

DÉCRYPTAGE

N°26
Avril 2022

ÉTUDES ET ANALYSES DU CLEISS

CENTRE DES LIAISONS EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES DE SÉCURITÉ SOCIALE

LES CRÉANCES ET DETTES EUROPÉENNES DE SOINS DE SANTÉ ENTRE 2016 ET 2020

1

LA FRANCE EST LE 1^{er} ÉTAT CRÉANCIER DE L'UE-EEE-SUISSE

2

Près d'¼ des créances européennes présentées dans le cadre de la coordination sont françaises

2

Également, près d'¼ des créances européennes réglées de 2016 à 2020 sont françaises

4

De même, la France détient ¼ des soldes des créances européennes au 31/12 de 2015 et 2020

5

LA FRANCE FIGURE PARI MI LES PRINCIPAUX ÉTATS DÉBITEURS DE L'UE-EEE-SUISSE

7

La France est le 3^{ème} État, derrière le Royaume-Uni et l'Allemagne, en matière de dettes présentées

7

Le Royaume-Uni et l'Allemagne restent les premiers États payeurs, dans le cadre de la coordination

9

La France détient le 2^{ème} solde des dettes européennes au 31/12/2020

10

POSITIONNEMENT DES ÉTATS EUROPÉENS AU 31 DÉCEMBRE 2020

12

GLOSSAIRE

13



POUR CONSULTER OU DÉCOUVRIR LES AUTRES PUBLICATIONS DU CLEISS :
> RAPPORTS STATISTIQUES

> REGARD SUR



Jean-Paul Le Tertre
decryptage@cleiss.fr

CLEISS
11, rue de la Tour des Dames
75436 Paris Cedex 09
www.cleiss.fr

CRÉANCES ET DETTES EUROPÉENNES DE SOINS DE SANTÉ - PLACE DE LA FRANCE PARI MI LES ÉTATS CRÉANCIERS ET DÉBITEURS - 2016-2020 (Règlements CE n° 883/2004 et n° 987/2009)

Résumé : au 31 décembre 2020, la France est un pays plus créancier que débiteur pour ce qui concerne les remboursements de soins de santé en application des règlements européens. C'est-à-dire que les dépenses de santé engagées sur son territoire par les assurés des autres États européens sont nettement supérieures à celles des assurés des régimes français prises en charge sur le territoire des autres États européens. De fait, fin 2020, la France a un solde de créances d'un montant de 1 260 millions d'€, contre un solde de dettes de 681 millions d'€. Ce qui place la France comme **premier pays créancier de l'UE-EEE-Suisse et deuxième pays débiteur.**

La période 2016-2020 fait apparaître une augmentation de 25% des créances par rapport à la période quinquennale précédente. France, Allemagne, Espagne et Belgique concentrent 70 % des créances présentées les 5 dernières années. Et les 7 pays suivants : Royaume-Uni, Allemagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Belgique et Italie ont reçu plus de 73% des dettes présentées intra-européennes et une part des dettes globales de près de 72% pour l'année 2020.

Le travail frontalier reste une des sources importantes des dettes et créances en matière de soins de santé, ainsi que la résidence des retraités hors de leur pays d'origine.

Au sein de l'Europe, la France est certes un pays majeur sur les échanges en matière de créances et dettes de soins de santé en application des règles de coordination ; malgré tout, les montants en question restent très modestes, comparés aux dépenses totales de santé françaises liées aux prestations en nature. Ainsi, pour l'année 2018, l'incidence budgétaire des créances et dettes françaises ne s'élève respectivement qu'à **0,41% et 0,20%¹ de ces dépenses globales.**

Méthodologie et sources

Les règlements européens² portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale posent le **principe d'un remboursement intégral des prestations en nature** des assurances maladie-maternité-paternité et accidents du travail-maladies professionnelles, servis par l'institution d'un État membre, pour le compte de l'institution d'un autre État membre. Ces remboursements sont effectués, soit sur la base de justificatifs des dépenses effectives (factures - frais réels), soit sur la base de forfaits pour les États membres dont les structures juridiques ou administratives rendent inopérant le remboursement sur la base des frais réels³.

Par ailleurs, l'article 69 du règlement (CE) n° 987/2009 prévoit que la Commission Administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale (CACSSS) doit établir chaque année, la situation des créances et dettes, sur la base du rapport de la Commission des Comptes. À cette fin, les organismes de liaison de chaque État concerné notifient à la commission des comptes, dans les délais et selon les modalités fixés par elle, le montant des créances introduites, réglées ou contestées (position débitrice), d'une part, et le

montant des créances reçues, réglées ou contestées (position débitrice), d'autre part.

La présente étude a été réalisée essentiellement à partir des notes de la Commission Administrative, dressées chaque année par le rapporteur auprès de la Commission des Comptes et reprenant les données financières fournies par l'ensemble des États appliquant les règlements susvisés. Des données complémentaires sont issues des statistiques produites par les différents États membres en vue de l'élaboration du rapport annuel de la Commission. Elle complète la précédente étude, 22^{ème} numéro de « Décryptage » publié sur le site du Cleiss (www.cleiss.fr), qui portait sur la période 2009-2015. Elle permet de mettre en lumière :

- les montants de créances ou dettes présentées et remboursées par les différents États de 2016 à 2020 et leur évolution ;
- l'évolution des soldes des créances ou dettes entre début 2016 et fin 2020 ;
- le rang de la France et de ses partenaires européens, en tant que pays créanciers, d'une part, et en tant que pays débiteurs, d'autre part.

¹ Pourcentages calculés à l'aide des données Eurostat [spr_exp_fsi], chiffres 2018.

² Règlements (CE) n° 883/2004 et n° 987/2009 applicables dans les relations entre les États membres, les États de l'Espace Economique Européen (Islande, Liechtenstein et Norvège) et la Suisse.

³ Articles 35 et 41 du règlement (CE) n° 883/2004.

I - LA FRANCE EST LE PREMIER ÉTAT CRÉANCIER DE L'UE-EEE-SUISSE SUR LA PÉRIODE 2016-2020

Les créances de soins de santé sont, pour un État, les dépenses de santé engagées sur son territoire par les assurés d'autres États. Dans le cadre des Règlements européens, les dispositions permettent à l'État ayant dispensé les soins d'être intégralement remboursé sur les prestations en nature visées par les risques maladie ou accidents du travail.

Près d'un quart des créances européennes présentées dans le cadre de la coordination sont françaises

Tableau 1.
CRÉANCES PRÉSENTÉES PAR ÉTAT (en millions d'euros)

| Pays | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total 2016-2020 | % Pays/ Total 2020 | % Pays sur 5 ans |
|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|--------------------|------------------|
| France | 1 236,03 | 857,36 | 866,94 | 874,17 | 853,90 | 4 688,40 | 21% | 23% |
| Allemagne | 750,65 | 788,54 | 841,26 | 902,66 | 807,97 | 4 091,08 | 19% | 20% |
| Espagne | 639,10 | 669,97 | 697,75 | 716,37 | 741,93 | 3 465,12 | 18% | 17% |
| Belgique | 371,52 | 378,27 | 392,30 | 412,82 | 431,84 | 1 986,75 | 10% | 10% |
| Autriche | 231,28 | 232,27 | 243,30 | 245,92 | 258,06 | 1 210,83 | 6% | 6% |
| Suisse | 166,62 | 169,29 | 155,27 | 171,74 | 155,53 | 818,45 | 4% | 4% |
| Italie | 112,50 | 111,65 | 124,37 | 121,48 | 120,87 | 590,87 | 3% | 3% |
| Pays-Bas | 97,13 | 89,39 | 104,80 | 151,08 | 117,79 | 560,19 | 3% | 3% |
| Portugal | 108,83 | 58,65 | 100,13 | 124,04 | 67,25 | 458,90 | 2% | 2% |
| Grèce | 34,49 | 15,45 | 54,45 | 117,92 | 40,12 | 262,43 | 1% | 1% |
| Luxembourg | 60,66 | 44,12 | 48,52 | 47,07 | 60,33 | 260,70 | 1% | 1% |
| Royaume-Uni | 26,95 | 25,43 | 73,08 | 26,83 | 107,98 | 260,27 | 3% | 1% |
| Autres pays * | 293,40 | 307,81 | 354,91 | 338,53 | 386,63 | 1 681,28 | 9% | 8% |
| Total | 4 129,16 | 3 748,20 | 4 057,08 | 4 250,63 | 4 150,20 | 20 335,27 | 100% | 100% |

