

Cahier 2016 relatif à la sécurité sociale

Partie I Situation budgétaire et financière 2015

Le chapitre 1 présente les recettes et dépenses 2015 de la sécurité sociale par rapport à celles de 2014 et 2013. La Cour des comptes s'est fondée sur les données d'exécution 2013, 2014 et 2015 que le SPF Sécurité sociale lui a fournies en juillet 2016.

Les répercussions de la sixième réforme de l'État sur les recettes et dépenses de la sécurité sociale sont à prendre en compte dans l'interprétation des réalisations 2015. À partir du 1^{er} janvier 2015, les communautés et régions financent en effet elles-mêmes les dépenses liées aux compétences en matière de soins de santé, d'allocations familiales et d'emploi qui leur ont été transférées. Les recettes et dépenses 2015 des Gestions globales sont dès lors inférieures à celles enregistrées en 2014.

La sécurité sociale clôture l'exercice 2015 sur un solde provisoire de +291,7 millions d'euros.

Les recettes consolidées des Gestions globales et de l'Inami-Soins de santé se sont élevées à 75.386,9 millions d'euros, soit 11,5 % de moins qu'en 2014. Les cotisations de sécurité sociale ont été la principale source de financement.

Recettes 2015	Montant en millions d'euros	Hausse/baisse par rapport à 2014 (%)	Part dans le total des recettes (%)
Cotisations	52.909,8	4,1	70,2
Subventions de l'État	9.310,7	-33,0	12,4
Financement alternatif	9.137,2	-42,2	12,1
Autres recettes (par ex., cotisation spéciale de sécurité sociale, produits de placement)	4.029,2	-13,7	5,4
Total des recettes	75.386,9	-11,5	100,0

La baisse des recettes procède avant tout du recul des subventions de l'État et du financement alternatif à la suite de la sixième réforme de l'État. Cette dernière a entraîné l'abandon du financement alternatif pour les compétences transférées. La subvention de l'État versée à titre complémentaire (pour garantir l'équilibre des budgets de la sécurité sociale) a disparu également. Les cotisations de sécurité sociale restent une recette des Gestions globales même après la sixième réforme de l'État.

En 2015, les Gestions globales et l'Inami-Soins de santé ont dépensé ensemble 75.095,2 millions d'euros (-11,3 %). Ce montant a été consacré en majeure partie au financement des prestations aux assurés sociaux.

Dépenses 2015	Montant en millions d'euros	Hausse/baisse par rapport à 2014 (%)	Part dans le total des dépenses (%)
Prestations aux assurés sociaux	66.686,6	-10,5	88,8
<i>ONSS-Gestion globale</i>	39.158,8	-11,4	
<i>Inasti-Gestion globale</i>	3.774,2	-4,6	
<i>Soins de santé</i>	23.753,6	-9,7	
Frais de fonctionnement des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS)	2.124,1	-11,9	2,8
Autres dépenses (par ex., part de l'État fédéral dans les dépenses des hôpitaux)	6.284,5	-19,6	8,4
Total des dépenses	75.095,2	-11,3	100,0

La baisse des dépenses résulte du transfert de compétences aux communautés et régions. Les dépenses en matière d'allocations familiales ont ainsi complètement disparu, au même titre que certaines dépenses en matière de prestations de soins de santé et d'allocations de chômage. Le recul des autres dépenses découle avant tout du transfert de la compétence en matière de titres-services.

La répartition selon la nature des prestations donne les évolutions et montants suivants par rapport à 2014 :

Catégorie	Montant en millions d'euros	Hausse/baisse par rapport à 2014 (%)	Part dans le total des dépenses de prestations (%)
Soins de santé	23.753,6	-9,7	35,6
Indemnités d'incapacité de travail	7.444,2	5,8	11,2
Pensions	26.431,7	3,1	39,6
Allocations de chômage	8.574,8	-9,4	12,9
Autres prestations	482,3	-1,4	0,7
Total des dépenses de prestations	66.686,6	-10,5	100,0

La baisse des dépenses de soins de santé est la conséquence de la sixième réforme de l'État. Les dépenses en matière de chômage reculent, quant à elles, du fait de la sixième réforme de l'État et, surtout, en raison de la diminution du nombre de chômeurs complets indemnisés et du nombre de chômeurs temporaires, à la suite principalement des mesures budgétaires adoptées au cours des dernières années.

