

180^e Cahier – partie II :

Cahier 2023 relatif à la sécurité sociale

Partie I Situation budgétaire et financière 2022

Évolution des recettes et dépenses 2020-2022

La Cour des comptes présente, dans le [chapitre 1](#) de la partie I, les recettes et dépenses budgétaires 2022 de la sécurité sociale, que le SPF Sécurité sociale lui a fournies en juin 2023. Elle les compare à celles de 2021 et 2020.

L'exécution budgétaire 2022 de la sécurité sociale se clôture sur un solde provisoire de -372,0 millions d'euros, contre 1.191,5 millions d'euros en 2021.

Les recettes consolidées se sont élevées à 120.534,5 millions d'euros (soit 2,34 % de plus qu'en 2020) et les dépenses consolidées à 120.906,5 millions d'euros (+3,91 %). Elles ont en majeure partie (89,86%) été consacrées aux prestations aux assurés sociaux (pensions, soins de santé, incapacité de travail, chômage, etc.), qui ont augmenté de 3,80 %.

Les dépassements successifs de l'indice-pivot expliquent en grande partie l'augmentation des dépenses de prestations en 2022. Toutefois, la fin de la crise de la covid-19 a permis de réduire les dépenses et donc de freiner un peu la hausse. Ainsi, les dépenses d'allocations de chômage de l'ONSS-Gestion globale ont diminué de 20,97%, principalement en raison de la baisse du nombre de bénéficiaires dans les régimes de chômage complet et de chômage avec complément d'entreprise, et ce malgré les indexations successives. L'augmentation des dépenses de soins médicaux (+7,18%) s'explique en partie par les indexations successives des prestations dont le prix est lié à l'indice santé (par exemple les dépenses hospitalières) et par l'augmentation du nombre de prestations effectuées (par exemple les médecins et dentistes). À l'Inasti-Gestion globale, la fin de la crise de la covid-19 a entraîné une diminution des dépenses pour le droit passerelle (148,6 millions d'euros 2022, soit -2,2 milliards d'euros par rapport à 2020).

L'augmentation des dépenses d'incapacité de travail (+11,33 %) est principalement due à l'indexation des prestations et à l'augmentation du nombre de jours de prestations remboursées. Les dépenses de pension ont augmenté de 10,69 % en raison des indexations successives.

Évaluation de la politique budgétaire 2022

La Cour des comptes a analysé les mesures que le gouvernement a prises en 2022 dans le domaine de la sécurité sociale. Il s'agit de mesures qui induisent des économies ou des diminutions de recettes ou de nouvelles dépenses et recettes.

La plupart des mesures ont été mises en œuvre en 2022. Pour certaines mesures, le rendement (économie ou produit supplémentaire) est inférieur à l'estimation. Pour d'autres mesures, les IPSS indiquent

qu'elles ne disposent pas d'informations suffisantes pour estimer le rendement. En ce qui concerne la lutte contre la fraude sociale, le Service d'information et de recherche sociale estime le rendement pour le secteur fédéral, IPSS incluses, à 335,0 millions d'euros en 2022. La Cour des comptes constate cependant qu'il est difficile d'évaluer l'effet des actions et l'exercice auquel elles doivent être reliées.

Mesures de lutte contre la crise de la covid-19

Dans la sécurité sociale fédérale, diverses mesures ont été prises pour affronter les effets de la crise de la covid-19. 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 encore provisoires au 31 août 2023, la crise de la covid-19 a engendré 892,5 millions d'euros de recettes en moins et 9,9 milliards d'euros de dépenses en plus en 2020. En 2021, cet impact est estimé à 479,1 millions d'euros de recettes et 7,5 milliards d'euros de dépenses, et respectivement à 111,1 millions d'euros et 2,1 milliards d'euros en 2022. Enfin, en 2023, l'incidence est estimée à 35,6 millions d'euros pour les recettes et 131,6 millions d'euros pour les dépenses.

Situation de caisse et réserves des Gestions globales

Le solde de trésorerie de l'ONSS - Gestion globale au 31 décembre 2022 s'élevait à 1.557,1 millions d'euros. Toutefois, il a été majoritairement positif au cours de l'année. L'Inasti - Gestion globale disposait de 2.044,6 millions d'euros de fonds disponibles au 31 décembre 2022. Les Gestions globales de l'ONSS et de l'Inasti disposaient également de portefeuilles d'obligations et de fonds de réserve d'une valeur respective de 5.703,2 millions d'euros et de 6.673,0 millions d'euros au 31 décembre 2022.