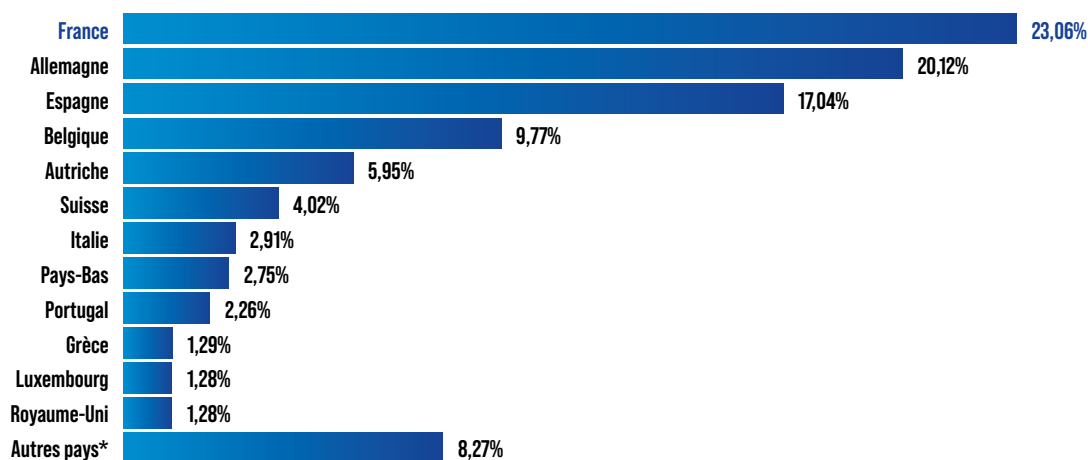
* Autres Pays : Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Islande, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Norvège, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Suède.

Hormis en 2017, le montant des créances présentées par l'ensemble des États membres dépassent les 4 milliards d'€ en moyenne par an au cours de 2016-2020. Cette moyenne était de 3,2 milliards d'€ de 2009 à 2015. Ainsi, la période 2016-2020 fait apparaître une très nette **augmentation de 25% des créances** par rapport à la période précédente, les 4 pays suivants : France, Allemagne, Espagne et Belgique concentrant 70 % des créances présentées les 5 dernières années.



La pandémie de Covid-19 en 2020 n'a pas eu d'influence sur le montant des créances présentées en 2020. En effet, les créances de l'exercice 2020 se rapportaient à des soins essentiellement prodigués au cours de l'année 2019, le règlement d'application⁴ prévoyant un délai d'introduction des créances auprès des États membres débiteurs un an maximum après inscription dans les comptes du créancier.

Graphique 1.
RÉPARTITION DES CRÉANCES PRÉSENTÉES SUR LA PÉRIODE 2016 À 2020



⁴ L'article 67 du règlement (CE) n° 987/2009 prévoit que les créances établies sur la base des dépenses réelles sont introduites auprès de l'État membre débiteur au plus tard 12 mois après la fin du semestre civil au cours duquel ces créances ont été inscrites dans les comptes du créancier ou, lorsqu'il s'agit de créances établies sur la base de forfaits, dans les 12 mois suivant le mois au cours duquel les coûts moyens pour l'année concernée ont été publiés.

Dans la continuité de la période 2009-2015, **la France reste**, sauf pour l'exercice 2019, **le premier créancier européen durant 2016-2020**, bien que la part de sa créance se réduise au fil du temps. En effet, si les créances françaises représentaient plus de 26% des créances européennes sur 2009-2015, cette part a baissé à 23% sur 2016-2020 et est descendue à 20,5% pour les exercices 2019 et 2020. **La France a présenté à ses partenaires des créances pour un montant total de 874,2 et 853,9 millions d'€ pour ces 2 années.**

Sur les 5 dernières années, suivent, en tant qu'États créanciers, l'Allemagne, l'Espagne et la Belgique. Les créances présentées sont essentiellement liées, pour l'Allemagne, aux dépenses des travailleurs frontaliers ; pour l'Espagne, aux dépenses occasionnées par des touristes au cours de séjours temporaires , mais surtout à celles des retraités de nombreux États européens résidant en Espagne ; pour la Belgique, également aux dépenses des travailleurs frontaliers et des touristes, mais aussi à celles des nombreux retraités des régimes étrangers résidant dans les établissements belges pour personnes âgées.

La créance globale des « autres pays » croît assez rapidement pour atteindre 9,3% du total des créances introduites en 2020. Les créances présentées les plus importantes parmi ces « autres pays » sont celles de la Pologne (86,8 millions d'€), la République tchèque (67,7 millions d'€), la Croatie (49,6 millions d'€) et la Slovaquie (40,4 millions d'€).

0,41%*

est la part que représentent les créances présentées en 2018 par la France par rapport à ses dépenses totales de soins de santé de l'année liées aux prestations en nature.

La part la plus faible revient à la Suisse avec 0,04%, la plus importante au Luxembourg avec 1,48%.

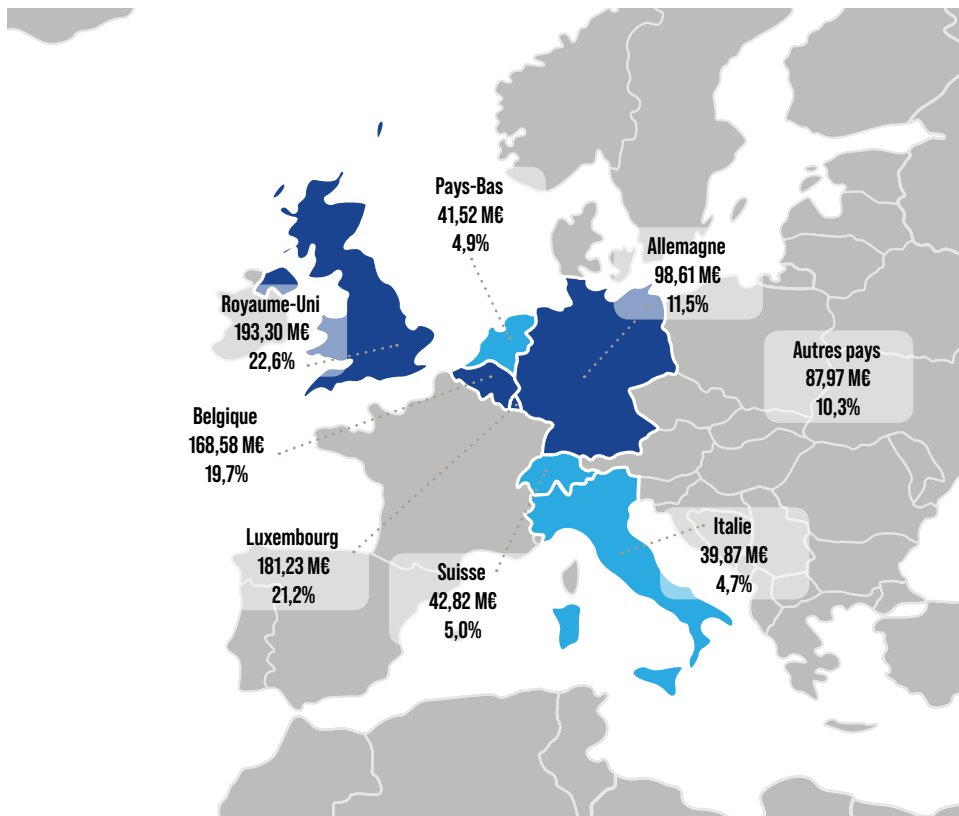
La Belgique dépasse également l'unité de pourcentage avec 1,16%, les autres pays d'Europe se rangeant entre les deux extrêmes ci-dessus.

