

# Cahier 2017 relatif à la sécurité sociale

## Partie I Situation budgétaire et financière 2016

Le chapitre 1 de cette partie I présente les recettes et dépenses de la sécurité sociale 2016 par rapport à celles de 2015 et 2014. La Cour des comptes s'est fondée sur les données d'exécution 2014, 2015 et 2016. Le SPF Sécurité sociale lui a fourni ces dernières en juillet 2017.

À la suite de l'intégration des pensions publiques au sein du Service fédéral des pensions (SFP), les recettes et les dépenses relatives à ces pensions sont comprises dans les données budgétaires et d'exécution 2016 de ce Cahier. L'intégration des activités de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale (ORPSS) au sein de l'Office national de sécurité sociale (ONSS) et du Service fédéral des pensions (SFP) a aussi été prise en compte dans les réalisations budgétaires.

La sécurité sociale clôture l'exercice 2016 sur un solde provisoire de -924,3 millions d'euros.

Les recettes consolidées des Gestions globales, de l'Inami-Soins de santé, des régimes hors Gestion globale et des pensions publiques se sont élevées à 92.225,7 millions d'euros, soit 16,9 % de plus qu'en 2015. Les cotisations de sécurité sociale ont été la principale source de financement.

Recettes 2016	Montant (en millions d'euros)	Hausse/Baisse par rapport à 2015 (%)	Part dans le total des recettes (%)
Recettes de cotisations	57.357,3	3,31	62,19
Subventions de l'État	20.537,1	113,55	22,27
Financement alternatif par l'État	9.783,5	6,60	10,61
Autres recettes (par exemple, cotisation spéciale de sécurité sociale, produits de placements)	4.547,8	-0,45	4,93
<b>Total des recettes</b>	<b>92.225,7</b>	<b>16,92</b>	<b>100,00</b>

La hausse des recettes procède avant tout de l'intégration des recettes relatives aux pensions publiques, qui a entraîné plus d'un doublement des subventions de l'État en 2016 par rapport à 2015. L'augmentation du financement alternatif par l'État s'explique par la compensation de la diminution des recettes provenant des cotisations de sécurité sociale à la suite du tax shift. Les cotisations de sécurité sociale représentent toutefois la plus grande partie des recettes.

En 2016, les Gestions globales, l'Inami-Soins de santé, les régimes hors Gestion globale et les pensions publiques ont dépensé ensemble 93.150 millions d'euros (+18,8 %). Ce montant a été consacré en majeure partie au financement des prestations aux assurés sociaux.

Dépenses 2016	Montant (en millions d'euros)	Hausse/baisse par rapport à 2015 (%)	Part dans le total des dépenses (%)
Remboursement de prestations aux assurés sociaux	82.913,4	19,12	89,01
<i>ONSS-Gestion globale</i>	<i>40.062,3</i>	<i>2,31</i>	<i>43,01</i>
<i>Inasti-Gestion globale</i>	<i>3.947,3</i>	<i>4,59</i>	<i>4,24</i>
<i>Soins de santé</i>	<i>23.600,7</i>	<i>-0,64</i>	<i>25,34</i>
<i>Régimes hors Gestion globale</i>	<i>420,5</i>	<i>-85,59</i>	<i>0,45</i>
<i>Pensions publiques</i>	<i>14.882,6</i>		<i>15,98</i>
Frais de fonctionnement des institutions publiques de sécurité sociale (IPSS)	2.188,4	1,31	2,35
Autres dépenses (par exemple, part de l'État fédéral dans les dépenses des hôpitaux)	8.048,2	20,90	8,64
<b>Total des dépenses</b>	<b>93.150,0</b>	<b>18,78</b>	<b>100,00</b>

La hausse des dépenses résulte de l'intégration des pensions publiques dans les dépenses de la sécurité sociale.

