnes qui, soit, perçoivent une rémunération en exécutant un travail selon des modalités différentes de celles du contrat de travail ordinaire, soit, n'exercent pas encore d'activité professionnelle proprement dite.

On retiendra les catégories suivantes :

- domestiques et gens de maison,
- travailleurs à domicile,
- travailleurs à temps réduit,
- travailleurs intérimaires,
- artistes ou sportifs professionnels,
- apprentis,
- stagiaires,
- étudiants,
- jeunes gens à la recherche de leur premier emploi,
- handicapés travaillant en "atelier protégé".

Sans entrer pour autant dans une analyse détaillée de l'étendue de la protection reconnue dans chaque pays à chacune de ces catégories de personnes, on peut indiquer sommairement les lacunes que peuvent présenter les législations nationales ou du moins certaines d'entre elles.

Domestiques et gens de maison.

Certains droits positifs hésitent à assimiler totalement leur statut social à celui des salariés ordinaires, notamment à propos du chômage mais parfois aussi à propos de l'invalidité, des accidents du travail et des allocations familiales.

Travailleurs à domicile.

La situation est assez comparable à celle des gens de maison, mais il semble que les lacunes, visant les mêmes risques, soient moins nombreuses.

Travailleurs à temps réduit.

Le bénéfice des prestations (pension, chômage notamment) peut se trouver limité par des conditions de durée journalière minimum de travail qui ne sont pas réunies dans le chef des personnes (principalement des femmes) qui choisissent cette forme de travail.

Travailleurs intérimaires, artistes ou sportifs professionnels.

Pour tous ces travailleurs l'incertitude de la protection résulte de celle de leur statut : s'agit-il de travailleurs salariés ou d'indépendants ? Certaines législations optent en faveur d'une présomption de travail salarié.

Apprentis.

Ce ne sont pas encore de véritables travailleurs, d'autant plus qu'ils peuvent éventuellement donner droit aux allocations familiales et aux prestations en nature de l'assurance maladie comme enfants à charge. Mais d'un autre côté, ils encourent des risques d'accidents, notamment, et s'agrègent socialement à la masse des travailleurs. La tendance des législations va dans le sens d'une assimilation de leur statut social à celui des salariés mais quelques lacunes peuvent subsister dans certains pays (prestations en espèces de l'assurance maladie, chômage).

Stagiaires.

Les stagiaires rémunérés sont, en règle générale, affiliés à la sécurité sociale dans les six pays. Dans la plupart des pays ils le sont également pour certains risques (vieillesse, risque professionnel, notamment) même s'ils n'obtiennent pas de rémunération.

Etudiants.

On peut rapprocher du cas des apprentis et des stagiaires, celui des étudiants. S'ils ne sont généralement pas affiliés à la sécurité sociale, il existe cependant une tendance à reconnaître aux étudiants une protection, du moins contre certains risques : maladie (soins de santé), risque professionnel, éventuellement charges familiales. Pour le calcul de la pension de vieillesse, les années d'études supérieures seront, le cas échéant, comptées comme années d'assurance.

Jeunes gens à la recherche de leur premier emploi.

En général les jeunes gens qui, à l'issue de leur scolarité, sont en chômage, bien que demandeurs d'emploi, ne sont pas couverts par la sécurité sociale. Ils peuvent éventuellement continuer à bénéficier des prestations en nature de l'assurance maladie en tant qu'ayant droit d'un assuré, à condition que la législation prévoie des mesures de prolongation de ce droit. Dans certains pays, ils bénéficient d'allocations de chômage bien que n'ayant pas encore la qualité de salarié.(1)

Handicapés travaillant en "atelier protégé".

Il s'agit uniquement ici de cette catégorie de handicapés qui sont occupés au travail dans les conditions très particulières de l'atelier protégé. La question se pose de savoir si cette "occupation" est assimilable à un travail salarié. Certaines législations admettent cette assimilation pour ce qui concerne le bénéfice des prestations de sécurité sociale.

---

(1) Cf. l'étude sur l'indemnisation des jeunes chômeurs, transmise au Conseil.

### 3. Appréciation

Les limites dont il vient d'être question gardent cependant un caractère tout relatif. Au demeurant, l'orientation de l'évolution législative n'est pas douteuse : elle tend à combler progressivement les lacunes qui subsistent. C'est pourquoi, à l'exception de groupes minoritaires dont l'importance numérique va en s'amenuisant au cours des années, la catégorie sociale des salariés (au sens large du terme) peut être considérée comme bénéficiant déjà dans son ensemble et dans les six pays d'un système de protection sociale contre tous les risques définis par la Convention n° 102 de l'O.I.T., concernant la norme minimum de la sécurité sociale, et le Code européen de sécurité sociale élaboré par le Conseil de l'Europe.

III

Régimes de sécurité sociale applicables  
aux travailleurs non salariés

Il faut partir des deux constatations suivantes :

1) on ne trouve aucun risque dans les régimes d'indépendants dont on puisse dire qu'il est couvert dans les six pays pour l'ensemble de cette catégorie sociale ;

2) ce n'est qu'exceptionnellement qu'existe un régime particulier à l'ensemble des indépendants ; dans la plupart des pays, l'extension des techniques de protection obligatoires s'est faite au bénéfice de catégories socio-professionnelles déterminées d'une part, les artisans, commerçants, industriels, et membres de professions libérales, d'autre part, les exploitants agricoles.

Ces particularités ne permettent pas de suivre ici le plan adopté pour l'analyse du champ d'application des régimes de salariés, où tous les risques étaient couverts pour la quasi totalité des ouvriers et employés, et où il suffisait d'évoquer le cas des personnes encore privées d'un système complet de protection. Pour les indépendants, au contraire, il s'agit de vérifier, risque par risque, le champ couvert par les différents régimes nationaux.

1. Maladie-maternité (1)

Allemagne

Sont protégés par le régime des travailleurs salariés : les sages-femmes, les artistes, professeurs et instructeurs indépendants, de même que les personnes donnant des soins aux malades, aux accouchées et aux nourrissons dans le cadre d'une activité indépendante, à moins que le revenu de leur activité dépasse 17.100 DM par an (au 1er janvier 1971), plus les membres de leur famille.

Un projet d'assurance maladie légale en faveur des agriculteurs indépendants et des membres de leur famille aidant dans l'exploitation est en cours d'examen.

Belgique

Sont couverts mais seulement pour le gros risque (2) :

- les travailleurs indépendants, c'est-à-dire les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle en raison de laquelle elles ne sont pas engagées dans les liens d'un contrat de louage de travail ou d'un statut, et qui est susceptible de produire des revenus professionnels;
- les aidants : qui habituellement assistent ou suppléent un travailleur indépendant sans être engagés envers lui par un contrat de louage de travail.

---

(1) A l'exclusion des prestations en espèces.

(2) En Belgique la couverture partielle du risque maladie comporte le traitement des maladies mentales, de la tuberculose, du cancer, de la poliomyélite, des affections et malformations congénitales, les soins médicaux et obstétricaux en cas d'accouchement, l'hospitalisation, les médicaments délivrés dans un établissement hospitalier et les interventions chirurgicales d'une certaine importance, y compris l'anesthésie; enfin, les prestations spéciales, les prestations de radiodiagnostic, de radiothérapie, de médecine interne et de biologie clinique, ainsi que les prestations de rééducation fonctionnelle et professionnelle. Le petit risque est cependant couvert en ce qui concerne les enfants handicapés des indépendants.

France

Sont couverts par le régime des non-salariés non agricoles (petit risque avec ticket médiateur égale à 50 % et gros risque) (1) :

- les professions artisanales (chefs d'entreprises, gérants et associés non salariés) immatriculées au répertoire des métiers ;
- les professions libérales y compris les avocats ;
- les professions industrielles et commerciales, dont l'activité comporte soit l'inscription au registre de commerce, soit l'assujettissement à la contribution de la patente.

Sont couverts pour la totalité du risque :

- les chefs d'exploitations agricoles et les aides familiaux vivant sur l'exploitation et participant à sa mise en valeur comme non-salariés.

Italie

Sont protégés pour tout ou partie du risque :

- les artisans et leurs auxiliaires familiaux, inscrits les uns et les autres sur les listes communales nominatives ;
- les chefs de petites entreprises commerciales et les membres de leur famille travaillant dans l'entreprise de même que les auxiliaires de commerce (agents et représentants de commerce), les exploitants de kiosques à journaux, les guides et les interprètes ;
- certaines professions libérales, bénéficiaires d'un régime spécial particulier : médecins, vétérinaires, pharmaciens, sages-femmes, avocats, avoués ;
- les exploitants agricoles et aidants familiaux travaillant habituellement dans l'exploitation.