Par ailleurs, les créances présentées en 2018 par l'ensemble des États de l'UE-EEE-Suisse (4 057,08 M€) correspondent à 0,32% de leurs dépenses totales de soins de santé de l'année liées aux prestations en nature.

* Calculé à l'aide des données Eurostat [spr_exp_fsi], chiffres 2018

La créance française présentée en 2020 se monte à 853,9 millions d'€, selon la répartition par pays suivante :

Carte 1.
CRÉANCE FRANÇAISE EN 2020



Cette créance se répartit à 85% entre 6 pays frontaliers de la France.

La dépense s'explique notamment par les soins prodigués à un grand nombre de familles de frontaliers exerçant leur activité principalement dans les pays suivants : Belgique, Allemagne, Suisse et Luxembourg, ainsi qu'aux familles de pensionnés des régimes étrangers résidant en France, principalement issus du Royaume-Uni, de Belgique et des Pays-Bas. En effet, pour la créance présentée en 2020, **80,2% étaient des soins liés à la résidence en France des bénéficiaires** (75% pour 2009-2015). Par ailleurs, les prestations servies correspondaient à hauteur de **18% à des soins médicalement nécessaires prodigués au cours de séjours temporaires en France** (contre 21,8% pour la période antérieure), les **1,8%** restants correspondant à **des soins programmés en France** (3,2% pour 2009-2015).

Également, près d'un quart des créances européennes réglées de 2016 à 2020 dans le cadre de la coordination sont françaises

Sur la période 2016-2020, les États ont remboursé des montants de créances équivalents à 92% du solde des créances en stock et 92% des créances présentées (86% pour 2009-2015).

Tableau 2.
CRÉANCES PRÉSENTÉES ET PAYÉES DE 2016 À 2020 (en millions d'euros)

| Année | Solde au 31/12/année-1 (en millions d'€) | Créances présentées (en millions d'€) | Créances payées (en millions d'€) | Solde au 31/12/année (en millions d'€) |
|-----------------|---|--|--------------------------------------|---|
| 2016 | 3 542,17 | 4 129,16 | 3 542,40 | 4 471,13 |
| 2017 | 4 037,91 | 3 748,20 | 3 672,99 | 4 412,47 |
| 2018 | 4 025,19 | 4 057,08 | 3 912,52 | 4 474,35 |
| 2019 | 4 110,00 | 4 250,63 | 4 181,47 | 4 488,92 |
| 2020 | 4 593,16 | 4 150,20 | 3 388,49 | 5 272,30 |
| Total sur 5 ans | 20 308,43 | 20 335,27 | 18 697,87 | 23 119,17 |

Globalement sur cinq ans, les paiements se sont accélérés compte tenu des exigences fixées par le règlement (CE) n° 987/2009 et les décisions de la Commission Administrative qui ont fixé des délais stricts pour le règlement définitif des créances. Le montant annuel moyen des créances européennes payées correspond à 3,7 milliards d'€, contre 2,8 milliards pour 2009-2015, **soit une progression de 32%**.

Cependant, une baisse de 19% des montants remboursés est constatée en 2020 par rapport à 2019 qui reflète les difficultés des États membres à traiter rapidement les créances qu'ils ont reçues, compte tenu de la pandémie en 2020. Cette situation inédite a mécaniquement entraîné une progression du solde 2020 (+17,5% par rapport à 2019). Tenant compte du contexte sanitaire, la Commission Administrative, par décision⁵, **reporte de 6 mois tous les délais en matière d'introduction, de paiement ou contestation des créances.**

Le tableau ci-dessous fournit des éléments complémentaires par État membre pour les années 2016 à 2020.

Tableau 3.
CRÉANCES PAYÉES PAR ÉTAT (en millions d'euros)

| Pays | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total 2016-2020 | % Pays/Total 2020 | % Pays sur 5 ans |
|---------------|----------|----------|----------|----------|----------|--------------------|----------------------|---------------------|
| France | 1 033,27 | 828,51 | 989,74 | 967,59 | 527,35 | 4 346,46 | 16% | 23% |
| Allemagne | 702,73 | 765,62 | 720,31 | 933,80 | 809,07 | 3 931,53 | 24% | 21% |
| Espagne | 576,15 | 596,32 | 713,04 | 687,17 | 640,32 | 3 213,00 | 19% | 17% |
| Belgique | 248,73 | 488,13 | 394,08 | 401,38 | 210,24 | 1 742,56 | 6% | 9% |
| Autriche | 220,42 | 241,19 | 224,32 | 264,48 | 237,80 | 1 188,21 | 7% | 6% |
| Suisse | 184,38 | 129,62 | 166,47 | 162,31 | 131,69 | 774,47 | 4% | 4% |
| Italie | 111,06 | 95,62 | 130,86 | 140,00 | 172,38 | 649,92 | 5% | 3% |
| Pays-Bas | 90,84 | 96,69 | 108,59 | 140,97 | 144,38 | 581,47 | 4% | 3% |
| Portugal | 61,70 | 63,50 | 17,85 | 113,36 | 14,76 | 271,17 | 0% | 1% |
| Grèce | 5,66 | 21,51 | 42,31 | 47,16 | 96,79 | 213,43 | 3% | 1% |
| Luxembourg | 33,66 | 54,63 | 32,88 | 60,42 | 38,53 | 220,12 | 1% | 1% |
| Pologne | 34,92 | 43,55 | 60,83 | 53,92 | 54,43 | 247,65 | 2% | 1% |
| Royaume-Uni | 18,72 | 34,33 | 46,73 | 32,64 | 48,44 | 180,86 | 1% | 1% |
| Autres pays * | 220,16 | 213,77 | 264,51 | 176,27 | 262,31 | 1 137,02 | 8% | 6% |
| Total | 3 542,40 | 3 672,99 | 3 912,52 | 4 181,47 | 3 388,49 | 18 697,87 | 100% | 100% |

* Autres Pays : Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Islande, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Norvège, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Suède.

La France reste le premier bénéficiaire des remboursements des soins de santé sur la période 2016-2020, les fonds reçus correspondant à 23,3% de l'ensemble des transferts financiers européens. Toutefois, cette part est tombée à 15,6% en 2020, ce qui place la France derrière l'Allemagne et l'Espagne, enregistrant ainsi une baisse de 45,5% des remboursements perçus par rapport à 2019.

Les 3 pays suivants : Allemagne, Espagne et Belgique ont, avec la France, encaissé en 2020 près des deux tiers (64,5%) des paiements.

⁵ La décision n° H11 du 09/12/2020 remplace la décision n° H9 du 17/06/2020 et la décision S9 qui prennent fin entre le 01/02/2020 et le 30/06/2021.