La situation de caisse de l'ONSS-Gestion globale présentait un solde de -857 millions d'euros au 31 décembre 2015. Comme les années précédentes, le solde de caisse a été largement négatif en 2015. Au 31 décembre 2015, l'Inasti-Gestion globale comptait 2.736,4 millions d'euros de moyens disponibles, soit 9,6 % de plus qu'au 31 décembre 2014.

Le chapitre 2 compare, dans son premier point, les données relatives à l'exécution du budget de l'ONSS-Gestion globale, de l'Inasti-Gestion globale et de l'Inami-Soins de santé aux estimations des budgets initial et ajusté 2015. Dans son point 2, il aborde les mesures que le gouvernement a prises lors de la confection des budgets initial et ajusté 2015 pour limiter les dépenses et réaliser des recettes supplémentaires. Le point 3 du chapitre 2 traite des réalisations en matière de lutte

contre la fraude sociale et du fonctionnement des services d'inspection impliqués dans la lutte contre la fraude.

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 être en mesure d'exécuter correctement ses missions de contrôle et d'information à l'égard du Parlement, la Cour des comptes doit disposer à temps des comptes des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS). La Cour a constaté par le passé que les délais légaux et réglementaires prévus pour transmettre ces comptes n'étaient pas suffisamment respectés.

Les dispositions légales entrées en vigueur depuis l'exercice 2013 prévoient que les IPSS doivent transmettre leurs comptes à la Cour au plus tard le 30 novembre, et non plus le 30 juin comme c'était le cas jusqu'à l'exercice 2012. La Cour ne peut dès lors pas se prononcer sur le respect de ce délai de transmission pour les comptes 2015. Pour les années antérieures, le respect des délais reste problématique : au 30 juin 2016, sept institutions devaient encore transmettre leurs comptes 2013 et quinze institutions leurs comptes 2014.

IPSS : suivi de la fonction d'audit interne

De nouvelles étapes ont été franchies en 2015 dans le déploiement d'un audit interne de qualité au sein des diverses institutions et dans la création du comité d'audit commun des IPSS. Ainsi, les experts indépendants du comité ont été sélectionnés, mais les partenaires sociaux doivent encore désigner leur délégation. La Cour des comptes encourage les IPSS, le collège des IPSS et le comité d'audit commun à poursuivre leur engagement dans le déploiement de l'audit interne.

ONVA : financement et contrôle des caisses spéciales de vacances – audit de suivi

À la suite des précédentes recommandations de la Cour des comptes, le régime des vacances annuelles a fait l'objet de diverses mesures en vue d'une gestion plus qualitative par les caisses spéciales de vacances. Ces mesures doivent toutefois encore être mises en œuvre pour la plupart. La Cour des comptes signale quelques points d'amélioration concernant les plans de réforme actuels et la surveillance des caisses par l'Office national des vacances annuelles.

Ossom : bilan financier et organisationnel au 31 décembre 2014

L'Office de sécurité sociale d'outre-mer (Ossom) a intégré l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale (ORPSS) au 1^{er} janvier 2015. Même si elle a résolu la plupart des problèmes fonctionnels et organisationnels, cette fusion n'a pas pour autant réformé en profondeur le financement du régime de la sécurité sociale d'outre-mer, déficitaire depuis plusieurs décennies.

De 1997 à 2014, l'État fédéral a ainsi couvert, sous la forme de subventions, les déficits du régime pour 4,98 milliards d'euros. À l'avenir, plus de trois milliards d'euros devraient encore être financés par les pouvoirs publics pour couvrir les engagements contractés sous le régime actuel.

La Cour insiste sur la nécessité de revoir le financement du régime afin qu'il retrouve l'équilibre. Elle recommande de baser à cette occasion le calcul de la subvention de l'État sur la comptabilité

budgétaire plutôt que sur la comptabilité générale. Le financement sera ainsi davantage adapté aux besoins de trésorerie de la sécurité sociale d'outre-mer.

