

178^e Boek – deel II: Boek 2021 over de Sociale Zekerheid

Deel I Budgettaire en financiële toestand 2020

Het Rekenhof geeft in het eerste hoofdstuk van deel I een overzicht van de begrotingsontvangsten en -uitgaven 2020 van de sociale zekerheid, die de FOD Sociale Zekerheid in juli 2021 heeft bezorgd, en vergelijkt ze met 2019 en 2018.

In 2020 sloot de sociale zekerheid het begrotingsjaar af met een voorlopig saldo van 206,9 miljoen euro, tegenover 1.058 miljoen euro in 2019.

De geconsolideerde ontvangsten bedroegen 116.411,7 miljoen euro (+12,61 % tegenover 2019) en de geconsolideerde uitgaven 116.204,8 miljoen euro (+13,57 %). Het grootste deel daarvan (90,26 %) werd besteed aan prestaties aan de sociaalverzekerden (o.a. pensioenen, geneeskundige verzorging, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid), die stegen met 14,70 %.

De COVID-19-crisis heeft in 2020 de uitgaven voor verschillende prestaties beïnvloed. Zo stegen de uitgaven voor de werkloosheidsuitkeringen van de RSZ-Globaal Beheer met 70,24 %, vooral door de toename van het aantal tijdelijke werklozen tijdens de COVID-19-crisis. De stijging van de uitgaven voor geneeskundige verzorging (+11,07 %) is voor een deel te verklaren door de terugbetaling van specifieke prestaties die zijn gelinkt aan de COVID-19-crisis (951,8 miljoen euro) en voor een deel aan de terugbetaling van de verstrekkingen binnen de globale begrotingsdoelstelling (+1.974,1 miljoen euro of +7,47 %). Bij de RSVZ-Globaal Beheer heeft de COVID-19-crisis geleid tot meeruitgaven voor het overbruggingsrecht (3,4 miljard euro in 2020, terwijl die uitgaven in 2019 nog verwaarloosbaar waren).

De stijging van de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid (+7,59 %) is vooral het gevolg van de indexering van de uitkeringen en van de toename van het aantal vergoede uitkeringsdagen. De pensioenuitgaven stegen met 4,16 % door de toename van het aantal pensioengerechtigden en de evolutie van het gemiddelde uitgekeerde pensioenbedrag. Voor die twee soorten uitgaven is de impact van de COVID-19-crisis verwaarloosbaar.

Het kassaldo van de RSZ-Globaal Beheer bedroeg op 31 december 2020 897 miljoen euro. Net als in de voorgaande jaren was het tijdens het jaar echter overwegend negatief. Het RSVZ-Globaal Beheer had op 31 december 2020 2.080,0 miljoen euro beschikbare middelen. De Globale Beheren van de RSZ en het RSVZ hebben daarnaast op 31 december 2020 nog obligatieportefeuilles en reservefondsen voor respectievelijk 7.889,3 miljoen euro en 5.979 miljoen euro.

In het eerste punt van hoofdstuk 2 van deel I worden de geconsolideerde ontvangsten en uitgaven getoetst aan de geactualiseerde ramingen voor 2020 op basis van het ontwerp van initiële begroting 2021. In punt 2 worden de begrotingsmaatregelen in de geneeskundige verzorging toegelicht en enkele maatregelen die hun oorsprong vinden in initiatieven van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de openbare instellingen van sociale zekerheid zelf. In een derde punt wordt aandacht besteed aan de verwezenlijkingen in de strijd tegen de sociale fraude.

Tot slot behandelt hoofdstuk 3 van deel I de uitgaven voor prestaties voor de overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staats hervorming. Daaruit blijkt dat de OISZ in 2020 uitgaven voor prestaties inzake werkgelegenheid, gezondheidszorg en gezinsbijslag hebben beheerd voor rekening van de deeltentiteiten. Die uitgaven bedroegen 928 miljoen euro in 2020.

Deel II Financieel Beheer en rekeningen van de OISZ

Deel II gaat in op de overlegging van de rekeningen door de OISZ en op onderzoeken die te maken hebben met het financiële beheer van de OISZ.