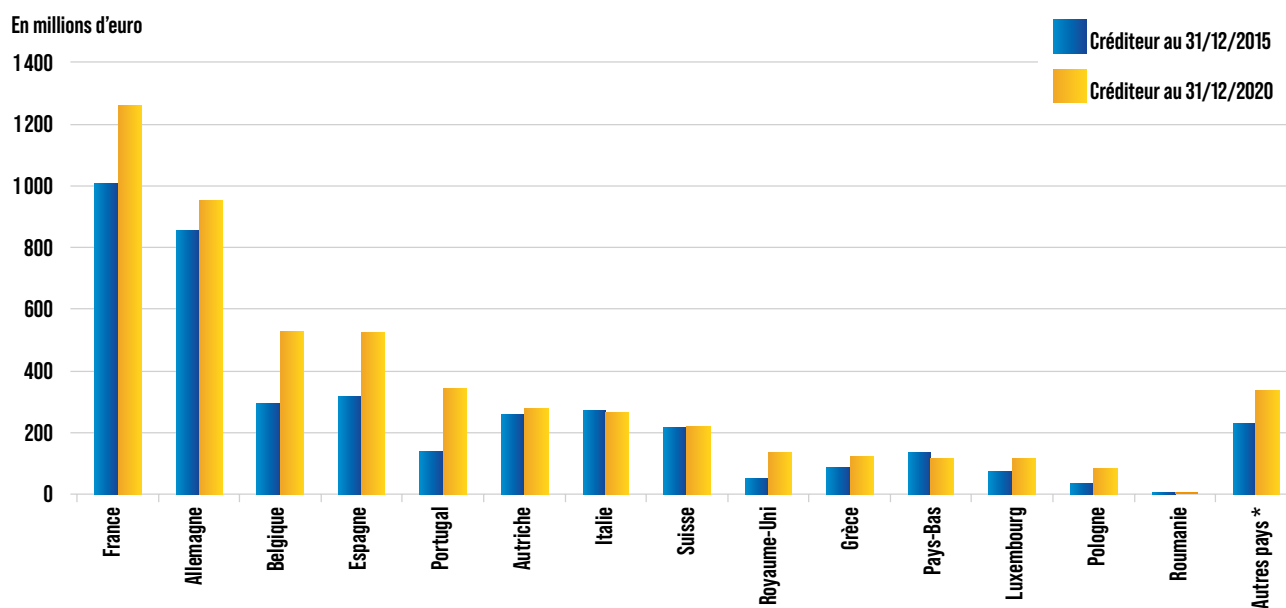
De même, la France détient un quart des soldes des créances européennes au 31 décembre 2015 et au 31 décembre 2020

Le solde global des créances intra-européennes est passé de 3 975 millions d'€ au 31 décembre 2015 à **5 272 millions d'€** au 31 décembre 2020. Il a ainsi progressé de 33% entre 2015 et 2020.

Tableau 4.
SOLDES DES CRÉANCES PAR PAYS (en millions d'euros)

| Pays | Créditeur au 31/12/2015 | % | Créditeur au 31/12/2020 | % |
|---|-------------------------|----------------|-------------------------|----------------|
| France | 1 006,56 | 25,32% | 1 260,19 | 23,90% |
| Allemagne | 858,16 | 21,59% | 951,86 | 18,05% |
| Belgique | 294,78 | 7,42% | 525,55 | 9,97% |
| Espagne | 314,76 | 7,92% | 522,05 | 9,90% |
| Portugal | 140,14 | 3,53% | 342,82 | 6,50% |
| Autriche | 259,90 | 6,54% | 277,68 | 5,27% |
| Italie | 272,16 | 6,85% | 264,78 | 5,02% |
| Suisse | 217,17 | 5,46% | 222,12 | 4,21% |
| Royaume-Uni | 50,33 | 1,27% | 132,66 | 2,52% |
| Grèce | 86,22 | 2,17% | 118,92 | 2,26% |
| Pays-Bas | 132,11 | 3,32% | 116,77 | 2,21% |
| Luxembourg | 75,25 | 1,89% | 115,20 | 2,19% |
| Pologne | 34,76 | 0,87% | 81,03 | 1,54% |
| Roumanie | 1,92 | 0,05% | 3,69 | 0,07% |
| Autres pays * | 230,95 | 5,81% | 336,98 | 6,39% |
| TOTAL | 3 975,17 | 100,00% | 5 272,30 | 100,00% |
| Variation des soldes entre 2015 et 2020 : | | | | 32,63% |

Graphique 2.
REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DES SOLDES CRÉDITEURS PAR PAYS AU 31 DÉCEMBRE 2015 ET 31 DÉCEMBRE 2020 (en millions d'euros)

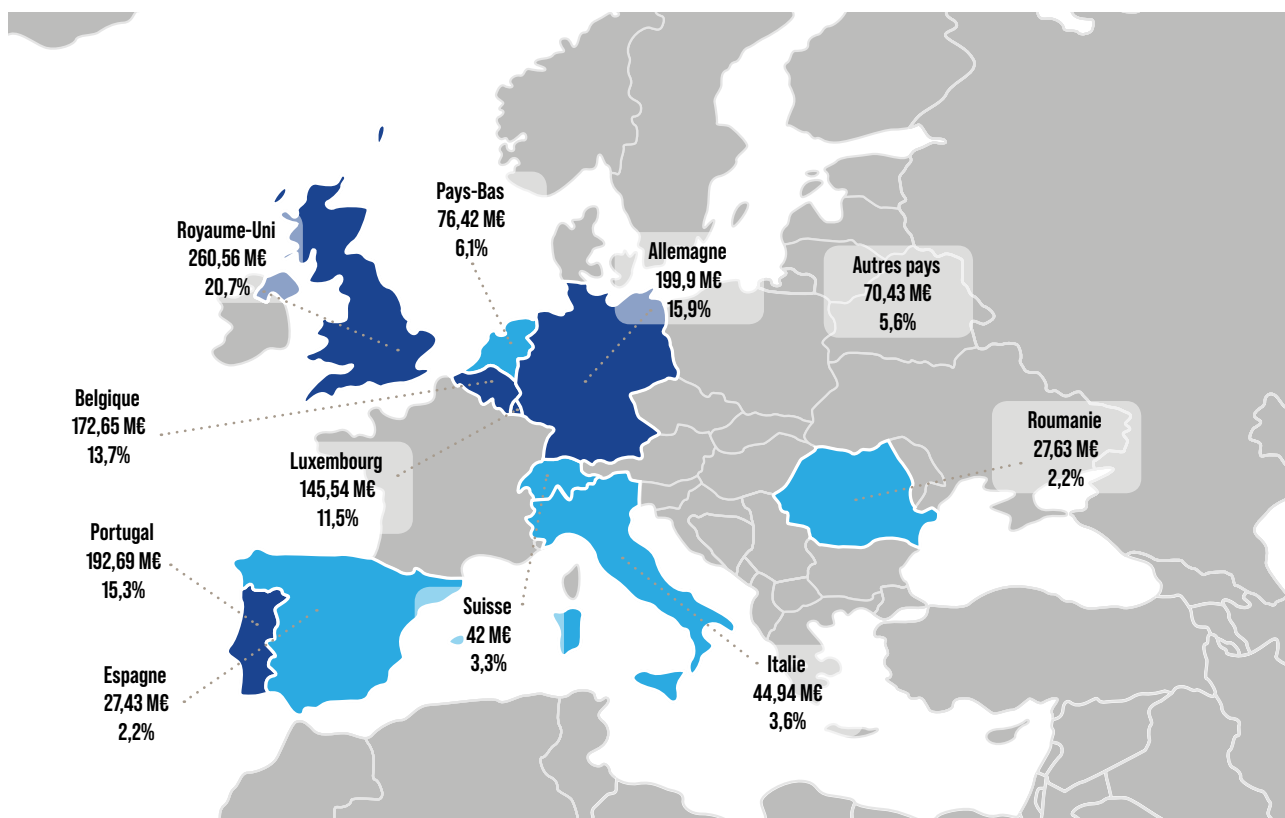


* Autres Pays : Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Islande, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Norvège, République tchèque, Slovaquie, Slovénie et Suède.

La France demeure le 1^{er} créancier européen au 31 décembre 2020, détenant près de 24% (soit 1 260 millions d'€) de la créance globale, solde en valeur relative proche de celui constaté en 2015 (25,3%). Elle se place devant l'Allemagne (951,9 millions d'€, soit 18%), la Belgique (525,6 millions d'€, soit 10%), l'Espagne (522 millions d'€, soit 9,9%), le Portugal (342,8 millions d'€, soit 6,5%), l'Autriche (277,7 millions d'€, soit 5,3%), l'Italie (264,8 millions d'€, soit 5%) et la Suisse (222,1 millions d'€, soit 4,2%). Ces 8 pays se partagent 82,8% du solde des créances intra-européennes au 31 décembre 2020. Logiquement, les pays les plus créanciers sont ceux qui prennent en charge les flux d'assurés les plus importants, notamment les travailleurs frontaliers ou les retraités relevant d'autres États et résidant sur leur territoire, ainsi que les touristes.