.../...

---

(1) Sont bénéficiaires du régime, en plus de l'assuré, son conjoint et ses enfants à charge. Sont également couverts les anciens indépendants bénéficiaires à ce titre d'une pension (vieillesse, invalidité, réversion...)

Luxembourg

Sont protégés :

- ceux qui exercent légalement, pour leur propre compte et de façon continue, une activité ressortissant à la Chambre des métiers ou à la Chambre de Commerce ; de même que leurs aidants familiaux ainsi que les associés des sociétés artisanales et commerciales ;
- les professions libérales (lesquelles sont assurées auprès de la caisse de maladie des employés) ;
- ceux qui exercent une activité professionnelle agricole et leurs aidants familiaux.

Pays-Bas

Le système en vigueur est celui d'une couverture de tous les résidents, en cas de risque grave (1).

Remarque : Dans chacun des pays, l'assurance obligatoire couvre, outre les titulaires des droits, les membres de leur famille (conjoint, enfants) de même que les anciens indépendants, titulaires de pension, et leurs veuves.

---

(1) Voir page 4. Les indépendants dont le revenu annuel ne dépasse pas 17.050 florins ont la faculté de s'assurer volontairement contre les risques non couverts par l'assurance nationale.



## 2. Risque professionnel

### Allemagne

Sont protégés par le régime des travailleurs salariés : les exploitants agricoles, ainsi que leur conjoint vivant avec eux en communauté domestique ; les personnes engagées par contrat en vue de participer à la production ou à la représentation d'oeuvres artistiques ou de spectacles de variété ; les caboteurs et pêcheurs côtiers exerçant pour leur compte une activité dans le domaine de la navigation ou de la pêche maritime s'ils appartiennent à l'équipage de leur bâtiment ou pratiquent la pêche côtière sans bateau et travaillent seuls ou s'occupent régulièrement dans cette activité que deux salariés obligatoirement assurés au plus, ainsi que les conjoints de ces exploitants occupés dans l'entreprise, les personnes occupées, à titre indépendant, dans les services de santé (à l'exception des médecins et dentistes) et les employeurs de la plupart des petites entreprises.

### Belgique

Le risque n'est pas couvert.

### France

- Pour les travailleurs non salariés non agricoles, l'assurance maladie couvre les cas dommageables des accidents;
- Sont protégés par l'assurance contre les accidents de la vie privée, les accidents de travail et les maladies professionnelles : les exploitants agricoles, à l'exception des très petits exploitants ; et les membres non salariés de leur famille vivant et travaillant sur l'exploitation, à savoir les conjoints et aides familiaux.

### Italie

Sont protégés :

par le régime général des salariés d'une part, les artisans, d'autre part les exploitants agricoles, leur épouse et leurs enfants qui travaillent habituellement dans l'exploitation. L'assurance s'étend de 12 à 70 ans. Ces mêmes catégories sont soumises à l'assurance contre les maladies professionnelles pour les activités exposant au risque et mentionnées dans la loi ;

par le régime d'assurance des médecins contre les maladies et les lésions causées par l'action des rayons X et des substances radioactives : tous les médecins exposés de quelque façon que ce soit à ce risque.

#### Luxembourg

Sont protégés les chefs de toute exploitation agricole d'une superficie de plus de 50 ares et leur conjoint, ainsi que les autres membres de famille du chef de l'exploitation à partir de l'âge de huit ans. Par "exploitation agricole", on entend les exploitations agricoles proprement dites, ainsi que les exploitations concernant la culture des vignobles et des arbres fruitiers.

#### Pays-Bas

Le risque n'est pas couvert.

### 3. Invalidité

#### Allemagne

Sont protégés :

- par le régime de l'assurance-pensions des ouvriers, les rabouteurs et pêcheurs côtiers exerçant pour leur compte une activité dans le domaine de la navigation ou de la pêche maritime, s'ils appartiennent à l'équipage de leur bâtiment ou se livrent à la pêche côtière sans bateau et travaillent seuls ou n'occupent normalement dans cette activité pas plus de deux ouvriers rémunérés assujettis à l'assurance;

- par le régime de l'assurance-pensions des employés, les professeurs, éducateurs et musiciens indépendants qui n'ont aucun employé à leur service ; les artistes indépendants ; les sages-femmes ; les personnes exerçant une activité indépendante dans le domaine des soins aux malades, aux accouchées, aux nourrissons et aux enfants, qui n'ont aucun employé à leur service ; les pilotes maritimes ;
- les exploitants agricoles en vertu de la loi sur la pension des agriculteurs (pension de vieillesse anticipée)

= En vertu d'une loi spéciale instituant l'assurance-pensions des artisans, sont assujettis au régime de l'assurance-pensions des ouvriers les artisans qui sont inscrits au registre des métiers, pour autant qu'ils ont versé, pendant une durée inférieure à 216 mois civils (18 ans) des cotisations au titre d'une occupation ou d'une activité qui assujettit à l'assurance-pensions.

#### Belgique

Les catégories d'indépendants définies ci-dessus au titre de l'assurance-maladie, bénéficient, à partir du 1er juillet 1971, d'indemnités d'invalidité.

#### France

Sont protégés :

- a) les artisans par le régime complémentaire invalidité-décès des artisans ;
- b) les médecins, pharmaciens, dentistes et vétérinaires par les régimes complémentaires invalidité-décès de ces diverses sections professionnelles ;
- c) les architectes par le régime complémentaire d'assurance-décès ;
- d) les exploitants agricoles ;
- e) les petits métayers par le régime des salariés agricoles.

.../...

Italie

Sont protégés :

- a) par le régime des artisans :
  - les titulaires d'entreprises artisanales;
  - les membres de famille de l'assuré qui travaillent habituellement et à titre d'occupation principale dans l'entreprise;
- b) par le régime des petits exploitants agricoles : les propriétaires, locataires, usufruitiers, emphytéotes et bergers qui se consacrent de façon habituelle et directement à la culture des terres ou à l'élevage, ainsi que les membres de famille exerçant la même activité dans la même entreprise à condition que l'exploitation nécessite annuellement au moins 30 journées de travail et que la "force de travail" ne soit pas inférieure au tiers des besoins normaux de l'exploitation;
- c) par les régimes spéciaux de certaines professions libérales : les médecins, les pharmaciens, les sages-femmes, les ingénieurs et architectes, les notaires, les géomètres, les avocats et avoués, les peintres, les sculpteurs, les musiciens, les écrivains, les auteurs dramatiques;
- d) par le régime des petites entreprises commerciales : les petits commerçants et leurs aidants, déjà bénéficiaires de la protection obligatoire en cas de maladie.

Luxembourg

Les mêmes personnes qu'en matière de vieillesse-décès.

Pays-Bas

Le risque n'est pas couvert.

#### 4. Vieillesse-décès

##### Allemagne

Sont protégés :

- les travailleurs indépendants couverts en matière d'invalidité;
- en vertu du régime spécial de l'assurance-pensions des exploitants agricoles, les agriculteurs, les sylviculteurs, les horticulteurs, les viticulteurs, les pêcheurs et les pisciculteurs dont l'exploitation est au moins égale à l'exploitation-limite minimum fixée. Ces limites minima s'élèvent pour les exploitations agricoles à 4-5 hectares; elles sont inférieures pour les cultures spéciales comme la viticulture, la culture du tabac ou la culture de l'orge.

##### Belgique

Sont protégés les travailleurs indépendants et les aidants ainsi que leurs veuves.

##### France

Sont protégés, chaque groupe par un régime distinct :

- les membres non salariés des professions artisanales ou de professions rattachées par décret, ainsi que les membres de leur famille participant aux travaux sans être salariés;
- les professions libérales;
- les professions industrielles et commerciales ainsi que les professions particulières rattachées par décret, à savoir les boulangers, bouchers, pâtisseries, restaurateurs, associés en nom collectif, associés commandités des sociétés en commandite simple, exploitants forestiers, négociants en bois, agents commerciaux, éditeurs, colporteurs-vendeurs et porteurs-livreurs de presse, etc.;

- les chefs d'exploitation ou d'entreprises agricoles, leur conjoint, ainsi que les autres membres majeurs et non-salariés de leur famille, à condition qu'ils vivent sur l'exploitation et participent aux travaux qui y sont effectués;
- les petits métayers (affiliés au régime général des salariés).