La répartition selon la nature des prestations donne les évolutions et montants suivants par rapport à 2015 :

Catégorie	Montant (en millions d'euros)	Hausse/baisse par rapport à 2015 (%)	Part dans le total des dépenses de prestations (%)
Soins de santé	23.600,7	-0,64	28,46
Pensions	42.453,3	60,62	51,20
Chômage	8.124,4	-5,25	9,80
Indemnités d'incapacité de travail	7.839,9	5,32	9,46
Autres prestations	895,1	-73,68	1,08
<b>Total des dépenses de prestations</b>	<b>82.913,4</b>	<b>19,12</b>	<b>100,00</b>

La hausse des dépenses de pensions est la conséquence de l'intégration des pensions publiques. Les dépenses de chômage reculent, quant à elles, essentiellement en raison de la diminution du nombre de chômeurs indemnisés et du nombre d'ayants droit dans les régimes de chômage avec complément d'entreprise, d'interruption de carrière et de crédit-temps. La progression des dépenses en matière d'incapacité de travail résulte surtout d'une hausse des dépenses relatives à l'invalidité (c'est-à-dire pour les personnes malades depuis plus d'un an).

La situation de caisse de l'ONSS-Gestion globale présentait un solde négatif de 1.311 millions d'euros au 31 décembre 2016. Comme les années précédentes, le solde de caisse a été largement négatif en 2016. Quant à l'Inasti-Gestion globale, elle comptait 1.874,9 millions d'euros de moyens disponibles au 31 décembre 2016.

Dans son premier point, le chapitre 2 de la partie I compare les données relatives à l'exécution du budget de l'ONSS-Gestion globale, de l'Inasti-Gestion globale, de l'Inami-Soins de santé, des régimes hors Gestion globale et des pensions publiques aux estimations des budgets initial

et ajusté 2016. Dans son point 2, il aborde les mesures que le gouvernement a prises lors de la confection de ces budgets pour limiter les dépenses et réaliser des recettes supplémentaires. Puisque les mesures budgétaires sont une composante importante de la politique de sécurité sociale, la Cour des comptes recommande à nouveau aux IPSS d'élaborer des systèmes appropriés pour en évaluer l'incidence. Le point 3 du chapitre 2 traite des réalisations en matière de lutte contre la fraude sociale. Elle recommande de définir des indicateurs pour le rendement des mesures contre la fraude sociale et insiste à nouveau sur l'instauration d'un rapportage exhaustif, détaillé et contemporain. Celui-ci doit rendre compte de l'ensemble des actions des acteurs concernés par la lutte contre la fraude sociale.

Le chapitre 3 porte spécifiquement sur le financement alternatif par l'État, c'est-à-dire le financement par le biais d'une partie des recettes fiscales. En 2016, 9,3 % des recettes fiscales totales de l'État fédéral ont été affectés à la sécurité sociale.

Enfin, le chapitre 4 de la partie I traite des dépenses relatives aux compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l'État. Ainsi, les IPSS gèrent encore temporairement les 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 11.551,9 millions d'euros en 2016.

## 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 constate que les délais légaux et réglementaires prévus pour la transmission de ceux-ci sont encore insuffisamment respectés. Au 30 septembre 2017, elle n'avait pas reçu les comptes 2015 de huit institutions, les comptes 2014 de cinq institutions, les comptes 2013 de quatre institutions et les comptes 2012 d'une institution.

Les dispositions légales prévoient que la Cour reçoive les comptes des IPSS au plus tard le 30 novembre de l'année qui suit l'exercice. La Cour ne peut dès lors pas encore se prononcer sur le respect de ce délai pour les comptes 2016. Au 30 septembre 2017, les organes de gestion de douze des seize institutions avaient déjà établi leurs comptes.

### Mission des réviseurs d'entreprises auprès des IPSS

Des réviseurs d'entreprises ont été désignés pour toutes les institutions publiques de sécurité sociale (IPSS). Selon la réglementation en vigueur, leur mission consiste à « certifier exacts et conformes » les comptes annuels de ces institutions. Les réviseurs appliquent cependant les dispositions de l'arrêté royal de manière à limiter leur contrôle aux opérations qui ont effectivement été comptabilisées. Cela signifie donc que le réviseur ne vérifie pas l'exhaustivité des enregistrements, si bien que des engagements non comptabilisés à tort peuvent passer inaperçus. Cette définition ne correspond par ailleurs pas à une opinion sur la fidélité des comptes. Elle ne coïncide pas non plus avec la portée que la loi du 22 mai 2003 sur la comptabilité de l'État fédéral confère à la « certification ». La loi la définit en effet comme une « *opinion motivée et étayée sur la régularité, la sincérité et la fidélité du compte transmis* ».