Le solde de la créance française à recouvrer s'élevait globalement à 1 260 millions d'€ au 31 décembre 2020 et il était à la charge des pays suivants :

Carte 2.
SOLDE DES CRÉANCES FRANÇAISES EN 2020



- La créance française est répartie à plus de 90% sur 8 pays au cœur de l'Europe, dont 20,7% à charge du Royaume-Uni, 15,9% de l'Allemagne, 15,3% du Portugal, 13,7% de la Belgique et 11,5% à la charge du Luxembourg.
- La créance de l'Allemagne (2^{ème} créancier européen au 31 décembre 2020 avec 951,9 millions d'€) se répartit essentiellement sur des pays frontaliers : Pologne (13,5%), Autriche (11,7%), Suisse (8,2%), Pays-Bas (7,7%), Italie et Royaume-Uni (7,1% chacun) et France (6%), mais aussi des pays de l'Est de l'Europe : Roumanie (7,2%) et Bulgarie (4,6%), soit au total, plus de 73% de la créance concentrée sur 9 pays.
- La créance de la Belgique (3^{ème} créancier européen au 31 décembre 2020 avec 525,6 millions d'€) se répartit en majorité sur les pays suivants : France (34,4%), Pays-Bas (32,1%), Royaume-Uni (5,4%), Portugal (4,9%), Roumanie (7,5%), Italie (3,8%), et Allemagne (2,8%), soit au total, 91% de la créance concentrée sur 7 pays.
- La créance de l'Espagne (4^{ème} créancier européen au 31 décembre 2020 avec 522 millions d'€) incombe essentiellement aux pays suivants : Royaume-Uni (30,9%), France (17,8%), Portugal (15,2%), Allemagne (10,4%) et Italie (8,6%), soit au total, près de 83% de la créance à charge de 5 pays.

II – LA FRANCE FIGURE PARMIS LES PRINCIPAUX ÉTATS DÉBITEURS DE L'UE-EEE-SUISSE SUR LA PÉRIODE 2016-2020

Les dettes de soins de santé sont, pour un État, les dépenses de santé de ses assurés engagées sur les territoires des autres États. Dans le cadre des Règlements européens, les dispositions permettent aux États ayant dispensé les soins d'être intégralement remboursés sur les prestations en nature visées par les risques maladie ou accidents du travail.

La France est le 3^{ème} État, derrière le Royaume-Uni et l'Allemagne, en matière de dettes européennes présentées dans le cadre de la coordination

Les constatations faites au point I sont *mutatis mutandis* applicables pour les montants de dettes présentées, une créance d'un État correspondant à une dette pour un autre État. Hormis en 2017, le montant des dettes intra-européennes dépasse les 4 milliards d'€ par année, soit **une progression de 25%** par rapport à la période précédente (2009-2015).

De même que pour les créances, la pandémie de Covid-19 n'a pas eu d'influence sur le montant des dettes présentées en 2020 par les États membres. La raison est identique, s'agissant de dettes se rapportant à des soins essentiellement prodigués en 2019.

Tableau 5.
DETTE PRÉSENTÉE PAR ÉTAT (en millions d'euros)

| Pays | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total 2016-2020 | % Pays/ Total 2020 | % Pays sur 5 ans |
|---------------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------|--------------------|------------------|
| Royaume-Uni | 678,22 | 614,53 | 635,62 | 628,51 | 650,24 | 3 207,12 | 16% | 16% |
| Allemagne | 614,67 | 560,34 | 573,43 | 729,67 | 648,96 | 3 127,07 | 16% | 15% |
| France | 401,80 | 353,37 | 432,54 | 444,54 | 414,63 | 2 046,88 | 10% | 10% |
| Luxembourg | 421,46 | 362,59 | 375,94 | 393,16 | 369,56 | 1 922,71 | 9% | 9% |
| Pays-Bas | 374,12 | 360,41 | 391,01 | 396,29 | 393,83 | 1 915,66 | 9% | 9% |
| Belgique | 383,36 | 295,87 | 316,34 | 321,06 | 303,67 | 1 620,30 | 7% | 8% |
| Italie | 223,95 | 196,63 | 203,36 | 200,13 | 205,98 | 1 030,05 | 5% | 5% |
| Autriche | 148,59 | 157,21 | 164,80 | 173,70 | 159,45 | 803,75 | 4% | 4% |
| Suisse | 113,76 | 118,90 | 136,09 | 157,42 | 155,67 | 681,84 | 4% | 3% |
| Pologne | 116,12 | 112,11 | 126,17 | 136,19 | 137,70 | 628,29 | 3% | 3% |
| Roumanie | 95,29 | 99,50 | 112,95 | 107,80 | 122,82 | 538,36 | 3% | 3% |
| Espagne | 64,17 | 50,85 | 61,08 | 49,67 | 58,48 | 284,25 | 1% | 1% |
| Portugal | 64,65 | 48,65 | 50,97 | 49,89 | 52,41 | 266,57 | 1% | 1% |
| Autres pays * | 429,00 | 417,24 | 476,78 | 462,60 | 476,80 | 2 262,42 | 11% | 11% |
| Total | 4 129,16 | 3 748,20 | 4 057,08 | 4 250,63 | 4 150,20 | 20 335,27 | 100% | 100% |

* Autres Pays : Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Norvège, République tchèque, Slovaquie, Slovénie et Suède.

Les 7 pays suivants : Royaume-Uni, Allemagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Belgique et Italie, tous au centre de l'Europe, ont reçu près des trois quarts des dettes présentées intra-européennes en 2016-2020.

En matière de dettes, **le Royaume-Uni demeure le 1^{er} débiteur européen** sur 2016-2020, concentrant près de 16% de la dette reçue chaque année, soit **650,2 millions d'€** en 2020. Cette place se justifie par le très grand nombre de touristes britanniques visitant les autres États d'Europe, mais également le nombre important de retraités ou préretraités rattachés au système britannique et résidant à l'étranger.

0,20%*

est la part que représentent les dettes qui ont été présentées en 2018 à la France par rapport à ses dépenses totales de soins de santé de l'année liées aux prestations en nature.

Cette part se situe pour les principaux États européens majoritairement entre 0,08% pour l'Espagne et 1,30% pour la Roumanie

En revanche, le Luxembourg présente la part la plus élevée avec 11,50%, en raison sans doute, relativement à sa population active, de l'emploi sur son territoire d'une forte proportion de travailleurs frontaliers (donc assurés des régimes luxembourgeois) résidant dans les États voisins.

Par ailleurs, les dettes présentées en 2018 par l'ensemble des États de l'UE-EEE-Suisse (4 057,08 M€) correspondent à 0,32% de leurs dépenses totales de soins de santé de l'année liées aux prestations en nature.

* Calculé à l'aide des données Eurostat [spr_exp_fsi], chiffres 2018

De 2016 à 2020, la 2^{ème} place revient comme pendant la période antérieure à l'Allemagne avec 15,4% des dettes reçues, soit à 649 millions d'€ pour 2020. Elle est principalement liée aux soins dispensés aux travailleurs frontaliers résidant dans les pays voisins (Autriche, France, Italie, Pays-Bas et Suisse) mais aussi à des dépenses engagées par des assurés du régime allemand en séjour temporaire dans le sud de l'Europe (Espagne, Grèce et Portugal). Ensuite, 4 pays concentrent chacun entre 8 et 10% des dettes présentées sur 2016-2020.

