



Cour des comptes



181^e Cahier – partie II : Cahier 2024 relatif à la sécurité sociale



Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants
Bruxelles, octobre 2024



Cour des comptes

181^e Cahier – partie II :
Cahier 2024 relatif à
la sécurité sociale

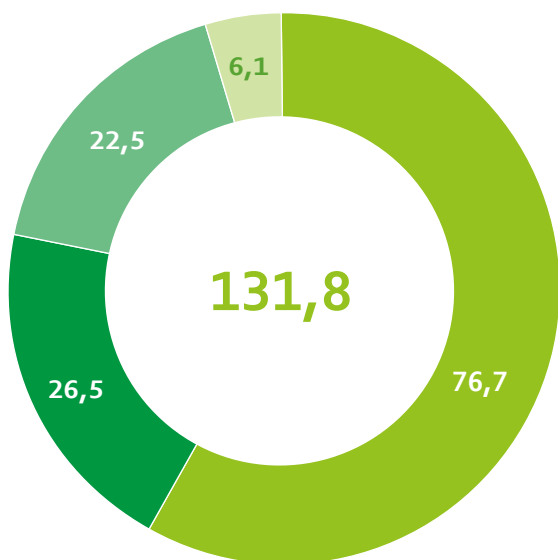


Rapport adopté le 2 octobre 2024 par l'assemblée générale de la Cour des comptes

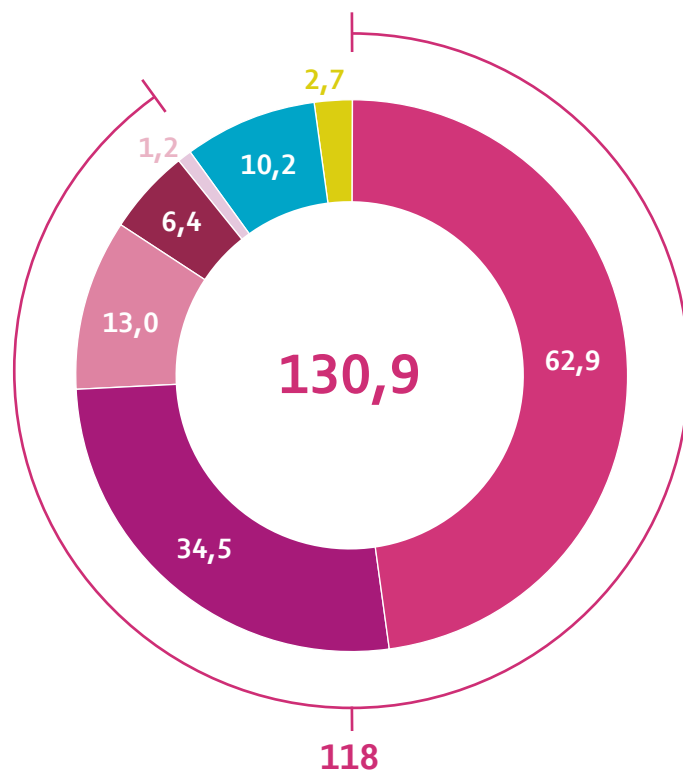
Recettes et dépenses consolidées de la sécurité sociale

en milliards d'euros

Recettes 2023



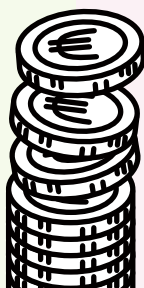
Dépenses 2023



- Cotisations
- Dotations et subventions de pouvoirs publics
- Financement alternatif
- Autres recettes

Prestations

- Pensions
- Soins de santé
- Indemnités pour incapacité de travail
- Allocations de chômage
- Autres prestations
- Autres dépenses
- Frais de gestion



181^e Cahier – partie II: Cahier 2024 relatif à la sécurité sociale

PARTIE I SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE 2023

Évolution des dépenses et recettes 2021-2023

La Cour des comptes présente, dans le [chapitre 1](#) de la partie I, les dépenses et recettes budgétaires 2023 de la sécurité sociale, selon les chiffres que SPF Sécurité sociale lui a fournis en juin 2024. Elle les compare à ceux de 2022 et 2021.

La hausse du nombre de bénéficiaires et les dépassements de l'indice pivot expliquent en grande partie l'augmentation des dépenses de prestations en 2023. Toutefois, la fin des indemnités spécifiques liées à la crise de la covid-19 a permis de freiner un peu la hausse. Ainsi, les dépenses d'allocations de chômage de l'ONSS-Gestion globale ont diminué de 4,19 %, principalement en raison de la fin de l'indemnisation du chômage économique lié à la crise sanitaire. L'augmentation des dépenses de soins de santé (+11,34 %) s'explique en grande partie par la reprise des soins non urgents après la crise de la covid-19 et par l'évolution de l'index.

L'augmentation des dépenses d'incapacité de travail (+9,07 %) 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 9,51 % en raison de l'indexation et la hausse du nombre de bénéficiaires.

Les recettes consolidées se sont élevées à 131.870,6 millions d'euros (soit 9,17 % de plus qu'en 2022) et les dépenses consolidées à 130.930,2 millions d'euros (+7,71 %). Elles ont en majeure partie (90,12 %) été consacrées aux prestations aux assurés sociaux (pensions, soins de santé, incapacité de travail, chômage, etc.), qui ont augmenté de 8,47 %.