La portée des activités des réviseurs d'entreprises n'est, quoi qu'il en soit, pas de nature telle que la Cour des comptes puisse se fonder sur elles pour la certification des comptes annuels de l'État fédéral visée à l'article 111 de la loi sur la comptabilité si les opérations comptables des IPSS sont intégrées à ces comptes annuels, comme l'annonce la ministre du Budget.

La Cour des comptes recommande aux parties concernées d'actualiser la mission légale des réviseurs d'entreprises et de l'aligner sur la certification en vertu des normes d'audit internationales.

### **Gestion du portefeuille des IPSS**

Plusieurs IPSS gèrent un portefeuille de titres. Fin 2016, la valeur de marché de leurs portefeuilles s'élevait à environ 11,3 milliards d'euros. Les IPSS placent leurs avoirs auprès du Trésor public ou dans des instruments financiers émis par l'État fédéral. Leurs portefeuilles sont exposés à des risques, dont le risque de taux d'intérêt. Les baisses des taux d'intérêt de ces dernières années ont accru les valeurs de marché des portefeuilles. En cas de hausse des taux d'intérêt, ces valeurs de marché ainsi que le rendement des portefeuilles connaîtront une baisse rapide. Le cadre légal limite toutefois les possibilités offertes aux gestionnaires pour diversifier et se prémunir contre l'incidence négative d'une hausse des taux d'intérêt sur le portefeuille géré.

La Cour des comptes recommande que les IPSS examinent, en concertation avec le Trésor et en tenant compte de la politique budgétaire fédérale, s'il s'indiquerait d'adapter le cadre légal afin qu'elles puissent, de concert avec leurs gestionnaires, se prémunir contre les risques de taux.

### **Cycle de paiement des dépenses de personnel dans les principales IPSS**

La Cour des comptes a audité le processus de paiement des dépenses de personnel dans les principales IPSS (Inami, Inasti, Onem, SFP, ONSS et ORPSS).

Elle a vérifié si les processus intègrent les contrôles-clés qui doivent fournir une assurance raisonnable que les dépenses de personnel sont correctement justifiées, calculées, comptabilisées et qu'elles sont payées dans les délais. Elle a également vérifié si les entités auditées respectent le principe de la séparation des fonctions.

Au terme de son audit, la Cour des comptes constate, de manière générale, l'existence des contrôles-clés requis, mais relève, en matière de formalisation des procédures, de vérification du calcul des rémunérations et de pratiques comptables, certaines faiblesses auxquelles les IPSS devraient remédier.

## **Partie III      Autres thèmes de sécurité sociale**

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

### **IPSS : suivi de la fonction d'audit interne**

Le comité d'audit commun des IPSS est devenu pleinement opérationnel en 2016. En 2017, il accompagnera les services d'audit de chaque institution dans la réalisation d'une auto-évaluation. Il leur adressera ensuite des recommandations sur la base des résultats de ces auto-évaluations.

**Caami : services rendus par les bureaux régionaux**

La prestation de services aux affiliés de la Caami est assurée en grande partie par des offices régionaux. Leurs différences de taille et de public, conjuguées entre autres à un manque d'uniformité et à une informatisation incomplète des processus de travail, empêchent la Caami de fournir une prestation de services équivalente, malgré ses différentes initiatives pour y parvenir. La Cour des comptes recommande dès lors à la Caami d'élaborer une stratégie visant à garantir l'équivalence des services dans tous les offices régionaux. Le développement du dossier électronique des affiliés jouera un rôle important en la matière.

**Contrôle des données de carrière des travailleurs indépendants en vue du calcul de leur pension**

La Cour des comptes a examiné la manière dont les données de carrière des travailleurs indépendants sont contrôlées en vue du calcul de la pension. En 2008, elle constatait que le contrôle de ces données reposait essentiellement sur l'examen de dossiers individuels. Malgré les progrès réalisés et de nouvelles observations formulées par la Cour des comptes en 2014, ce contrôle reste insuffisant. Les taux d'erreur relevés lors des inspections du SPF Sécurité sociale témoignent en effet d'un manque persistant de fiabilité des données.

Pour améliorer la qualité de ces données, les caisses d'assurances sociales doivent renforcer leur maîtrise des risques. À cet effet, le contrôle des caisses par le SPF devrait se fonder davantage sur une évaluation du système de contrôle interne, associer le contrôle des dossiers individuels à un audit des processus et comprendre un cycle d'apprentissage.

**Partie IV Suivi de la mise en œuvre de 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.