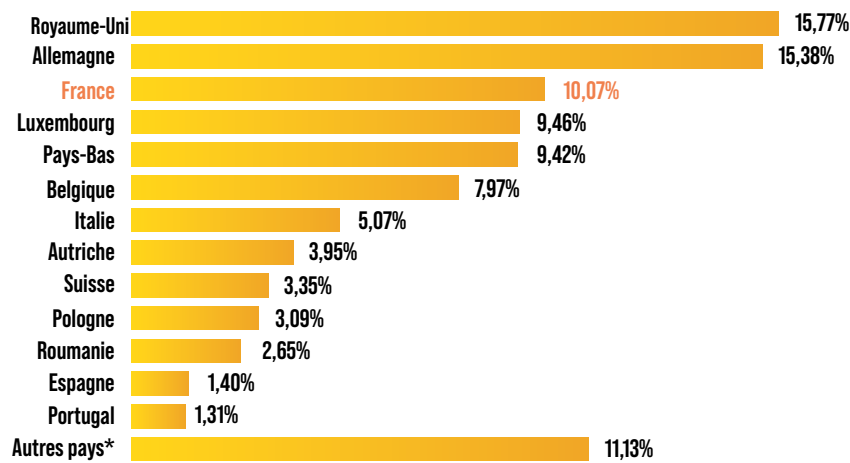
En 2020, leurs dettes présentées sont de : 414,6 millions d'€ (10%) pour la France, 393,8 millions d'€ (9,5%) pour les Pays-Bas, 369,6 millions d'€ (8,9%) pour le Luxembourg et 303,7 millions d'€ (7,3%) pour la Belgique.

Les principaux pays débiteurs restent ceux qui emploient et assurent les travailleurs frontaliers ou les pensionnés résidant dans un autre État que celui débiteur de leur pension (Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Luxembourg, France, Royaume-Uni) ou dont les ressortissants voyagent à l'étranger

(Allemagne, Luxembourg, Belgique, Royaume-Uni, Italie et France).

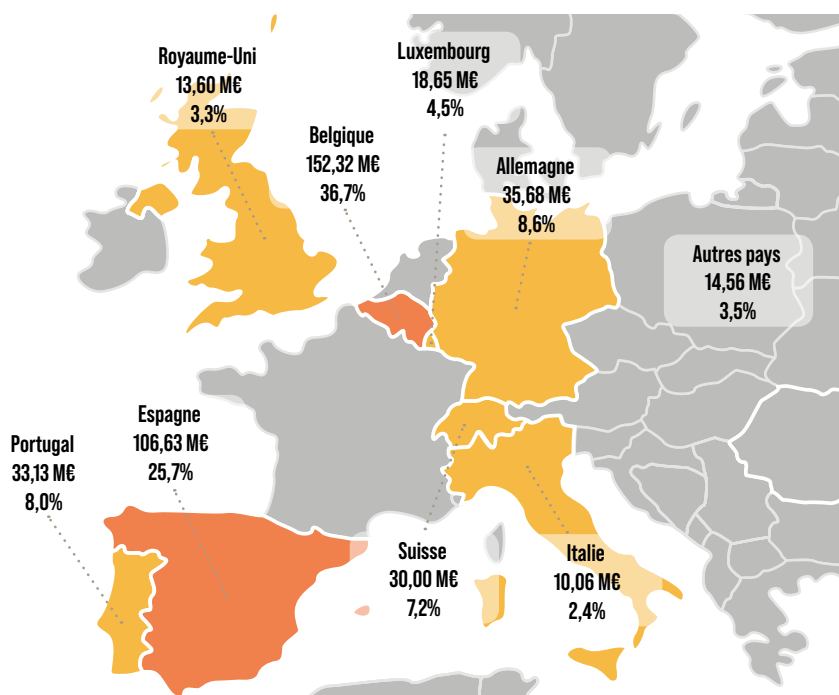
A noter que la dette présentée aux « autres pays » progresse assez rapidement pour atteindre 11,5% du total des dettes introduites en 2020. Les dettes présentées les plus importantes parmi ces « autres pays » sont celles de la Bulgarie (52,9 millions d'€), la Suède (46,2 millions d'€), la Slovaquie (44,4 millions d'€), la Hongrie (29,6 millions d'€) et l'Irlande (28,7 millions d'€).

Graphique 3. RÉPARTITION DES DETTES PRÉSENTÉES SUR LA PÉRIODE 2016 À 2020



En 2020, la France s'est vu présenter une dette de 414,6 millions d'€, mise en recouvrement par les pays suivants :

Carte 3. DETTES PRÉSENTÉES À LA FRANCE EN 2020



La dette présentée se concentre à près de 91% sur 5 pays frontaliers de la France (Belgique, Espagne, Allemagne, Suisse, Luxembourg) et sur le Portugal. Elle concerne majoritairement des travailleurs frontaliers employés en France ou des retraités des régimes français installés à l'étranger ou des cas de tourisme.

Le Royaume-Uni et l'Allemagne restent les premiers États payeurs européens dans le cadre de la coordination

Comme pour les créances payées, la chute de 19% des dettes réglées en 2020 reflète principalement les difficultés des États membres à traiter rapidement les dettes qu'ils ont reçues, compte tenu de la pandémie.

Le Royaume-Uni est le 1^{er} payeur sur 2016-2020 avec 16,1% de l'ensemble des dettes payées, juste devant l'Allemagne quasiment à égalité. Ensuite, viennent en ordre décroissant : Pays-Bas, Luxembourg, France et Belgique qui ont réglé entre 8 et 10% des dettes intra-européennes sur 2016-2020.

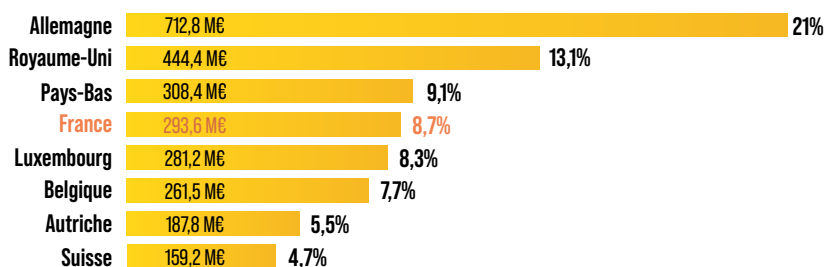
Tableau 6.
DETTES PAYÉES PAR ÉTAT (en millions d'euros)

| Pays | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total 2016-2020 | % Pays/ Total 2020 | % Pays sur 5 ans |
|---------------|----------|----------|----------|----------|----------|-----------------|--------------------|------------------|
| Royaume-Uni | 577,32 | 499,19 | 801,16 | 689,29 | 444,37 | 3 011,33 | 13,11% | 16,11% |
| Allemagne | 535,17 | 572,08 | 556,58 | 626,97 | 712,84 | 3 003,64 | 21,04% | 16,06% |
| Pays-Bas | 303,48 | 464,83 | 369,29 | 405,08 | 308,44 | 1 851,12 | 9,10% | 9,90% |
| Luxembourg | 457,84 | 359,86 | 344,97 | 383,37 | 281,15 | 1 827,19 | 8,30% | 9,77% |
| France | 256,96 | 322,51 | 301,17 | 342,56 | 293,63 | 1 516,83 | 8,67% | 8,11% |
| Belgique | 275,35 | 315,75 | 303,43 | 347,95 | 261,47 | 1 503,95 | 7,72% | 8,04% |
| Italie | 198,87 | 166,57 | 256,91 | 250,35 | 65,63 | 938,33 | 1,94% | 5,02% |
| Autriche | 162,85 | 130,79 | 130,11 | 177,66 | 187,80 | 789,21 | 5,54% | 4,22% |
| Suisse | 111,87 | 104,36 | 130,46 | 149,89 | 159,18 | 655,76 | 4,70% | 3,51% |
| Roumanie | 127,66 | 108,42 | 93,63 | 94,13 | 93,38 | 517,22 | 2,76% | 2,77% |
| Pologne | 94,14 | 104,72 | 94,74 | 98,77 | 114,17 | 506,54 | 3,37% | 2,71% |
| Espagne | 65,36 | 58,78 | 54,78 | 57,80 | 46,61 | 283,33 | 1,38% | 1,52% |
| Grèce | 46,78 | 94,97 | 48,18 | 45,62 | 38,87 | 274,42 | 1,15% | 1,47% |
| Bulgarie | 25,84 | 28,17 | 36,43 | 118,38 | 52,93 | 261,75 | 1,56% | 1,40% |
| Portugal | 10,94 | 22,28 | 21,44 | 15,22 | 12,38 | 82,26 | 0,37% | 0,44% |
| Autres pays * | 291,97 | 319,71 | 369,24 | 378,43 | 315,64 | 1 674,99 | 9,32% | 8,96% |
| Total | 3 542,40 | 3 672,99 | 3 912,52 | 4 181,47 | 3 388,49 | 18 697,87 | 100,00% | 100,00% |

Autres Pays : Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Islande, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Norvège, République tchèque, Slovaquie, Slovénie et Suède.