### Italie

Sont protégées :

- les personnes couvertes en matière d'invalidité, en notant que, parmi les professions libérales, sont couverts :
  - a) contre les risques de vieillesse et de décès : les médecins, les ingénieurs et architectes, les notaires, les géomètres, les avocats et avoués, les agents et représentants de commerce, les peintres et sculpteurs, les musiciens, les écrivains, les auteurs dramatiques;
  - b) contre le seul risque de vieillesse : les pharmaciens, les sages-femmes;
  - c) contre le seul risque de décès : les vétérinaires.

### Luxembourg

Sont protégés :

- par le régime des artisans :

ceux qui exercent une activité professionnelle ressortissant à la Chambre des métiers, ainsi que

les associés des sociétés à activité artisanale dans la mesure où ils participent d'une façon effective et continue à la gestion courante de l'exploitation artisanale, et

à titre d'aidants, les descendants et les alliés au même titre des assurés, sauf les conjoints;

- par le régime des commerçants et industriels :  
ceux qui exercent une activité professionnelle ressortissant à la Chambre de Commerce, ainsi que les associés des sociétés commerciales et les aidants ;
- par le régime des employés privés :  
les professions libérales ;
- par le régime agricole ceux qui exercent une activité professionnelle agricole, ainsi que leurs aidants familiaux.

Pays-Bas

Le système est celui des résidents.

5. Prestations familiales

Allemagne

Le régime allemand couvre toutes les catégories de la population.

Belgique

Tous les travailleurs indépendants sont protégés par le régime d'allocations familiales des non-salariés.

France

Les employeurs et les travailleurs indépendants des professions non agricoles bénéficient des prestations familiales du régime général tandis que les prestations familiales du régime agricole sont versées à l'ensemble des professions agricoles, y compris aux non-salariés.

Italie

Sont protégés uniquement les petits exploitants agricoles, métayers et colons assujettis au régime spécial d'assurance invalidité-vieillesse-décès.

.../...

Luxembourg

Le régime luxembourgeois couvre toutes les catégories de la population.

Pays-Bas

Les indépendants bénéficient :

- du système applicable à l'ensemble des résidents (à partir du 3e enfant);
- du régime d'allocations familiales des travailleurs indépendants de condition modeste : pour les 2 premiers enfants s'ils ne disposent que d'un revenu annuel inférieur à 7.850 florins; pour le 2e enfant seulement si ce revenu se situe entre 7.850 et 8.400 florins.

6. Chômage

Néant.



IV

Autres catégories protégées

Si l'on excepte les régimes de sécurité sociale applicables à l'ensemble de la population, les catégories sociales protégées sont constituées par les différents groupes de la population active : travailleurs salariés ou indépendants. Il faut y ajouter les fonctionnaires, dont le statut prévoit une protection particulière contre les risques sociaux et parfois même totalement distincte de la protection organisée par les régimes de sécurité sociale.

Au delà de la population active, la protection sociale s'étend cependant au cercle des proches de l'assuré et des anciens assurés pour une série de risques. Ainsi, des catégories de population non active : enfants, conjoints sans profession, pensionnés, se trouvent déjà indirectement couverts en vertu des systèmes de protection institués pour la population active. Tous obtiennent des soins de santé en cas de maladie (1), les enfants ouvrent droit à des allocations d'entretien, les survivants de l'assuré ont droit à des prestations en espèces. A ces catégories sociales, il faut ajouter les invalides et les chômeurs qui conservent le bénéfice de la protection prévue pour les assurés actifs.

Dans les cas qui viennent d'être cités, c'est donc encore en relation avec une activité professionnelle que le risque est couvert : activité présente de l'assuré en ce qui concerne ses proches, activité passée, temporairement ou définitivement abandonnée, s'il s'agit d'invalides, chômeurs, retraités, veuves ou orphelins.

---

(1) Aux Pays-Bas, cependant, les personnes âgées de plus de 65 ans n'ont droit aux soins de santé courants qu'à condition de s'affilier volontairement à une caisse de maladie.

Il arrive cependant exceptionnellement que des droits à la sécurité sociale soient créés en faveur de catégories inactives de la population : on relève une tendance en ce sens en ce qui concerne les handicapés physiques et mentaux, qui obtiennent déjà dans plusieurs pays les allocations familiales sans limitation d'âge, et qui se voient reconnaître dans certaines législations un droit propre aux soins de santé. Des projets récents prévoient l'extension de la protection à d'autres groupes de personnes non actives : assurance accidents en faveur des écoliers, sécurité sociale de la femme mariée n'exerçant pas de profession, allocations d'orphelins, allocations d'enfant de mère célibataire. Plusieurs de ces projets ont d'ailleurs déjà été adoptés.

P A R T I E    I I

---

Situation socio-économique réelle

## I. Mesure de la protection

Il est possible de mesurer statistiquement l'ampleur du champ couvert par la sécurité sociale. Les tableaux suivants, établis avec l'aide des gouvernements, indiquent le nombre de personnes protégées en matière de soins de santé par rapport à la population totale (tableau 1), le nombre d'enfants bénéficiaires d'allocations familiales par rapport à la population de moins de 20 ans (tableau 2) et enfin le nombre d'assurés contre les risques maladie, invalidité, vieillesse - survivants, accidents du travail - maladies professionnelles et chômage, par rapport à la population active (tableau 3 à 7). Ces tableaux chiffrés, présentés en valeurs absolues et en pourcentage pour permettre la comparaison entre pays, se réfèrent à la situation de l'année 1970 (Allemagne : 1969). Ils donnent lieu à un certain nombre de constatations.

Assurance maladie - soins de santé (tableau 1). La presque totalité de la population est couverte en matière de soins de santé dans quatre pays (Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas). En Allemagne (87,2 %) les indépendants n'obtiennent qu'exceptionnellement ces prestations. En Italie (89,14 %) les lacunes existantes seront comblées par le projet de réforme sanitaire.

Il faut cependant observer que le risque n'est que partiellement couvert pour les non-salariés en Belgique et surtout aux Pays-Bas.

Allocations familiales (tableau 2). Les situations apparaissent très diversifiées. Les pourcentages les plus élevés sont relevés au Luxembourg (99 %) et en Belgique (87,17 %) où seuls les enfants ayant dépassé les limites d'âge prévues sont désormais exclus du bénéfice des allocations familiales, puisqu'en Belgique une législation de 1971 élargit la protection aux catégories marginales qui n'auraient pas droit aux prestations (parents sans activité professionnelle). Viennent ensuite la France (83 %) et les Pays-Bas (79,8 %), pays pour lesquels, outre les limitations dues à l'âge, il faut tenir compte de l'exclusion de certains enfants : en France, l'enfant seul à charge n'ouvrant pas droit à l'allocation de salaire unique ; aux Pays-Bas, les 2 premiers enfants dans les ménage de non-salariés (sauf le cas des petits indépendants).

Tel est également le cas en Allemagne où le pourcentage particulièrement bas (46,8 %) s'explique par le fait que la législation exclut, du bénéfice des allocations familiales, l'enfant unique ainsi que les familles de 2 enfants dont les ressources dépassent les limites légales. En Italie au contraire, où tous les enfants sont bénéficiaires quel que soit leur rang dans la famille, l'exclusion porte sur certaines catégories marginales de salariés et surtout sur les indépendants non agricoles. Le pourcentage relevé (56,62 %) apparaît sous-estimé dans la mesure où il n'a pas été tenu compte des prestations familiales accordées aux fonctionnaires.

Assurance maladie - prestations en espèces (tableau 3). Toute la population active bénéficie de cette forme de protection en Belgique : le pourcentage indiqué (82,05 %) n'excluant que les fonctionnaires et militaires qui bénéficient des garanties de leur statut. Dans d'autres pays, les prestations en espèces ne sont pas accordées aux indépendants ; France ( ? ), Luxembourg (79 %), Pays-Bas (72 %). D'autres limitations existent en outre en Allemagne (61,2 %), où se trouvent exclus les salariés dont les revenus se situent au-delà du plafond d'affiliation et en Italie (39,5 %) où les employés sont directement indemnisés par l'employeur.