Partie II Gestion financière et comptes des IPSS

Transmission des comptes

Pour pouvoir 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). Comme dans ses précédents Cahiers relatifs à la sécurité sociale, la Cour constate de nouveau que les délais légaux et réglementaires pour leur transmission 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 30 septembre 2023, elle avait reçu les comptes 2021 de six institutions. Elle a également reçu les comptes 2020 de onze institutions. Bien que toutes les institutions aient établi les comptes 2014 à 2019, la Cour n'a toujours pas reçu les comptes 2019 de deux institutions, les comptes 2018 de trois institutions et les comptes 2014 à 2017 d'une institution.

Au 30 septembre 2023, les organes de gestion de onze des douze institutions avaient établi leurs comptes 2022. L'Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami) doit encore établir les siens pour les exercices 2020 et 2021.

Capac : contrôle des comptes annuels 2021

Le total des prestations sociales de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (Capac) s'est élevé à 1.307,8 millions d'euros en 2021, contre 2.110,1 millions d'euros en 2020 (-38,0 %). Cette diminution s'explique par la sortie de la crise de la covid-19.

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2021. Ses principaux constats et recommandations portent sur les immobilisations, les créances sociales, les provisions comptables, l'application du principe des droits constatés, notamment pour les prestations sociales et leur financement, le cycle des rémunérations, pour lesquels elle a identifié des erreurs en comptabilités générale et budgétaire. La Capac a remédié à des manquements relevés précédemment par la Cour. Elle s'engage à poursuivre ses efforts afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Onem : contrôle des comptes annuels 2021

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2021 de l'Onem. Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe du droit constaté, la présentation des comptes annuels, l'imputation budgétaire des réductions de valeur, les provisions pour risques et charges, la comptabilisation des opérations décentralisées et la réconciliation salariale. La Cour note également que l'Onem a entamé un travail sur les manquements relevés lors du contrôle des exercices 2019-2020 et qu'il s'engage à poursuivre ses efforts en 2023 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

La sortie progressive de la crise de la covid-19 a eu un impact à la baisse sur les prestations de l'Onem. Le total de dépenses a ainsi diminué de 11.507,5 millions d'euros en 2020 à 8.912,8 millions d'euros en 2021 (-22,5 %).

FFE : contrôle des comptes annuels 2021

Les dépenses du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE) ont régressé entre 2020 et 2021, passant de 491,4 millions d'euros à 489,2 millions d'euros (-0,4 %). Les ressources principales du FFE proviennent des cotisations patronales recouvrées par l'ONSS pour le compte du Fonds (315,1 millions d'euros en 2021) et de la récupération auprès de l'employeur, du curateur, du liquidateur ou du cédant, en tout ou en partie, des indemnités payées par le Fonds aux travailleurs (251,8 millions d'euros en 2021).

La Cour des comptes a audité les comptes 2021 du FFE. Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe du droit constaté, la présentation des comptes annuels et l'imputation budgétaire des réductions de valeur pour lesquels la Cour a identifié des erreurs dans les comptabilités générale et budgétaire. Le FFE a remédié à des manquements relevés précédemment par la Cour des comptes. Il s'engage à poursuivre ses efforts afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Caami : contrôle des comptes annuels 2019-2021

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2019, 2020 et 2021 de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (Caami). Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe des droits constatés, les immobilisations corporelles, les provisions pour risques et charges, les dettes liées aux missions, l'imputation budgétaire des réductions de valeur sur créances douteuses ainsi que le respect de la césure comptable et budgétaire. En réponse, la Caami s'engage à poursuivre ses efforts en 2023 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

ONSS : contrôle des comptes annuels 2021

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2021 de l'ONSS. Ses principaux constats et recommandations portent sur l'enregistrement des opérations pour le compte de tiers, l'application du principe des droits constatés et les créances douteuses. La Cour note également que l'ONSS a entamé un travail sur les manquements relevés lors du contrôle de l'exercice 2020 et qu'il s'engage à poursuivre ses efforts en 2023 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Les recettes de l'ONSS ont augmenté entre 2020 et 2021, passant de 95,6 milliards d'euros à 96,1 milliards d'euros (+0,63 %). L'ONSS a trois sources principales de financement : les cotisations sociales, le financement alternatif et la dotation d'équilibre.

SFP : contrôle des comptes annuels 2020-2021

Le Service fédéral des pensions (SFP) est chargé de calculer et de payer les pensions des salariés, des fonctionnaires, des agents de HR-Rail et des administrations locales et provinciales ainsi que la garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa). Il assure également le paiement des pensions des indépendants. Le total des prestations sociales en 2021 s'est élevé à 55.694,0 millions d'euros.

