

178^e Cahier – partie II : Cahier 2021 relatif à la sécurité sociale

Partie I Situation budgétaire et financière 2020

La Cour des comptes présente, dans le chapitre 1 de la partie I, les recettes et dépenses budgétaires 2020 de la sécurité sociale, que le SPF Sécurité sociale lui a fournies en juillet 2021. Elle les compare à celles de 2019 et 2018.

L'exécution budgétaire 2020 de la sécurité sociale se clôture sur un solde provisoire de 206,9 millions d'euros, contre 1.058 millions d'euros en 2019.

Les recettes consolidées se sont élevées à 116.411,7 millions d'euros (soit 12,61 % de plus qu'en 2019) et les dépenses consolidées à 116.204,8 millions d'euros (+13,57 %). Elles ont en majeure partie (90,26 %) été consacrées aux prestations aux assurés sociaux (pensions, soins de santé, incapacité de travail, chômage, etc.), qui ont augmenté de 14,70 %.

La crise sanitaire liée à la covid-19 a influencé les dépenses 2020 pour différentes prestations. Ainsi, les dépenses de chômage de l'ONSS-Gestion globale ont augmenté de 70,24 %. Cette augmentation est principalement due à la hausse des bénéficiaires du chômage temporaire octroyé pendant la crise. L'augmentation des dépenses de soins de santé (+11,07 %) s'explique en partie par le remboursement des prestations spécifiques liées à la crise sanitaire (951,8 millions d'euros) et en partie par le remboursement des prestations dans le cadre de l'objectif budgétaire global (+1.974,1 millions d'euros, soit +7,47 %). Pour l'Inasti-Gestion globale, l'incidence de la crise de la covid-19 se marque par une augmentation des dépenses liées au droit passerelle (3,4 milliards d'euros en 2020, alors que ces dépenses étaient insignifiantes en 2019).

L'augmentation des dépenses relatives à l'incapacité de travail (+7,59 %) découle principalement de l'indexation des indemnités et de la hausse du nombre de jours indemnisés. Les dépenses de pensions augmentent de 4,16 % du fait de l'accroissement du nombre de bénéficiaires et de l'évolution du montant de la pension moyenne versée. La crise sanitaire n'a eu qu'une influence infime sur ces deux types de dépenses.

Le solde de caisse de l'ONSS-Gestion globale s'élevait à 897 millions d'euros au 31 décembre 2020. Comme les années précédentes, il a toutefois été largement négatif durant toute l'année. L'Inasti-Gestion globale comptait 2.080,0 millions d'euros de moyens disponibles au 31 décembre 2020. Les Gestions globales ONSS et Inasti disposent en outre de portefeuilles obligataires et fonds de réserve, qui s'élèvent respectivement à 7.889,3 millions d'euros et 5.979 millions d'euros au 31 décembre 2020.

Dans son premier point, le chapitre 2 de la partie I compare les recettes et dépenses consolidées aux estimations actualisées pour 2020, sur la base du projet de budget initial 2021. Dans son point 2, il aborde les mesures budgétaires en matière de soins de santé ainsi que certaines mesures

résultant d'initiatives de la Chambre des représentants ou d'institutions publiques de sécurité sociale. Le point 3 du chapitre 2 traite des réalisations en matière de lutte contre la fraude sociale.

Enfin, le chapitre 3 de la partie I traite des dépenses de prestations relatives aux compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État. Il montre que les IPSS ont géré en 2020 des dépenses de prestations en matière d'emploi, de soins de santé et d'allocations familiales pour le compte des entités fédérées. Ces dépenses ont atteint 928 millions d'euros en 2020.

Partie II Gestion financière et comptes des IPSS

La partie II est consacrée à la transmission des comptes des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS) ainsi qu'à quelques audits en relation avec la gestion financière des IPSS.