Overlegging van de rekeningen

Om zijn controleopdracht en zijn informatieopdracht ten aanzien van het parlement naar behoren te kunnen uitoefenen, moet het Rekenhof tijdig kunnen beschikken over de rekeningen van de openbare instellingen van de sociale zekerheid (OISZ). Zoals in zijn vorige Boeken over de Sociale Zekerheid stelt het Rekenhof nog steeds vast dat de wettelijke en reglementaire termijnen voor het toezenden van deze rekeningen onvoldoende worden nageleefd. Het Rekenhof moet de rekeningen van de OISZ uiterlijk op 30 november van het jaar volgend op het boekjaar ontvangen. Op 31 augustus 2021 had het de rekeningen 2018 en 2019 van geen enkele instelling ontvangen. Van twee instellingen heeft het de rekeningen 2017 ontvangen. Hoewel alle instellingen de rekeningen 2014, 2015 en 2016 hebben opgemaakt, heeft het Rekenhof nog steeds de rekeningen 2016 van vier instellingen en de rekeningen 2014 en 2015 van twee instellingen niet ontvangen.

Op 31 augustus 2021 hadden de beheersorganen van tien van de dertien instellingen hun rekeningen 2020 opgemaakt. De Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV) moet zijn rekeningen 2018, 2019 en 2020 nog opmaken en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekeringen (RIZIV) zijn rekeningen voor de jaren 2017, 2018 en 2019.

RIZIV: weerslag in 2020 van de gewijzigde erkenningsnormen van de ziekenhuizen op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid

Sinds 1 juli 2014 kunnen de deeltentiteiten (de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad) de normen vastleggen waaraan ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties moeten voldoen. De uitoefening van die bevoegdheden kan echter gevolgen hebben voor de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid. Het Rekenhof heeft onderzocht welke weerslag de gewijzigde erkenningsnormen hebben die tussen 1 januari 2019 en 31 december 2020 van kracht zijn geworden en komt tot het besluit dat ze in 2020 geen financiële weerslag hebben gehad op de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid.

OISZ: opvolging van de interne-auditfunctie

In 2020 hebben de interne-auditdiensten van de OISZ met de steun van het Gemeenschappelijk Auditcomité (GAC) onder meer een eerste deel van een *peer review* uitgevoerd die in 2021 wordt voortgezet. De resultaten hiervan zullen belangrijk zijn om de werking, de kwaliteit en de maturiteit van de interne-auditdiensten te blijven verbeteren. Het GAC stelt dat het maturiteitsniveau van de interne-auditdiensten nog erg variabel is, maar dat de verschillen in maturiteit tussen de diensten kleiner worden. Het GAC ziet ook nog mogelijkheden voor de verbetering van de financiële certificering van de rekeningen volgens de internationale auditnormen, de risicobeoordeling en de bepaling van de gepaste prioriteiten van het auditplan, de interne beheersing en het risicobeheer en de middelen die aan de interne-auditfunctie worden toegewezen.

Famifed en Orint: werking na de overdracht van de gezinsbijslag

Volgens zijn statuten en het koninklijk besluit van 21 maart 2019 staat het Interregionaal Orgaan voor de Gezinsbijslag (Orint vzw) in voor de vereffening van het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (Famifed). In de praktijk nam vooral de administratie van Famifed die taak op zich. Die werkte op basis van het koninklijk besluit een aantal splitsingsverrichtingen uit op 31 december 2018, 31 december 2019 en 15 juni 2020. Die verrichtingen beïnvloedden zowel de onroerende als de roerende goederen en de overige activa en passiva. Famifed hanteerde een aantal aanvaardbare uitgangsprincipes om de saldi op de balansrekeningen toe te wijzen aan de deeltentiteiten en lichtte die toe in het verslag bij de rekeningen. De boekhoudkundige verwerking van de overgedragen onroerende goederen, van de overdrachten van de vorderingen gezinsbijslag en van de uitkering van de reserves administratiekosten aan de uitgetreden deeltentiteiten roept echter vragen op en beïnvloedt in belangrijke mate het economische resultaat.

Orint beheert de restbalans van Famifed na het verkorte boekjaar 2020, wikkelt de openstaande posten verder af en wijst de resterende saldi toe, inclusief een saldo aan liquiditeiten dat bij hem in bewaring werd gegeven. Het Rekenhof beveelt aan deze verrichtingen goed te documenteren en deze enige overgebleven tijdelijke opdracht van Orint af te ronden. De structurele opdrachten (die blijven) worden geëvalueerd en een aantal acties worden hiertoe voorbereid.

Het Rekenhof stelde in het verleden een onvoldoende afbakening van de verantwoordelijkheden vast. Ook op het vlak van de interne beheersing werden tekortkomingen vastgesteld en de statuten van Orint bevatten onduidelijkheden. De boekhouding van Orint werd ook niet tijdig opgestart. Het Rekenhof stelt vast dat sommige tekortkomingen zijn opgelost, maar dat er nog problemen zijn op het vlak van de interne beheersing en de administratieve organisatie (bv. het budget). Voor de statuten van Orint werd er nog geen update in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd. Doordat de deeltentiteiten in de toekomst uittreden, moeten ze nochtans worden herbekeken.