Assurance invalidité (tableau 4). Si l'on tient compte de la situation particulière des fonctionnaires, l'entièreté de la population active obtient des prestations d'invalidité en Belgique, Italie et pour autant que l'activité soit rémunérée, au Luxembourg. La protection est presque totale en France où elle ne s'étend cependant pas aux commerçants. En Allemagne (73,3 %) sont exclus les indépendants (à l'exception des artisans) et aux Pays-Bas (71,6 %) les indépendants et le personnel domestique occupé à raison de moins de 3 jours par semaine. Pour ce dernier pays, l'introduction d'une assurance nationale est envisagée.

Assurance vieillesse - survivants (tableau 5). Toute la population active est protégée contre ces risques, sauf en Allemagne en ce qui concerne les indépendants autres qu'artisans ou exploitants agricoles qui doivent obtenir prochainement la faculté de s'affilier à l'assurance légale.

Assurance accidents de travail - maladies professionnelles (tableau 6). La protection est la plus développée en Allemagne (95,3 %) et au Luxembourg (93 %). En France (83 %), sont exclus les non salariés non agricoles et les salariés agricoles, en Belgique ( 78,98 %) l'ensemble des travailleurs indépendants, en Italie (64,5 %) certaines catégories d'indépendants (commerçants, professions libérales), mais également les employés. Aux Pays-Bas le risque professionnel ne fait plus l'objet d'une assurance distincte mais est protégé comme les autres cas d'incapacité de travail.

Assurance chômage (tableau 7). Cette forme de protection ne s'applique ni aux fonctionnaires, ni aux indépendants. Certaines catégories de salariés en sont parfois également exclues (personnel domestique, salariés agricoles, ou marginaux). Ceci explique que le pourcentage de la population active protégée plafonne entre 63 et 65 %, avec un minimum de 48,5 % en Italie et un maximum de 70,7 % aux Pays-Bas. Au Luxembourg il n'existe qu'un régime d'assistance.

T A B L E A U 1

Assurance maladie : soins de santé

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population totale ( en milliers)	Population 2/3	Catégories de personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>BELGIQUE</u>	9.691,3	9.691,3	100 %	A noter que les chiffres cités comprennent les travailleurs indépendants et les religieux qui ne sont couverts que pour les gros risques
<u>ALLEMAGNE (1969)</u>	52.483	60.239	87,2 %	Indépendants
<u>FRANCE</u>	49.750	50.764	98 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prêtres du culte catholique</li> <li>- nomades</li> <li>- handicapés</li> <li>- jeunes-filles de plus de 16 ans sans activité professionnelle</li> <li>- femmes seules inactives</li> <li>- oisifs</li> </ul>
<u>ITALIE</u>	48.748	54.684	89,14 %	
<u>LUXEMBOURG</u>	336	340	99 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Domestiques ne travaillant pas plus de 16 heures par semaine</li> <li>- religieux et personnes s'occupant pour des motifs d'ordre religieux ou moral, du soin des malades ou d'autres devoirs d'utilité générale</li> </ul>

T A B L E A U 1

(suite)

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population totale (en milliers)	Population 2/3	Catégories de personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>PAYS - BAS</u>				
1/ <u>gros risques</u>	13.119	13.119	100 %	
2/ <u>autres prestations dont :</u>	9.894	13.119	75,4 %	
<u>assurance obligatoire</u>	7.524	113.119	57,3 %	<u>Ne sont pas assurés obligatoirement :</u>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- les indépendants (+ 1.700.000)</li> <li>- les personnes âgées de plus de 65 ans (+ 1.280.000)</li> <li>- les fonctionnaires et le personnel enseignant (+ 1.300.000)</li> <li>- le personnel domestique occupé à raison de moins de 3 jours par semaine et les salariées dont le revenu professionnel dépasse 14.850 Florins par an (+ 1.300.000)</li> </ul>
<u>Assurance volontaire</u>	2.370	13.119	18,1 %	<u>Ne peuvent participer à l'assurance volontaire</u>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les personnes dont le revenu professionnel dépasse 14.850 Florins par an.</li> </ul>



T A B L E A U 2

Allocations familiales

P A Y S	Enfants Bénéficiaires (en milliers)	Population de moins de 20 ans (en milliers)	Pourcentage  2/3	Catégories de person- nes non protégées
1	2	3	4	5
<u>BELGIQUE</u>	2.619,7	3.005,2	87,17 %	- enfants d'inactifs - enfants ayant dépassé la limite d'âge (16 ans) et ne remplissant pas les conditions leur permettant de bénéficier des allocations familiales jusqu'au-delà de 20 ans
dont : salariés	1.826,7			
indépendants	492,6			
fonctionnaires	300,4			
<u>ALLEMAGNE (1969)</u>	8.526	18.227	46,08 %	- enfants seuls à charge - enfants appartenant à une famille de 2 enfants dont les revenus sont supérieurs au plafond prévu par la loi - enfants ayant dépassé la limite d'âge
<u>sans services</u>	5.776			
<u>publics</u>				
<u>services publics</u>	2.750			
<u>FRANCE</u>	13.900	16.745	83 %	- enfants seuls à charge n'ouvrant pas droit à l'allocation de salaire unique (ou de mère au foyer) - enfants ayant dépassé la limite d'âge normale (16 ans) et ne remplissant pas les conditions leur permettant de bénéficier des allocations familiales jusqu'à 20 ans

T A B L E A U 2

(suite)

P A Y S	Enfants bénéficiaires (en milliers)	Population de moins de 20 ans  (en milliers)	Pourcentage  2/3	Catégories de person- nes non protégées
1	2	3	4	5
<u>ITALIE</u>	9.815  N.B. le chiffre ne couvre pas le secteur public	17.333	56,62 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enfants d'indépendants non agricoles</li> <li>- Enfants ayant dépassé la limite d'âge normale (18 ans) et ne remplissant pas les conditions leur permettant de bénéficier des allocations familiales jusqu'au delà de 20 ans</li> </ul>
<u>LUXEMBOURG</u>	95	96	99 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enfants ayant dépassé la limite d'âge normale (19 ans) et ne remplissant pas les conditions leur permettant de bénéficier des allocations familiales jusqu'au delà de 20 ans</li> </ul>
<u>PAYS - BAS</u>	3.770	4.720	79,8	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les deux premiers enfants des familles d'indépendants dont le revenu annuel dépasse 7.950 florins (le premier enfant si ce revenu se situe entre 7.450 et 7.950 florins)</li> <li>- enfants ayant dépassé la limite d'âge normale (16 ans) et ne remplissant pas les conditions leur permettant de bénéficier des allocations familiales jusqu'au delà de 20 ans</li> </ul>

T A B L E A U 3

Assurance maladie : prestation en espèces

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population active (en milliers)	Pourcentage 2/3	Catégories de personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>BELGIQUE</u> dont : salariés indépendants	3.190,9 2.635,7 555,2	3.888,6	82,05 %	- les miliciens - le personnel statutaire des services publics y compris la société nationale des chemins de fer (stabilité de l'emploi)
<u>ALLEMAGNE(1969)</u>	16.430	26.854	61,2 %	- les travailleurs indépendants - le personnel statutaire des services publics - les salariés dont les revenus se situent au-delà du plafond d'affiliation
<u>FRANCE</u>	21.000	21.000	100 % (1)	- les travailleurs indépendants (1)
<u>ITALIE</u>	7.727	19.571	39,5 %	- les fonctionnaires - les employés - les indépendants
<u>LUXEMBOURG</u>	113	143,6	79 %	- les assurés volontaires - les travailleurs indépendants
<u>PAYS - BAS</u>	3.410	4.736	72 %	- les indépendants (+ 760.000) - les fonctionnaires et militaires bénéficiaires de pension en vertu de leur statut (+540.000) - le personnel domestique occupé à raison de moins de 3 jours par semaine - les bénéficiaires de l'assistance chômage (+ 20.000)

(1) Il y a contradiction entre les données fournies par le Ministère de la Santé publique et de la sécurité sociale et celui de l'Agriculture.