Par ailleurs, en 2020, les principaux pays payeurs ont été dans l'ordre décroissant :

Graphique 4.
CLASSEMENT DES DETTES PAYÉE EN 2020



La ventilation des prestations de soins de santé réglées en 2020 montre que la **dette réglée par la France correspond** à plusieurs situations différentes des règlements :

- les **soins liés à la résidence** à l'étranger de travailleurs ou retraités, soit **63%** des sommes ;
- les **soins médicalement nécessaires** au cours de séjours à l'étranger, soit **24%** des sommes ;
- les **soins programmés** dans les autres États européens, soit **13%** des montants.

Un peu plus de 78% des paiements effectués concernent ces pays au cœur de l'Europe.

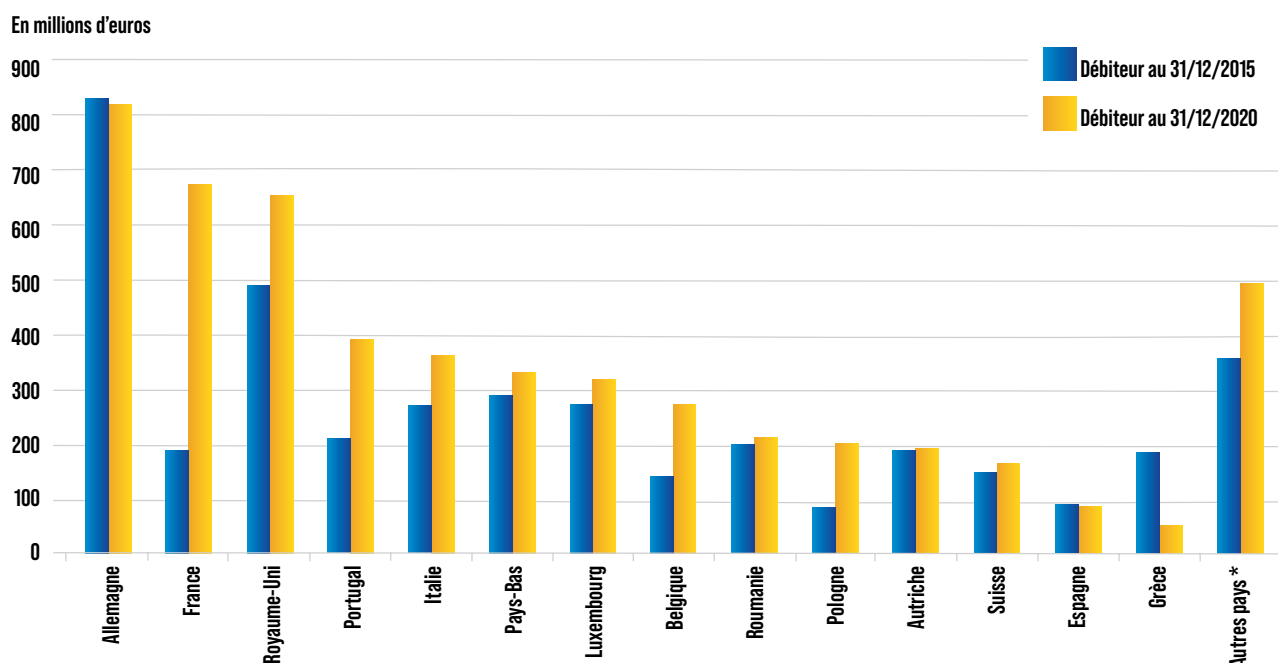
La France détient le 2^{ème} solde des dettes européennes au 31 décembre 2020

Le tableau ci-après montre que le solde global des dettes de soins de santé intra-européennes est passé de 3 975 millions d'€ fin 2015 à **5 272 millions d'€ au 31 décembre 2020** et qu'il a ainsi progressé de 32,6 % entre 2015 et 2020.

Tableau 7.
SOLDES DES DETTES PAR PAYS (en millions d'euros)

| Pays | Débiteur au 31/12/2015 | % | Débiteur au 31/12/2020 | % |
|---|------------------------|----------------|------------------------|----------------|
| Allemagne | 840,06 | 21,13% | 830,23 | 15,75% |
| France | 189,03 | 4,76% | 681,10 | 12,92% |
| Royaume-Uni | 495,07 | 12,45% | 660,63 | 12,53% |
| Portugal | 210,94 | 5,31% | 394,45 | 7,48% |
| Italie | 271,82 | 6,84% | 364,58 | 6,92% |
| Pays-Bas | 292,14 | 7,35% | 335,87 | 6,37% |
| Luxembourg | 274,62 | 6,91% | 321,08 | 6,09% |
| Belgique | 141,72 | 3,57% | 275,21 | 5,22% |
| Roumanie | 200,49 | 5,04% | 213,95 | 4,06% |
| Pologne | 83,86 | 2,11% | 201,92 | 3,83% |
| Autriche | 189,73 | 4,77% | 192,84 | 3,66% |
| Suisse | 148,34 | 3,73% | 164,93 | 3,13% |
| Espagne | 89,88 | 2,26% | 87,05 | 1,65% |
| Grèce | 186,80 | 4,70% | 50,91 | 0,97% |
| Autres pays * | 360,67 | 9,07% | 497,55 | 9,44% |
| Total | 3 975,17 | 100,00% | 5 272,30 | 100,00% |
| Variation des soldes entre 2015 et 2020 : | | | | 32,63% |

Graphique 5.
REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DES SOLDES DÉBITEURS PAR PAYS AU 31 DÉCEMBRE 2015 ET 31 DÉCEMBRE 2020
(en millions d'euros)



* Autres pays : Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Hongrie, Irlande, Islande, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Malte, Norvège, République tchèque, Slovaquie, Slovénie et Suède.

Aussi bien en 2009 qu'en 2015 et qu'en 2020, le **1^{er} débiteur européen est l'Allemagne** qui supportait 15,8% de la totalité des dettes intra-européennes. Elle devait ainsi au 31 décembre 2020 aux autres États européens **830,2 millions d'€**, dette quasi équivalente à celle de 2015.