Transmission des comptes

Pour pouvoir exécuter correctement ses missions de contrôle et d'information à l'égard du Parlement, la Cour doit disposer à temps des comptes des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS). Comme dans ses précédents Cahiers relatifs à la sécurité sociale, la Cour des comptes constate à nouveau que les délais légaux et réglementaires pour la transmission des comptes sont encore insuffisamment respectés. La Cour doit recevoir les comptes des IPSS au plus tard le 30 novembre de l'année qui suit l'exercice. Au 31 août 2021, elle n'avait reçu les comptes 2018 et 2019 d'aucune institution. Elle a reçu les comptes 2017 de deux institutions. Bien que toutes les institutions aient établi les comptes 2014, 2015 et 2016, la Cour des comptes n'a toujours pas reçu les comptes 2016 de quatre institutions et les comptes 2014 et 2015 de deux institutions.

Au 31 août 2021, les organes de gestion de dix des treize institutions avaient établi leurs comptes 2020. La Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (Caami) doit encore établir ses comptes 2018, 2019 et 2020 et l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami) doit encore établir les siens pour les exercices 2017, 2018 et 2019.

Inami : incidence des modifications des normes d'agrément des hôpitaux sur le budget de l'État fédéral et de la sécurité sociale en 2020

Depuis le 1^{er} juillet 2014, les entités fédérées (les communautés et la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale) fixent les normes auxquelles les hôpitaux, les services hospitaliers, les programmes de soins hospitaliers et les fonctions hospitalières doivent répondre. L'exercice de ces compétences peut toutefois avoir une incidence sur le budget fédéral et sur celui de la sécurité sociale. La Cour des comptes a examiné l'incidence des modifications apportées aux normes d'agrément des hôpitaux et entrées en vigueur entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2020. Elle conclut qu'elles n'ont pas eu d'incidence financière sur le budget fédéral et sur celui de la sécurité sociale en 2020.

IPSS : suivi de la fonction d'audit interne

En 2020, les services d'audit interne des IPSS ont notamment réalisé, avec le soutien du comité d'audit commun (CAC), la première partie d'un examen par les pairs (*peer review*). Cet examen est appelé à se poursuivre en 2021. Ses résultats contribueront à améliorer davantage le fonctionnement, la qualité et la maturité des services d'audit interne. Selon le CAC, le niveau de maturité des services est encore très variable, mais les écarts s'amenuisent. Le CAC perçoit

encore des possibilités d'améliorer la certification financière des comptes conformément aux normes d'audit internationales, l'évaluation des risques et la définition des priorités adéquates dans le plan d'audit, le contrôle interne et la gestion des risques ainsi que les moyens attribués à la fonction d'audit interne.

Famifed et Orint : fonctionnement après le transfert des allocations familiales

En vertu de ses statuts et de l'arrêté royal du 21 mars 2019, l'Organe interrégional pour les prestations familiales (ASBL Orint) est chargé de liquider l'Agence fédérale pour les allocations familiales (Famifed). Dans la pratique, c'est essentiellement l'administration de Famifed qui s'est chargée de cette tâche. Elle a ainsi effectué une série d'opérations de scission aux 31 décembre 2018, 31 décembre 2019 et 15 juin 2020. Ces opérations ont une incidence sur les biens tant meubles qu'immeubles de même que sur les autres éléments de l'actif et du passif. Famifed est partie de postulats acceptables pour attribuer les soldes des comptes du bilan aux entités fédérées. L'Agence les expose dans le rapport annexé aux comptes. Le traitement comptable des biens immeubles transférés, des transferts de créances en matière d'allocations familiales et de la distribution des réserves destinées aux frais d'administration aux entités qui ont quitté Famifed soulève toutefois des questions. Il influence par ailleurs fortement le résultat économique.

Orint gère le bilan résiduel de Famifed à l'issue de l'exercice 2020 raccourci, liquide les postes en souffrance et attribue les soldes résiduels, y compris un solde de liquidités qui lui a été confié. La Cour des comptes recommande de dûment documenter ces opérations et de finaliser cette seule mission temporaire résiduelle d'Orint. Les missions structurelles (qui subsistent) font l'objet d'une évaluation et des actions sont en préparation à cette fin.

La Cour des comptes a constaté par le passé que les responsabilités n'étaient pas suffisamment délimitées. En matière de contrôle interne, elle a également observé des manquements et les statuts d'Orint comportent des ambiguïtés. La comptabilité d'Orint n'a pas démarré dans les temps. Si l'Organe a remédié à certains manquements, des problèmes subsistent en matière de contrôle interne et d'organisation administrative (notamment concernant le budget). Les statuts d'Orint n'ont pas encore été mis à jour au *Moniteur belge*. Ils doivent pourtant être revus, puisque les entités fédérées sont appelées à en sortir.