T A B L E A U 4

## Assurance invalidité

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population active (en milliers)	Pourcentage 2/3	Catégories de personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>BELGIQUE</u>  dont : salariés indépendants	3.190,9  2.635,7 555,2	3.888,6	82,05 %	- les miliciens - le personnel statutaire des services publics y compris la société nationale des chemins de fer (stabilité d'emploi)
<u>ALLEMAGNE (1969)</u>	19.698	26.854	73,3 %	- les non salariés (sauf artisans) - le personnel statutaire des services publics
<u>FRANCE</u>	21.000	21.000	100 %	- les commerçants n'obtenant pas de prestations en espèces en cas d'invalidité, il semble que le pourcentage indiqué soit quelque peu surévalué
<u>ITALIE</u>	19.957	19.571	102 % (1)	—
<u>LUXEMBOURG</u>	132	143,6	92 %	- les personnes actives non rémunérées (épouses des commerçants et des exploitants agricoles notamment)
<u>PAYS - BAS</u>	3.390	4.736	71,6 %	- les indépendants (± 760.000) - les fonctionnaires et militaires bénéficiaires de pension en vertu de leur statut (± 540.000) - le personnel domestique occupé à raison de moins de 3 jours par semaine - les salariés de plus de 65 ans (± 40.000)

(1) Ce pourcentage s'explique outre le cas de double affiliation, par le fait que le chiffre de la population active concerne les travailleurs résidents en Italie.

T A B L E A U 5

Assurance vieillesse - survivants

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population active (en milliers)	Pourcentage 2/3	Catégories de personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>Belgique</u>	3.772,6	3.888,6	97,02 %	- les miliciens
dont : salariés	2.635,7			
indépendants	648,4			
fonctionnaires	435,-			
chemin de fer	53,5			
<u>ALLEMAGNE (1969)</u>	19.698	26.854	73,3 %	- les non salariés (sauf artisans - le personnel statutaire des services publics)
<u>FRANCE</u>	21.000	21.000	100 %	—
<u>ITALIE</u>	19.957	19.571	102 % (1)	—
<u>LUXEMBOURG</u>	132	143,6	92 %	- les personnes actives non rémunérées (épouse des commerçants et des exploitants agricoles notamment, qui obtiennent toutefois la pension de veuve)
<u>PAYS - BAS</u>	4.736	4.736	100 %	—

(1) Voir note au bas du tableau précédent.

T A B L E A U 6

Assurance accidents de travail - maladies professionnelles

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population active (en milliers)	Pourcentage 2/3	Catégories de personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>BELGIQUE</u> dont : salariés fonctionnaires chemin de fer	3.071,2 2.635,7 382,- 53,5	3.888,6	78,98 %	- les miliciens - les travailleurs indépendants - les militaires de carrière
<u>ALLEMAGNE (1969)</u>	25.600	26.854	95,3 %	
<u>FRANCE</u>		21.000	83 %	- les salariés agricoles - les travailleurs non salariés
<u>ITALIE</u>	12.614	19.571	64,5 %	
<u>LUXEMBOURG</u> dont : industrie agricole	133 113 20	143,6	93 %	- les non salariés non agricoles
<u>PAYS - BAS</u>	V o i r i n v a l i d i t é .			

T A B L E A U 7

Assurance chômage

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population active (en milliers)	Pourcentage 2/3	Catégories de personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>BELGIQUE</u> dont : assurés chômeurs frontaliers	2.465,3 2.334,4 81,4 49,5	3.888,6	63,40 %	- les miliciens - les domestiques - les travailleurs indépendants - le personnel statutaire des services publics y compris la société nationale des chemins de fer (stabilité d'emploi)
<u>ALLEMAGNE (1969)</u>	16.992	26.854	63,2 %	- les non salariés - le personnel statutaire des services publics
<u>FRANCE (1968)</u> <u>Assurance</u>  <u>Assistance</u>	13.545  15.215	21.000  21.000	64,5 %  72,4 %	(- les non salariés - les salariés agricoles - le personnel domestique  - les non salariés
<u>ITALIE</u>	9.497	19.571	48,5 %	- les fonctionnaires - les non salariés - les domestiques, les travailleurs à domicile et occasionnels.
<u>LUXEMBOURG</u>	-----	-----	-----	(Uniquement assistance)

T A B L E A U 7

(suite)

P A Y S	Population protégée (en milliers)	Population active (en milliers)	Pourcentage 2/3	Catégories des personnes non protégées
1	2	3	4	5
<u>PAYS - BAS</u>	3.350	4.736	70,7 %	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les indépendants (+ 760.000)</li> <li>- les fonctionnaires et militaires bénéficiaires de pension en vertu de leur statut (+ 540.000)</li> <li>- le personnel domestique occupé à raison de moins de 3 jours par semaine</li> <li>- les salariés de plus de 65 ans (+ 40.000)</li> <li>- les travailleurs mis au travail par les pouvoirs publics (+ 43.000)</li> </ul>



## II. Aspects sociologiques

Sous ce titre sont réunies, par pays, les réponses à un certain nombre de questions particulières :

1. Des catégories de personnes qui légalement ne sont pas couvertes, ont-elles obtenu le bénéfice de la protection par suite de décisions administratives ou jurisprudentielles ?
  2. Inversement, l'assujettissement de certains groupes de personnes (par exemple : gens de maison, salariés agricoles, petits indépendants) est-il limité "de facto", soit que la limitation résulte de la fraude des intéressés ou de leurs employeurs, soit que la fixation de conditions d'occupation minimum permette d'éluder toute obligation ? Quelle est l'importance de ces limitations ?
  3. Existe-t-il des revendications présentées au cours des dernières années par certains groupes de personnes intéressées tendant à obtenir pour elles-mêmes le bénéfice de la protection ?
  4. Des propositions concernant le champ d'application de la sécurité sociale ont-elles été présentées au cours de la même période par les partis politiques, les organisations professionnelles, les représentants des milieux d'indépendants ou d'autres organisations (mode de financement et prestations envisagées) ?
  5. Existe-t-il des projets gouvernementaux concernant le champ d'application de la sécurité sociale (mode de financement et prestations envisagées) ?
  6. Certaines modifications du champ d'application à la sécurité sociale sont-elles réclamées par les milieux scientifiques ou par certains experts ?
- Quels groupes de personnes sont visés par ces propositions et quelles sont les raisons invoquées par leurs auteurs ?

./.

L'examen des réponses reçues (1) permet de dégager quelques conclusions d'ensemble.

a) Le cercle des personnes protégées est déterminé par la loi. Celle - ci peut être interprétée mais non complétée par des décisions administratives ou judiciaires. D'autre part, si des fraudes à l'assujettissement existent, (certaines réponses citant l'exemple de personnel domestique ou celui de travailleuses mères de famille qui ne tiennent pas à être déclarés comme salariés) on ne peut pas dire qu'elles soient le fait de groupes sociaux comme tels. Par contre, la protection du travail accessoire peut poser certains problèmes.

b) L'extension de la sécurité sociale est réclamée au bénéfice de certaines catégories de personnes, non encore protégées dans certains pays. Parmi celles - ci on signale :

- les handicapés,
- les étudiants,
- les indépendants (spécialement en Allemagne : en matière de pension et, quant aux exploitants agricoles, en matière de maladie),
- les femmes n'exerçant pas d'activité professionnelle,
- les employés allemands exclus de l'assurance maladie.

Les revendications portent d'autre part sur l'amélioration de la protection de certains risques (notamment dans le cas des travailleurs indépendants)

c) Les projets gouvernementaux récents, concernent :

- en Belgique : l'octroi d'indemnités de maladie et d'invalidité aux indépendants ;
- en Allemagne : l'affiliation facultative des non-salariés à l'assurance pension, l'assurance maladie agricole, l'extension de la sécurité sociale aux handicapés ainsi qu'aux détenus ;

---

(1) L'Italie et le Luxembourg n'ont pas répondu à cette partie du questionnaire.

- en France : l'affiliation à l'assurance volontaire maladie des grands infirmes adultes et l'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles rendue obligatoire pour les salariés agricoles ;
- aux Pays-Bas : l'introduction d'une assurance nationale concernant tous les résidents contre l'incapacité de travail.
- en Italie : la création d'un service national de santé.

d) Les milieux scientifiques paraissent généralement favorables à l'idée d'étendre le champ d'application de la sécurité sociale à de nouvelles catégories sociales, voire à l'ensemble de la population. Les réflexions portent en outre sur la réforme de l'institution ou encore sur la prise en considération de certaines situations (et notamment la situation de la femme) liées à l'évolution de la société.

Ces orientations générales se retrouvent dans les réponses détaillées des Gouvernements, reprises ci-après, qui rendent compte d'autre part des caractéristiques propres à chaque pays.