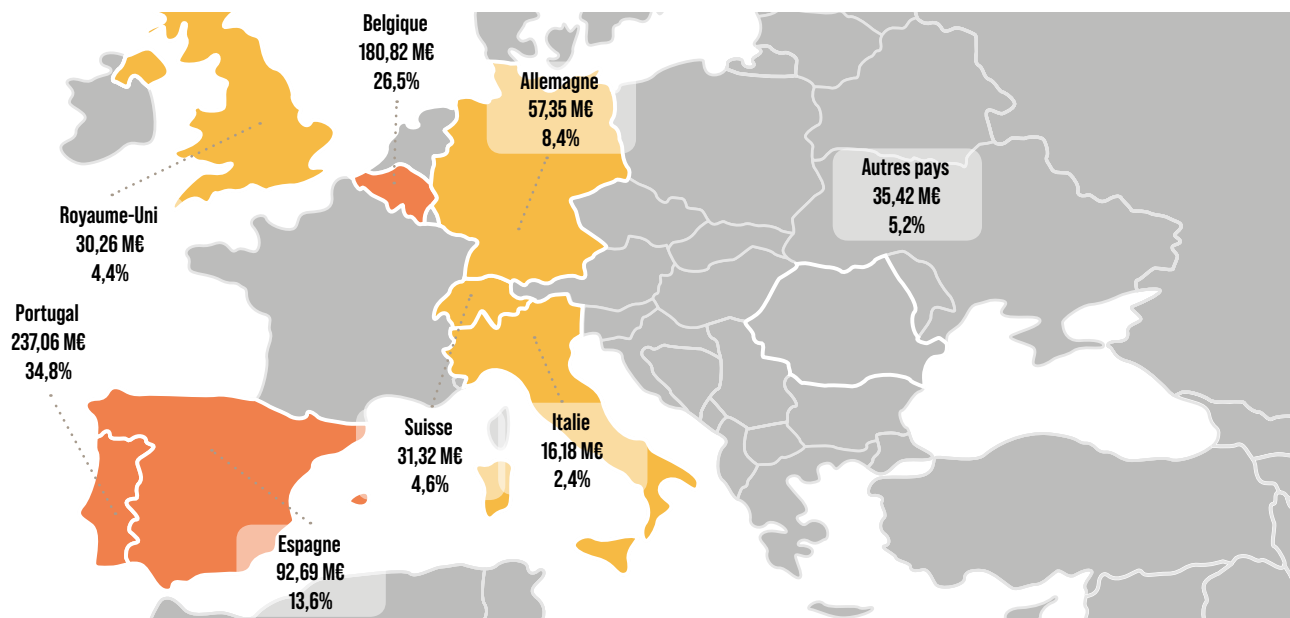
Au 31 décembre 2020, elle est suivie par **la France au 2^{ème} rang des débiteurs** (681,1 millions d'€, soit 12,9%), le Royaume-Uni (660,6 millions d'€, soit 12,5%), le Portugal (394,5 millions d'€, soit 7,5%), l'Italie (364,6 millions d'€, soit 6,9%), les Pays-Bas (335,9 millions d'€, soit 6,4%), le Luxembourg (321,1 millions d'€, soit 6,1%), la Belgique (275,2 millions d'€, soit 5,2%), la Roumanie (214 millions d'€, soit 4,1%), la Pologne (201,9 millions d'€, soit 3,8%).

Au total, ces 10 pays totalisent un peu plus de 81% de la dette intra-européenne globale.

La dette de l'Allemagne au 31 décembre 2020 se répartit essentiellement sur les 6 États suivants : France (17,7%), Autriche (17,5%), Italie (13,2%), Grèce (9,4%), Espagne (6,5%) et Suisse (6%). La situation débitrice, comme créditrice, de ce pays est largement explicable par sa position centrale au sein de l'Europe élargie et les très nombreux flux migratoires qu'elle entraîne.

La dette de la France se répartit essentiellement sur les pays suivants :

Carte 4.
SOLDES DES DETTES FRANÇAISES EN 2020



Elle s'explique d'une part, par le grand nombre de pensionnés des régimes français résidant en Espagne et au Portugal, d'autre part, par le nombre élevé de personnes qui vont en Belgique et, dans une moindre mesure, en Allemagne dans le cadre de séjours temporaires ou de soins programmés ou qui travaillent dans ces États, tout en résidant en France.

La dette du Royaume-Uni se répartit essentiellement sur les 3 pays suivants : France (39,4%), Espagne (24,4%) et Allemagne (10,2%). Elle s'explique par ses nombreux ressortissants séjournant ou résidant dans ces États.

III – POSITIONNEMENT DES DIFFÉRENTS ÉTATS EUROPÉENS AU 31 DÉCEMBRE 2020 EN MATIÈRE DE CRÉANCES ET DETTES

La comparaison, en matière de dépenses de soins de santé, entre le montant de la dette de chaque État européen et celui de sa créance, fait apparaître des ratios « dettes/créances » qui permettent de déterminer trois catégories d'États européens au 31 décembre 2020 :

Tableau 8 et 9.
RATIOS DES CRÉANCES ET DETTES EUROPÉENNES AU 31 DÉCEMBRE 2020

| États créanciers au 31/12/2020 | Ratios dettes/créances | États débiteurs au 31/12/2020 | Ratios dettes/créances |
|--------------------------------|------------------------|-------------------------------|------------------------|
| Espagne | 0,17 | Portugal | 1,15 |
| Grèce | 0,43 | Italie | 1,38 |
| Belgique | 0,52 | Autres pays | 1,48 |
| France | 0,54 | Pologne | 2,49 |
| Autriche | 0,69 | Luxembourg | 2,79 |
| Suisse | 0,74 | Pays-Bas | 2,88 |
| Allemagne | 0,87 | Royaume-Uni | 4,98 |
| | | Roumanie | 57,98 |

- les États nettement plus créanciers que débiteurs au 31 décembre 2020, soit un ratio dettes/créances **inférieur à 0,8** (Espagne, Grèce, Belgique, **France**, Autriche et Suisse) ;

- les États dont la situation créditrice et débitrice est équilibrée, soit un ratio dettes/créances compris **entre 0,8 et 1,5** (Allemagne, Portugal et Italie) ;

- les États globalement débiteurs, soit un ratio dettes/créances **supérieur à 1,5** (Pologne, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni et Roumanie).

GLOSSAIRE

CACSSS : la Commission Administrative pour la Coordination des Systèmes de Sécurité Sociale est un organisme spécialisé de la Commission européenne qui siège à Bruxelles. Elle se compose d'un représentant de la Commission et d'un représentant du gouvernement de chaque pays auxquels s'appliquent les règlements européens portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, à savoir les 28 États membres de l'UE, l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse. Elle est chargée de traiter les questions administratives et les questions d'interprétation découlant des dispositions des règlements de coordination, ainsi que d'encourager et de renforcer la collaboration entre les pays de l'UE.

Facture (dépense réelle) : montant des prestations en nature (soins médicaux, dentaires, médicaments, hospitalisations et autres prestations) tel qu'il ressort de la comptabilité des institutions financières, et remboursé par l'institution compétente à l'institution qui a servi des prestations.

Forfait : montant des prestations en nature remboursé par les institutions compétentes aux institutions du lieu de résidence qui ont servi des prestations sur la base d'un forfait aussi proche que possible des dépenses réelles. Ce forfait est établi, pour chaque année civile, à partir du coût moyen annuel des soins de santé dans le pays.

Règlements européens sur la coordination des systèmes de sécurité sociale : Règlement (CE) n° 883/2004 et 987/2009 qui établissent les règles communes pour protéger les droits en matière de sécurité sociale des personnes se déplaçant dans les États de l'UE-EEE-Suisse, sans pour autant remplacer les systèmes nationaux par un système européen unique. L'objectif de la coordination étant de faciliter la libre circulation des personnes et d'éviter la perte de leurs droits lors de leurs déplacements en Europe, et d'assurer ainsi une forme de continuité de leur protection sociale lorsque ces personnes passent d'une législation à une autre.

Travailleur frontalier : toute personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un État membre et qui réside dans un autre État membre où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine.

Séjour temporaire : cf. soins médicalement nécessaires ci-dessous.

Soins liés à la résidence : prestations servies aux travailleurs ou retraités résidant dans un État autre que l'État d'emploi ou que l'État débiteur de la pension.

Soins médicalement nécessaires ou soins urgents : prestations servies aux assurés d'un État de l'UE-EEE-Suisse (touristes, pensionnés, travailleurs détachés ou étudiants) qui ont eu besoin de se faire soigner lors d'un séjour temporaire au sein d'un autre État de l'UE-EEE-Suisse.

Soins programmés : prestations servies aux assurés des régimes d'un État de l'UE-EEE-Suisse qui se rendent à l'étranger dans un autre État de l'UE-EEE-Suisse, afin d'entreprendre ou de poursuivre des soins prévus. Une autorisation est alors délivrée par l'institution compétente, à savoir celle qui prendra les frais à sa charge.

Tous les numéros de Décryptage peuvent être consultés sur le site internet du Cleiss à la rubrique « Documentation - Publications de Cleiss »
Décryptage n°26, avril 2022

ISSN 2739-4867

Directrice de la publication : Armelle BEUNARDEAU – Maquette : Agence Bolivie

Réalisation : Direction des Etudes Financières et Statistiques : decryptage@cleiss.fr

Cleiss – 11, rue de la Tour des Dames 75436 Paris Cedex 09 – www.cleiss.fr

Téléphone : (33) (0)1 45 26 33 41

Reproduction autorisée sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.