De uittreding van de Vlaamse Gemeenschap uit Orint vanaf 1 januari 2022 en van het Waalse Gewest en de Duitstalige Gemeenschap vanaf 1 januari 2024, holt de intermediaire rol van Orint uit. Het Rekenhof beveelt aan die uittreding administratief goed op te volgen en de nodige maatregelen te nemen voor een praktische uitvoering ervan.

Deel III Andere thema's van de sociale zekerheid

In deel III komen specifieke thema's van de sociale zekerheid aan bod.

Weerslag van de maatregelen ingevolge de COVID-19-crisis op de ontvangsten en uitgaven in de sociale zekerheid in 2020 en 2021

De beperkingen die de overheid vanaf midden maart 2020 heeft opgelegd in de strijd tegen de COVID-19-crisis hebben een belangrijke weerslag op sociaal-economisch en maatschappelijk vlak. Dat dwong de verschillende overheden, elk voor hun bevoegdheden, maatregelen te nemen. Een aantal maatregelen werden genomen in het kader van de federale sociale zekerheid om het hoofd te bieden aan de crisis. Het gaat meer bepaald om:

- steunmaatregelen voor de werkgevers en de zelfstandigen als schuldenaars van bijdragen;
- steunmaatregelen voor de sociaalverzekerden (werknemers en zelfstandigen) die schade ondervonden door de beperkende maatregelen van de overheid of die besmet werden met COVID-19;
- de terugbetaling van specifieke uitgaven in verband met de COVID-19-crisis door de verzekering geneeskundige verzorging en de toekenning van bijkomende financiële middelen aan de ziekenhuizen.

Volgens de op 31 augustus 2021 beschikbare en nog voorlopige gegevens, bedraagt het verlies aan ontvangsten voor 2020 een miljard euro, terwijl de bijkomende uitgaven door de COVID-19-crisis op 10,9 miljard liggen. Voor 2021 wordt de weerslag van de COVID-19-crisis op de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid voorlopig geraamd op 617 miljoen euro voor de ontvangsten en 6,5 miljard euro voor de uitgaven.

Aanvullende pensioenen: doeltreffendheid van het overheidsbeleid inzake sociale en fiscale stimulansen - samenvatting

Het Rekenhof heeft de doeltreffendheid onderzocht van het overheidsbeleid dat de opbouw van aanvullende pensioenen wil aanmoedigen. In 2019 betroffen de aanvullende pensioenen nagenoeg 75 % van de actieve bevolking. Het Rekenhof stelt voornamelijk vast dat het huidige overheidsbeleid inzake aanvullende pensioenen leidt tot een onbillijke situatie en dat het zijn doel, dat erin bestaat een heel groot aantal begunstigden een evenwichtige aanvulling op hun wettelijk pensioen te bieden, niet bereikt. Het overheidsbeleid biedt overigens ruime mogelijkheden om de fiscale en sociale lasten te optimaliseren. Dat beleid van optimalisering van de inkomsten heeft een grote impact op de overheidsfinanciën. Bovendien worden de reguleringsmechanismen van dat beleid niet op doeltreffende wijze toegepast. Die vaststellingen kaderen in een context van gebrek aan eenheid in het beheer van de gegevens over de aanvullende pensioenen.

Financieel evenwicht van het gesolidariseerde pensioenfonds: duurzaamheid van het pensioensysteem van de statutaire personeelsleden van de plaatselijke besturen en berekening van de responsabiliseringsbijdrage - samenvatting

Het Rekenhof heeft onderzocht of het mechanisme waarmee de pensioenen van de vastbenoemde ambtenaren van de lokale besturen worden gefinancierd, duurzaam is en of de Federale Pensioendienst (FPD) de responsabiliseringsbijdrage correct berekent. Het concludeert dat de laatste hervorming de financieringsmoeilijkheden niet oplost en zelfs kan verergeren door de bijdragevermindering die wordt toegekend aan lokale besturen die een aanvullend pensioen

aanbieden aan hun contractuele personeelsleden. Daarnaast moet de FPD de berekening van de responsabiliseringsbijdrage beter controleren, meer bepaald door de manuele herbewerking te beperken en door de gegevens te controleren die afkomstig zijn van de verzorgingsinstellingen.

Deel IV Opvolging van aanbevelingen 2019-2020

In dit deel brengt het Rekenhof verslag uit over het gevolg dat werd gegeven aan de aanbevelingen in zijn vorige Boeken over de Sociale Zekerheid.