Belgique

- 1.- L'assujettissement de groupes de personnes à la sécurité sociale par décision administrative ou judiciaire n'est pas prévu par l'organisation juridique belge. Toutefois de telles décisions interprétant des dispositions légales peuvent entraîner l'application de la sécurité sociale à des personnes isolées (bien déterminées).
- 2.- A côté du problème du travail accessoire exercé par des personnes déjà soumises à la sécurité sociale (tant dans le secteur privé que dans le secteur public) il existe le problème des personnes, principalement des domestiques, qui tâchent d'échapper à l'assujettissement. Ces personnes ne sont pas assujetties aussitôt à la sécurité sociale si elles n'habitent pas chez leur employeur et si elle ne travaillent pas soit 4 heures par jour près du même employeur soit 24 heures par semaine chez un ou plusieurs employeurs.
- 3.-
  - a) Les indépendants réclament principalement des allocations familiales égales à celles du régime des salariés ainsi que l'instauration d'une "pension nationale" (75.000 F par an).
  - b) Les groupements féminins réclament l'assimilation à des périodes de travail, des périodes de congés de maternité et des congés pour allaitement.
  - c) Les handicapés liés par un contrat de formation pour handicapés sont maintenant soumis à la sécurité sociale tout comme les travailleurs habituels. Les handicapés occupés en atelier protégé à un salaire inférieur au salaire moyen général ont demandé le bénéfice des dispositions prévues pour les travailleurs à temps réduit.
  - d) Certains milieux (notamment la Ligue des Familles nombreuses) demandent l'instauration d'une allocation socio-pédagogique en faveur de la mère de famille restant au foyer.

./.

- 4.- A côté des demandes reprises sous le III, l'extension de l'application de la sécurité sociale a été demandée pour :
- les intérimaires qui sont actuellement soumis à la sécurité sociale tout comme les travailleurs habituels;
  - les sportifs professionnels, les coureurs professionnels sont maintenant soumis aux secteurs suivants : soins de santé, pensions, allocations familiales (régime des indépendants), accidents du travail.
  - En vertu de la loi du 8 avril 1971 (M.B. 28.4.1971) organisant un stage judiciaire (article 5, alinéa 3) "toute la législation sociale concernant la sécurité sociale, sauf celle relative aux vacances annuelles, est applicable au stagiaire".
- 5.- Le 1er juillet 1971, les indépendants bénéficieront des indemnités d'incapacité de travail; les modalités d'application doivent encore être fixées.
- 6.- Toute la population belge est maintenant soumise à la sécurité sociale en ce qui concerne l'assurance soins de santé. La question de la réforme et de la nationalisation se pose dans les milieux scientifiques de même que celle de l'extension de la sécurité sociale à d'autres secteurs.

A L L E M A G N E

1. Le cercle des personnes couvertes par la Sécurité sociale est déterminé par la loi. Des décisions administratives ou jurisprudentielles ne peuvent y inclure des personnes non légalement protégées.
2. Des conditions d'occupation minimum n'existent pas dans le droit allemand de la Sécurité sociale en cas d'occupation professionnelle normale. En cas d'activité accessoire de trois mois par an maximum ou donnant lieu à une rémunération minime, il n'existe d'obligation d'assurance qu'en matière d'accidents de travail.
3. Employés : affiliation à l'assurance maladie ;  
Indépendants : affiliation à l'assurance pension ;  
Exploitants agricoles : introduction et amélioration de la rente de départ, assurance maladie obligatoire ;  
Femme n'exerçant pas d'activité professionnelle : affiliation à l'assurance pension ;  
Étudiants : affiliation à l'assurance maladie ;  
Handicapés : affiliation à la Sécurité sociale.
4. Des propositions ont été présentées par l'opposition parlementaire (CDU/CSU) concernant l'ouverture de l'assurance pension aux indépendants ; par le groupement des étudiants concernant leur affiliation à l'assurance maladie ainsi que par les organisations représentant les catégories énumérées au point 3.
5. Les projets gouvernementaux concernent :
  - l'élargissement du droit à l'assurance pension ,
  - l'assurance maladie agricole,
  - l'affiliation des handicapés ainsi que des détenus à la Sécurité sociale (chômage compris)
6. Des propositions ont été faites par les auteurs de la "Sozial-enquête" concernant les femmes au foyer et l'affiliation d'autres catégories de la population ; par le Professeur G. REITZKE sur la Sécurité sociale de la femme divorcée et par les Professeurs W. BOGS et H. ZACHER sur la Sécurité sociale de la femme n'exerçant pas d'activité professionnelle.

France

- 1.- L'assujettissement à la sécurité sociale est du domaine exclusif de la loi; bien entendu, la jurisprudence a été amenée, sur des points particuliers, à préciser la portée de celle-ci. Toutefois les caisses peuvent accorder des prestations à des assurés dont la situation justifie l'octroi d'avantages extra-légaux (frais d'hébergement en cas de cure thermale, par exemple).
- 2.- Toute activité professionnelle même exercée à temps partiel, donne théoriquement lieu à assujettissement; on peut présumer qu'il existe une certaine fraude, impossible à évaluer, mais il semble que les employeurs hésitent de plus en plus à se soustraire à leurs obligations; la fraude la plus fréquente est probablement celle des mères de familles qui ne veulent pas être déclarées comme salariées aux organismes de sécurité sociale de peur de perdre l'allocation de salaire unique.
- 3.- Toutes les personnes exerçant une activité professionnelle salariée depuis 1945, ou non salariée depuis 1969, sont obligatoirement affiliées à un régime de protection sociale et font bénéficier leurs enfants à charge et leur conjoint, s'il est inactif, de l'assurance maladie; de plus, certaines catégories de personnes sont assurées sans condition d'activité professionnelle (veuves de guerre, grands invalides de guerre, étudiants); enfin toutes les personnes résidant en France peuvent contracter une assurance volontaire moyennant le versement de cotisations fixées en fonction de leurs revenus. Du fait de l'extension du champ d'application de l'assurance obligatoire, les représentants de catégories sociales particulières demandant l'affiliation de leurs ressortissants sont rares. On peut toutefois citer le cas des veuves dont le conjoint est mort, après la guerre, des suites d'une blessure de guerre et les orphelins.
- 4.- Pour les raisons ci-dessus, les revendications des partis politiques tendant à l'extension du champ d'application de la sécurité sociale sont rares.
- 5.- Un projet gouvernemental affiliant à l'assurance volontaire maladie les grands infirmes adultes, avec prises en charge des cotisations par l'Etat, est actuellement à l'étude. D'autre part, l'assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles dont sont victimes les salariés agricoles sera rendue obligatoire.
- 6.- Non.

Pays-Bas

1.- La question ne se pose pas, le droit néerlandais s'y oppose.

2.- Il y a des fraudes, mais pas par des groupes.

L'assurance obligatoire de certains groupes est conditionnée par la durée du travail et par la rémunération reçue :

a) personnel domestique : travail d'au moins 3 jours par semaine

b) ceux qui effectuent du travail contre rémunération, mais pas en tant que travailleur salarié

c) travailleurs à domicile et leurs aidants.

Les catégories b) et c) ne sont assurées que si des conditions concernant le volume du travail et le montant de la rémunération sont remplies.

Ces limitations ne sont pas importantes, car dès que le travail atteint une certaine ampleur, il y a assurance obligatoire.

3.- Les organisations d'employeurs et de travailleurs collaborant dans la Fondation du Travail ont fait un rapport intérimaire concernant le problème des pensions dans l'industrie privée, dans lequel une pension obligatoire légale pour tous les travailleurs est préconisée (cf. également 4).

Les motifs donnés sont :

Une réglementation complémentaire est nécessaire à côté de l'assurance de base. Les réglementations actuelles montrent une grande variété. Environ 2, 3 millions de travailleurs participent dans des fonds de pension d'entreprise, des fonds professionnels et des assurances collectives. Le niveau de ces réglementations varie de "insuffisant" à "excellent". Beaucoup de réglementations sont encore en développement, tant en ce qui concerne le niveau, que le nombre de bénéficiaires.

La situation actuelle n'est pas satisfaisante et il faut trouver des solutions pour un certain nombre de problèmes. Pour un certain nombre de travailleurs il n'y a pas de pension complémentaire du tout.

De l'avis unanime, chaque travailleur salarié doit avoir droit à une pension complémentaire.



4.- Le rapport mentionné sous 3 préconise la création d'une pension obligatoire légale pour tous les salariés. Cette obligation conduira à une pension qui, après 40 années, sera de 70 % du dernier salaire (avec un plafond à fixer) y compris la pension de base et garantie contre l'inflation (liée à l'index des salaires). Une pension de veuve sera également prévue d'un montant de 70 % de la pension de vieillesse. Le régime sera financé par des cotisations des employeurs et des travailleurs, selon un système de capitalisation avec des éléments de répartition.