Le départ de la Communauté flamande d'Orint au 1^{er} janvier 2022 ainsi que celui de la Région wallonne et de la Communauté germanophone au 1^{er} janvier 2024 vident le rôle intermédiaire d'Orint de sa substance. La Cour des comptes recommande de suivre le processus de départ correctement sur le plan administratif et de prendre les mesures requises pour en assurer la mise en pratique.

Partie III Autres thèmes de sécurité sociale

La partie III aborde d'autres thèmes spécifiques en relation avec la sécurité sociale.

Incidence des mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire liée à la covid-19 sur les recettes et dépenses de la sécurité sociale en 2020 et 2021

Les limitations imposées à partir de la mi-mars 2020 pour contenir la propagation du coronavirus ont une incidence importante sur le plan socio-économique et sociétal. Elles ont contraint les différents niveaux de pouvoir à adopter des mesures dans la sphère de leurs compétences. Un

certain nombre de mesures ont été prises dans le cadre de la sécurité sociale fédérale pour faire face aux conséquences de la crise. Il s'agit en particulier :

- des mesures d'aide aux employeurs et travailleurs indépendants en tant que débiteurs de cotisations ;
- des mesures d'aide aux assurés sociaux (travailleurs salariés et indépendants) touchés par les mesures restrictives des pouvoirs publics ou contaminés par le coronavirus ;
- du remboursement de dépenses spécifiques liées à la pandémie de la covid-19 par l'assurance soins de santé et de l'octroi de moyens financiers supplémentaires aux hôpitaux.

Selon les données disponibles, et encore provisoires au 31 août 2021, le manque à gagner pour les recettes s'établit, pour 2020, à un milliard d'euros, tandis que les dépenses supplémentaires engendrées par la crise sanitaire s'élèvent à 10,9 milliards d'euros. Pour 2021, l'incidence de la crise sanitaire sur les recettes et dépenses de la sécurité sociale est estimée provisoirement à 617 millions d'euros pour les recettes et à 6,5 milliards d'euros pour les dépenses.

Pensions complémentaires : efficience de la politique publique d'incitants sociaux et fiscaux – synthèse

La Cour des comptes a examiné l'efficience de la politique publique visant à encourager la constitution de pensions complémentaires. En 2019, les pensions complémentaires concernaient environ 75 % de la population active. Le constat principal de la Cour est que la politique publique actuelle en matière de pensions complémentaires aboutit à une situation inéquitable et qu'elle n'atteint pas son objectif de fournir un complément équilibré à la pension légale pour un très grand nombre de bénéficiaires. Par ailleurs, la politique publique offre de larges possibilités d'optimisation de la charge fiscale et sociale. Cette politique d'optimisation des revenus a une incidence importante pour les finances publiques. En outre, les mécanismes régulateurs de cette politique ne sont pas appliqués efficacement. Ces constats s'inscrivent dans un contexte de manque d'unité dans la gestion des données sur les pensions complémentaires.

Équilibre financier du fonds de pension solidarisé : pérennité du système de pension des agents statutaires des pouvoirs locaux et calcul de la cotisation de responsabilisation – synthèse

La Cour des comptes a examiné si le mécanisme de financement des pensions des fonctionnaires statutaires locaux est pérenne et si la cotisation de responsabilisation est correctement calculée par le Service fédéral des pensions (SFP). Elle conclut que la dernière réforme ne résout pas les difficultés de financement et peut même les aggraver, en raison de la réduction de cotisation octroyée aux pouvoirs locaux qui offrent une pension complémentaire à leurs agents contractuels. Par ailleurs, le SFP doit améliorer le contrôle du calcul de la cotisation de responsabilisation, notamment en limitant le retraitement manuel de données et en contrôlant celles provenant des institutions de prévoyance.

Partie IV Suivi des recommandations 2019-2020

Dans cette partie, la Cour des comptes fait le point sur le suivi de recommandations qu'elle a formulées dans ses précédents Cahiers relatifs à la sécurité sociale.