Du point de vue comptable, le bilan de clôture de l'Ossom s'est accru de 1,65 milliard d'euros par la prise en considération d'opérations internes et par une surévaluation de biens immeubles situés au Burundi. La sécurité sociale d'outre-mer est confrontée à des difficultés juridiques, politiques et organisationnelles concernant la gestion de ces immeubles. La Cour recommande d'en déléguer la gestion au SPF Affaires étrangères en attendant une solution quant à leur destination.

ASBL Smals : sous-traitance des missions informatiques et fonctionnement quotidien

La Cour des comptes a constaté des lacunes dans les conditions générales et les cahiers spéciaux des charges de marchés publics passés par l'ASBL Smals pour la sous-traitance de ses missions informatiques pour le compte de ses membres et son fonctionnement quotidien. Pour certains marchés publics, la Smals n'a pas rédigé de cahier spécial des charges ou de rapport d'évaluation détaillé et, au moment de l'attribution des marchés, elle n'a pas toujours respecté l'obligation d'information. En ce qui concerne l'exécution des marchés, la Cour des comptes a insisté sur la nécessité de respecter les dispositions en matière de cautionnement, de vérification, de délais de paiement et d'établissement d'un procès-verbal de réception. La Smals agit bien, en revanche, dans le cadre de ses compétences statutaires lors de l'exécution de ses marchés publics. Enfin, la Cour des comptes a constaté que les mesures prises par la Smals en vue du contrôle interne et de la prévention de la fraude et de la corruption sont de qualité. Elle n'en formule pas moins quelques recommandations afin d'optimiser ce contrôle interne.

Partie III Thèmes de politique sociale

La partie III aborde divers thèmes spécifiques de politique sociale.

SPF Emploi : gestion des amendes administratives

La procédure pour infliger une amende administrative en cas d'infraction au droit social est, en principe, plus courte qu'une procédure pénale. Elle accroît l'efficacité de la sanction et contribue ainsi davantage à lutter contre la fraude sociale. Dans la pratique, les délais mis par le SPF Emploi pour traiter les dossiers d'amende administrative n'offrent cependant pas un support efficace à la lutte contre la fraude sociale.

Afin que les amendes administratives permettent de lutter efficacement contre la fraude sociale, la Cour estime que trois préalables sont indispensables : le SPF doit améliorer significativement les procédures suivies par sa direction des amendes administratives (Dirame), développer un dossier entièrement électronique accessible à tous les acteurs et raccourcir sensiblement leurs délais de traitement.

La Cour constate par ailleurs que la régionalisation de certaines infractions suite à la sixième réforme de l'État a entraîné une impunité de fait pour certains contrevenants.

Inasti : réforme du calcul des cotisations sociales des indépendants

La Cour des comptes a évalué la mise en œuvre de la réforme du calcul des cotisations sociales des travailleurs indépendants introduite le 1^{er} janvier 2015. Après une année d'application, cette réforme a généré une augmentation des cotisations sociales enrôlées de 43,3 millions d'euros. La Cour des comptes recommande de prendre rapidement les arrêtés d'exécution manquants et

d'approfondir le monitoring des caisses d'assurances sociales pour garantir une application correcte et homogène de leur mission de perception des cotisations et de traitement des demandes de réduction des cotisations provisoires.

FAT : contrôle des accidents du travail refusés

Le Fonds des accidents du travail (FAT) peut contrôler la décision d'un assureur ou d'un employeur du secteur public qui refuse de reconnaître un accident comme étant un accident du travail. Le FAT contrôle par échantillonnage ou sur plainte de victimes. Le nombre d'accidents du travail diminue d'année en année, mais le nombre de refus progresse aussi dans le même temps. Étant donné que près de 10 % des refus se révèlent non fondés, la Cour des comptes estime que l'organisme ne parvient actuellement pas à garantir de manière suffisante les droits des victimes d'accidents du travail. Elle lui recommande de concentrer ses contrôles sur les accidents qui ont une probabilité plus élevée d'avoir été refusés à tort.

Partie IV Suivi des recommandations des Cahiers relatifs à la sécurité sociale

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.