Dans le programme d'action des syndicats il est préconisé une assurance nationale pour tous les risques médicaux. Motifs : répartition des charges plus équitable, plus de différences entre les patients privés et assurés, simplification de la structure des assurances soins de santé.

Quelques partis politiques souhaitent une extension de l'assurance nationale risques graves à une assurance nationale soins de santé.

Quelques organisations privées et quelques députés ont demandé d'examiner la possibilité d'étendre le champ d'application aux personnes qui font de l'assistance technique dans les pays en voie de développement, afin de mettre fin à la discrimination au détriment de ceux qui sont engagés par des organisations privées. Cette demande a conduit à une loi qui permet à ceux qui vont travailler dans un pays en voie de développement de s'assurer volontairement contre la maladie (espèces) et l'incapacité de travail.

5.- Le Ministère prépare une assurance générale incapacité de travail; un avis a été demandé au Conseil Economique et Social sur ce projet :

- tous les résidents sont assurés jusqu'à 65 ans;
- critères d'invalidité pour l'assurance actuelle;
- prestations du même niveau que la pension nationale;
- les femmes mariées n'ont droit aux prestations que lorsqu'elles travaillent. Elles recevront les mêmes prestations que les célibataires.

- les prestations commencent après 52 semaines d'incapacité;
  - pas de prestations aux invalides de -18 et de +65 ans;
  - la réadaptation est la même que dans l'assurance actuelle;
  - cotisations de tous les résidents entre 15 et 65 ans (Employeurs pour les salariés);
  - à l'entrée en vigueur cotisation estimée à 1,5 %, après 7 ans :  $\pm$  4 %.
- Il n'y aura pas de subvention de l'Etat.

Une continuation facultative de l'assurance nationale veuves et orphelins sera rendue possible dans l'avenir pour ceux qui résident à l'étranger (comme c'est déjà le cas pour la pension nationale).

6.- Un groupe de travail de la section sociale de la Fondation Wiardi Beckman (parti socialiste) a publié un rapport intitulé : La simplification de la sécurité sociale.

Suggestions en ce qui concerne le champ d'application :

- une seule assurance allocations familiales pour remplacer les 4 réglementations actuelles, à partir du 1er enfant;
- création d'une assurance nationale intégrale soins de santé;
- extension de l'assurance incapacité du travail à toute la population.

Un groupe de travail interdépartemental étudie la position social-économique des familles incomplètes. Il s'agit de prendre en charge les frais supplémentaires occasionnés par l'absence d'un membre de la famille (femmes divorcées ou veufs avec enfants).

On ne sait pas encore si une réglementation éventuelle s'insérera dans la sécurité sociale ou l'assistance sociale.

CONCLUSIONS

I. Les deux parties de la présente étude se complètent et se corrigent mutuellement. Elles permettent, en effet, de juger les systèmes juridiques, à leurs résultats d'une part, et inversement, d'interpréter ces résultats à la lumière de l'analyse juridique d'autre part.

Les mesures juridiques d'extension de la protection doivent être jugées d'après leurs résultats. En confrontant les conclusions de la partie juridique aux données quantitatives rassemblées dans les tableaux de la deuxième partie de l'étude, deux constatations majeures s'imposent :

- 1) Une mosaïque de régimes particuliers peut produire finalement les mêmes effets qu'un régime unique national. Ainsi, par exemple, en matière de vieillesse, la France et l'Italie, qui connaissent, à côté d'un régime général, de nombreux régimes spéciaux, obtiennent la même couverture totale de la population active que les Pays-Bas avec leur système d'assurance nationale (voir le tableau 5 de la deuxième partie). L'avantage de ce dernier régime concerne donc surtout la population inactive .
- 2) Des législations couvrant en principe toute la population ont, en fait, des effets sensiblement différents, compte tenu des limitations résultant des conditions prévues pour l'octroi des prestations. L'exemple typique ici est celui de l'Allemagne et du Luxembourg en matière d'allocation familiales (tableau 2).

Les résultats que traduisent les statistiques de personnes protégées demandent d'être interprétés.

- 1) Certains pourcentages qui, comparés aux chiffres d'autres pays, peuvent paraître modestes, s'expliquent par l'existence, à côté des régimes légaux de sécurité sociale, de formes parallèles de protection qui, ne s'intégrant pas à ces régimes, ne sont pas non plus saisis statistiquement. Tel est le cas de certaines situations où la protection résulte soit des liens de type statutaire existant entre les intéressés

et la puissance publique dont ils dépendent (exemple : l'Allemagne en matière pension ; tableau 5), soit de formes juridiques relevant du droit du travail (il en est ainsi pour les employés italiens en ce qui concerne les prestations en espèces en cas de maladie et d'accidents de travail ; tableaux 3 et 6).

- 2) Des pourcentages élevés peuvent faire illusion dans la mesure où le risque n'est que partiellement couvert. Ainsi, aux Pays-Bas, existe une assurance nationale en matière de soins de santé qui ne couvre en fait que certains risques spéciaux (tableau 1).

II. L'examen ainsi conduit permet de dégager un certain nombre de constatations en ce qui concerne les catégories sociales protégées.

Même si l'extension de la sécurité sociale s'est largement développée (évolution qui, selon les réponses à la partie sociologique du questionnaire, n'est pas terminée) il subsiste cependant des groupes de la population qui ne sont qu'imparfaitement protégés.

En effet, limitée aux seuls travailleurs salariés, la sécurité sociale assure dans les six Etats membres, une protection presque complète. Des formes équivalentes de protection existent, au même degré, en faveur des fonctionnaires et autres agents des services publics. Mais la situation est moins satisfaisante si l'on considère d'autres catégories professionnelles. On pense évidemment aux indépendants qui ne sont généralement pas protégés contre tous les risques sociaux, (même en excluant le chômage) et qui pour les risques couverts, le sont souvent moins bien que les salariés. Mais il faut aussi citer le cas des travailleurs marginaux du groupe des salariés comme les domestiques et gens de maison, les travailleurs à temps réduit, éventuellement les salariés agricoles ou encore, dans certains pays, les salariés dont les revenus se situent au-delà du plafond d'affiliation. Enfin il y a le groupe des personnes sans activité professionnelle normale qui ne bénéficient que d'une protection souvent incomplète, et au profit desquelles on a vu qu'une extension de la sécurité sociale était réclamée dans plusieurs pays.

L'étendue de la protection dépend certes de la conception de la Sécurité sociale qu'on entend retenir. Celle-ci doit-elle couvrir toute la population contre tous les risques, ou bien doit-elle concerner uniquement les besoins principaux de ceux que les risques sociaux trouvent davantage démunis ?

Les controverses théoriques sur la notion de sécurité sociale ne peuvent cependant masquer le fait que les tendances de l'évolution législative vont dans le sens d'une extension toujours croissante du champ d'application de la protection. Ces tendances peuvent d'autant moins être méconnues que l'évolution se fait sous la pression des besoins sociaux. A l'origine, ceux-ci ont pu se confondre avec les besoins des salariés. Il n'en va plus de même à une époque où toutes les catégories de la population ressentent le même besoin d'une sécurité économique devant les risques sociaux.

III. L'examen de la situation risque par risque est également instructif.

Assurance maladie - soins de santé. : La presque totalité de la population est couverte : entre 87,6 % et 100 % selon les pays. Les familles des non-salariés n'obtiennent qu'une couverture très partielle aux Pays-Bas, inexistante en Allemagne (à l'exception du projet concernant les exploitants agricoles).

Allocations familiales. Les enfants obtiennent des allocations familiales, quelle que soit la catégorie sociale de leurs parents, à une exception près : les enfants des non-salariés non agricoles italiens. Mais d'importantes exclusions résultent de l'existence des conditions limitatives d'attribution des prestations comme le montrent les pourcentages de bénéficiaires de moins de 20 ans (selon les pays : entre 46,8 % et 99 %). Ces conditions traduisent des choix politiques, dont il sera question ci-dessous (point IV).

Assurance maladie - prestations en espèces. Les indemnités étant octroyées en compensation de revenus professionnels, les bénéficiaires appartiennent nécessairement à la population active. Celle-ci est couverte dans une mesure assez variable : entre 39,5 % et 82 %. En fait, sous une forme ou sous une autre, la protection est totale pour les salariés et les fonctionnaires. Sont exclus, sauf en Belgique, les indépendants.