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2020 et 2021 du SFP. Ses principaux constats et recommandations portent sur la gestion des créances, les provisions pour risques et charges, la comptabilisation des réductions de valeur, le respect de la césure comptable et budgétaire, les opérations pour compte de tiers, les créances et les dettes. Le SFP s'engage à poursuivre ses efforts afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Inami : contrôle des comptes annuels 2015-2018

L'Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami) existe depuis près de 60 ans. Il est un acteur clé de la sécurité sociale et remplit une double mission. Il veille à ce que chaque assuré social, quelle que soit sa situation, ait effectivement accès aux soins de santé de qualité qui lui sont nécessaires (accessibilité) et obtienne un remboursement. Il garantit par ailleurs aux assurés sociaux, travailleurs salariés et indépendants, un revenu de remplacement adéquat en cas d'incapacité de travail ou de maternité / paternité.

Le budget des missions comportait respectivement en 2017 et en 2018 un montant de recettes de 42.059,9 millions d'euros et de 44.222,7 millions d'euros. Les dépenses se sont élevées durant cette même période à 42.194,2 millions d'euros et à 44.021,8 millions d'euros. Vu l'ampleur des budgets qu'il gère, l'Inami est un acteur déterminant au sein du secteur de la sécurité sociale.

La Cour des comptes a contrôlé les comptes annuels 2015, 2016, 2017 et 2018 de l'Inami. Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe du droit constaté, le traitement des décomptes provisoires, les conventions internationales, les opérations pour compte de tiers et les provisions pour risques et charges. La Cour relève que l'Inami a établi un plan d'action afin de remédier aux manquements.

BCSS : contrôle des comptes annuels 2021 et 2022

Créée en 1990, la Banque-Carrefour de la sécurité sociale (BCSS) est principalement chargée de veiller à un enregistrement décentralisé et à un échange électronique organisé et sécurisé des données entre les institutions de sécurité sociale. Les comptes font respectivement état de dépenses de 23,5 millions

d'euros et de 17,5 millions d'euros en 2021 et 2022. La BCSS est financée par l'ONSS (12,7 millions d'euros en 2021 et 13,3 millions d'euros en 2022) et l'Inasti (1,4 million d'euros en 2021 et 1,5 million d'euros en 2022).

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2021 et 2022. Ses principaux constats et recommandations portent sur la classification de l'actif, les réserves, les provisions, les produits, la césure et les procédures de facturation des prestations ainsi que la réconciliation des salaires et des soldes en souffrance avec l'ASBL Smals. La BCSS s'engage à poursuivre ses efforts en 2023 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

eHealth : contrôle des comptes annuels 2021 et 2022

Créée en 2008, la plate-forme eHealth a pour mission de promouvoir et de soutenir une prestation de services et un échange d'informations électroniques entre tous les acteurs des soins de santé. Les comptes font respectivement état d'un total de dépenses de 14,5 millions et de 15,3 millions d'euros en 2021 et 2022. Cette plate-forme est financée par l'Inami (14 millions d'euros en 2021 et 14,6 millions d'euros en 2022) et le SPF Santé publique (0,1 million d'euros en 2021 et 2022).

Au terme de son audit des comptes annuels 2021 et 2022, la Cour des comptes formule des constats et des recommandations concernant, notamment, les avances, les réserves, la provision pour pécule de vacances, les produits, la césure et la réconciliation des salaires ainsi que les soldes ouverts de l'ASBL Smals. La plate-forme s'est engagée à poursuivre ses efforts en 2023 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Caami : contrôle des comptes annuels 2019-2021

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2019, 2020 et 2021 de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (Caami). Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe des droits constatés, les immobilisations corporelles, les provisions pour risques et charges, les dettes liées aux missions, l'imputation budgétaire des réductions de valeur sur créances douteuses ainsi que le respect de la césure comptable et budgétaire. En réponse, la Caami s'engage à poursuivre ses efforts en 2023 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Incidence budgétaire 2021 des modifications des normes d'agrément des hôpitaux

Depuis le 1^{er} juillet 2014, 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 qui sont entrées en vigueur entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2022. Elle conclut qu'elles n'ont pas eu d'incidence financière sur le budget fédéral et sur celui de la sécurité sociale en 2022.

IPSS : audit interne

En 2022, les services d'audit interne ont transmis au collège des IPSS et au comité d'audit commun leur rapport sur l'examen par les pairs (*peer review*) qu'ils ont réalisé entre 2020 et 2022. Les plans d'action qui en ont découlé doivent encore améliorer le fonctionnement, la qualité et la maturité des services d'audit interne.