Assurance invalidité. La couverture est presque complète dans la plupart des pays. Les exceptions concernent essentiellement les Pays-Bas (71,6 %) où l'introduction d'une assurance nationale est envisagée, et l'Allemagne (73,3 %) où les indépendants constituent la principale catégorie privée de cette forme de protection.

Assurance vieillesse - survivants. Toute la population active est protégée contre ces risques, ou du moins, comme en Allemagne, en voie de l'être prochainement.

Assurance accidents du travail - maladies professionnelles. Sauf en Allemagne et au Luxembourg, la protection demeure souvent incomplète, principalement en ce qui concerne les indépendants. En Italie les employés sont exclus, et la protection ne couvre pas encore les accidents de trajet.

Assurance chômage. C'est dans cette branche que les moyennes les plus basses sont relevées : entre 48,5 % et 70,7 %. Mais il faut tenir compte du fait que le risque n'existe pas pour les fonctionnaires et n'est pas considéré comme tel par les indépendants. Il n'en reste pas moins que certaines catégories de salariés demeurent encore sans protection. Au demeurant, dans ce domaine, les techniques de l'assurance sont complétées ou parfois même remplacées par celles de l'assistance.

Ces divers pourcentages peuvent être rapprochés de certaines normes définies par les instruments internationaux.

Ainsi, selon la Convention n° 102 de l'O.I.T. concernant la norme minimum de la Sécurité sociale, le champ d'application, variable selon les branches, doit comprendre dans sa plus grande extension :

- soit 50 % au moins des salariés, plus leur famille ;
- soit 20 % au moins des résidents si les bénéficiaires sont des catégories déterminées de la population active ;
- soit 50 % au moins des résidents si les bénéficiaires sont des catégories de résidents ;
- soit tous les résidents, si les bénéficiaires sont des résidents dont les ressources sont inférieures à un certain maximum.

Le Code européen élaboré par le Conseil de l'Europe ne modifie pas ces normes. Toutefois son Protocole, qui détermine au niveau plus élevé de protection, relève de 50 % à 80 % le pourcentage prévu ci-dessus pour les salariés et de 20 % à 30 % celui qui concerne les résidents.

Il est permis de conclure que, d'une façon assez générale, ces normes internationales, comme l'indiquent les chiffres recueillis pour les différentes branches, sont non seulement atteintes mais souvent dépassées.

Il n'en demeure pas moins que la Sécurité sociale ne s'étend pas pour autant à l'ensemble de la population.

IV. A la lumière de ces constatations certaines catégories sociales paraissent en effet encore mal ou incomplètement protégées, certains risques partiellement couverts. Cette conclusion ne concerne rappelons-le, que l'extension du champ d'application personnel de la sécurité sociale et n'em-



porte aucune appréciation sur le niveau des garanties assurées, question importante certes mais qui sortait manifestement du mandat donné par le Conseil.

S'agissant donc uniquement du champ d'application des différentes législations de sécurité sociale, on peut considérer certaines des limitations actuelles comme constituant des lacunes de la protection qui sont appelées à disparaître progressivement comme semble l'indiquer notamment l'examen des projets gouvernementaux signalés dans l'étude. Cette considération s'applique par exemple à tout ce qui concerne la garantie de revenus de remplacement en cas d'inactivité professionnelle due à l'invalidité, le risque professionnel ou la vieillesse. Mais dans d'autres cas, au contraire, ces limitations résultent de choix politiques dont il paraît impossible de ne pas tenir compte. Il en est ainsi notamment :

- en matière d'assurance maladie en Allemagne (employés) et aux Pays-Bas en ce qui concerne les plafonds d'affiliation ; mais le pourcentage de personnes ainsi exclues, qui appartiennent d'ailleurs aux catégories de travailleurs dont les revenus sont le plus élevés, demeure modeste et conditionne la stabilité des relations de l'assurance avec le corps médical ;

- en matière d'allocations familiales en Allemagne, France et Pays-Bas, pays où certains enfants (le premier ou les 2 premiers) sont exclus, ainsi qu'en Italie où les indépendants non agricoles n'obtiennent pas d'allocations familiales ;

- en matière d'assurance chômage, dans tous les pays, lorsqu'il s'agit de catégories sociales autres que les salariés.

C'est en fonction de ces considérations et de ces réserves qu'il convient d'interpréter le tableau suivant qui donne, par pays et par risque, un aperçu très synthétique des limitations du champ d'application personnel de la sécurité sociale dans les Etats membres de la Communauté.

Branches	Belgique	Allemagne	France	Italie	Luxembourg	Pays-Bas
Maladie : soins de santé	5	1+2+4+5	5	3+5	2+5	1+2+3+4+5 (+)
Maladie : prestations en espèces	5	1+3+4+5	3+4+5	2+3+4+5	3+4+5	2+3+4+5
Invalidité	5	3+5	3+5	5	5	2+3+4+5
Vieillesse - survivants	-	3+5	-	-	5	-
Risque professionnel - accidents	3+4+5	3+5	2+5	2+3+5	3+5	voir invalidité
Allocations familiales	-	-	-	2+3+5	-	-
Chômage (++)	2+3+4	2+3+4	2+3+4	2+3+4	assistance	2+3+4

NOTES : 1 = salariés dont les revenus dépassent le plafond d'affiliation

2 = catégories marginales de salariés

3 = catégories d'indépendants non agricoles

4 = exploitants agricoles

5 = catégories d'inactifs

(+) = couverture limitée à des risques spéciaux

(++) = à l'exclusion des inactifs qui, par définition, ne peuvent être victimes du chômage.

On constatera que, parmi les catégories sociales non encore protégées, les catégories d'inactifs sont le plus souvent citées (26 mentions même en ne tenant pas compte du risque chômage). Il s'agit, selon les cas, des handicapés, des étudiants, des détenus, des femmes restant au foyer, etc... C'est-à-dire d'un groupe hétérogène de personnes sans activité professionnelle normale, et pour lequel les lacunes de la protection apparaissent dans toutes les branches de la Sécurité sociale. On relèvera toutefois que les allocations familiales leur sont généralement accordées de même que, mais dans une moindre mesure, certaines garanties en cas de vieillesse ; en outre les soins de santé sont souvent étendus en faveur des handicapés.

Un second groupe (22 mentions dans le tableau) est constitué par les non salariés non agricoles, et plus spécialement les commerçants et les membres de professions libérales, qui n'obtiennent généralement pas de prestations en espèces en cas de maladie, d'accidents ou de chômage. Ces catégories n'obtiennent pas les soins de santé en Allemagne et ne les obtiennent que très partiellement aux Pays-Bas. L'Italie ne prévoit pas pour elles d'allocations familiales ; l'Allemagne n'a institué un régime de pension que pour les artisans.

Des lacunes moins nombreuses sont relevées concernant les exploitants agricoles ( 14 mentions ) ; elles concernent essentiellement les prestations en espèces en cas de maladie et de chômage ; il faut y ajouter la protection du risque professionnel en Belgique et aux Pays-Bas (jumulé à l'invalidité dans ce pays).

A égalité avec les exploitants agricoles, il faut classer les catégories marginales de salariés (13 mentions) : domestiques et gens de maison, travailleurs à domicile, travailleurs à temps réduit ou intérimaires, stagiaires ou apprentis, handicapés travaillant dans des conditions différentes des salariés, et, éventuellement, les salariés agricoles. Les lacunes varient selon les cas et les pays : elles apparaissent notamment dans le domaine des prestations en espèces en cas de maladie, d'accident et de chômage.

Enfin les exclusions dues à l'existence de plafonds d'affiliation sont devenues l'exception : on les trouve uniquement en assurance maladie en Allemagne (pour les employés) et aux Pays-Bas (en matière de soins de santé). On se reportera à ce qui a été dit ci-dessus à propos des limitations résultant de choix politiques.

Le même tableau permet de résumer comme suit l'appréciation globale par risque et par pays :

Par risque, la situation est la plus favorable en assurance vieillesse-survivants et en allocations familiales et la plus défavorable en matière d'indemnisation de périodes de maladie, d'accidents ou de chômage. Enfin, les retards enregistrés dans l'extension de la sécurité sociale apparaissent moins accusés en Belgique, France et Luxembourg que dans les autres pays.

Ces quelques indications suffisent à montrer dans quels domaines des actions pourraient être entreprises. Celles-ci varieraient nécessairement en importance selon les pays en fonction des catégories sociales et des risques à couvrir, l'orientation commune étant que les diverses catégories de la population des Etats membres soient couvertes contre les risques auxquels elles sont exposées.