Évaluation de la politique budgétaire

La Cour des comptes a analysé les mesures que le gouvernement a adoptées en 2023 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 de ces mesures ont été mises en œuvre en 2023. Pour certaines d'entre-elles, le rendement (économie ou produit supplémentaire) est inférieur à l'estimation. C'est, par exemple, le cas de l'économie dans le régime du crédit-temps. Pour d'autres mesures, par exemple les mesures visant au retour au travail des travailleurs salariés et indépendants, les IPSS indiquent qu'elles ne disposent pas d'informations suffisantes pour estimer le rendement.

PARTIE II GESTION FINANCIÈRE ET COMPTES DES IPSS

Transmission des comptes

Afin de remplir correctement sa mission d'information vis-à-vis du Parlement, la Cour des comptes doit disposer à temps des comptes des IPSS. Comme dans ses Cahiers précédents consacrés à la sécurité sociale, la Cour constate à nouveau que les délais réglementaires pour la transmission des comptes ne sont pas systématiquement respectés.

Capac : contrôle des comptes annuels 2022

Les dépenses de mission de la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (Capac) s'élèvent à 813,5 millions d'euros en 2022 contre 1.308,7 millions d'euros en 2021 (-37,84 %).

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2022. 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 2022

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2022 de l'Onem. Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe des droits constatés, le respect de la période de référence pour l'enregistrement des dépenses de missions et l'intégration bilantaire de certaines créances douteuses et réductions de valeur. La Cour note également que l'Onem a remédié à certains manquements relevés lors des contrôles précédents et qu'il s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

FFE : contrôle des comptes annuels 2022

Les dépenses du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE) ont diminué de 162,6 millions d'euros (-33,34 %) entre 2021 et 2022 (325,0 millions d'euros).

La Cour des comptes a audité les comptes 2022 du FFE. Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe du droit constaté (prestations sociales et produits de la sécurité sociale), la gestion des créances et le contrôle interne, notamment concernant la séparation de fonctions et le cycle de la trésorerie. La Cour a identifié des lacunes et des erreurs dans les comptabilités générale et budgétaire. Par ailleurs, le FFE a remédié à certains des manquements relevés précédemment par la Cour. Il s'engage à poursuivre ses efforts afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Caami : contrôle des comptes annuels 2022

Les dépenses de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (Caami) se sont élevées à 572,9 millions d'euros en 2022 contre 515,6 millions d'euros en 2021 (+11,11 %).

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2022 de la 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, ainsi que le respect de la césure comptable et budgétaire. En réponse, la Caami s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

ONSS : contrôle des comptes annuels 2022

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2022 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 remédié à certains manquements relevés lors des contrôles précédents et qu'il s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Fedris : contrôle des comptes annuels 2022

La Cour des comptes a audité les comptes annuels 2022 de Fedris. Ses principaux constats et recommandations portent sur l'application du principe du droit constaté, la gestion des créances, les provisions pour risques et charges, l'utilisation du portefeuille de placements, les opérations pour compte de tiers, la formalisation du contrôle interne et la maîtrise des risques liés à plusieurs cycles ainsi que la gestion des projets informatiques.

Fedris se rallie de manière générale aux recommandations de la Cour des comptes et s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Inasti : contrôle des comptes annuels 2020 et 2021

La Cour des comptes a contrôlé les comptes annuels 2020 et 2021 de l'Inasti. Les principales constatations portent sur le traitement comptable des cotisations, encore à percevoir, recouvrées par les caisses d'assurance sociale, la comptabilisation des réductions de valeur et l'absence d'inventaire physique complet. L'Inasti se rallie aux constatations et mettra en œuvre les recommandations.

SFP : contrôle des comptes annuels 2022

La Cour des comptes a contrôlé les comptes annuels 2022 du Service fédéral des pensions. Celui-ci paye les pensions des travailleurs salariés des indépendants et des travailleurs du secteur public et gère pour cela un budget d'environ 61 milliards d'euros.

Les principales constatations et recommandations concernent le suivi des créances douteuses, l'imputation des dépenses informatiques et l'utilisation des comptes d'attente. Le SFP travaille à des solutions visant à rencontrer les recommandations.

Inami : contrôle des comptes annuels 2019 et 2020

La Cour des comptes a contrôlé les comptes annuels 2019 et 2020 de l'Inami. Les principales constatations concernent l'application du principe des droits constatés, les opérations immobilières dans le cadre du *redesign* (optimisation du fonctionnement de l'administration), le traitement des recettes et des dépenses dans le cadre des conventions internationales et les dépenses liées à la mise en œuvre des accords sociaux dans le secteur des soins de santé.

L'Inami se rallie aux constatations de la Cour des comptes et s'engage à améliorer la qualité de ses comptes.

PARTIE I

Situation budgétaire et financière 2023	15
------------------------------------------------	-----------

Introduction	17
---------------------	-----------

Chapitre 1

Évolution des dépenses et recettes 2021-2023	19
-----------------------------------------------------	-----------

1 Chiffres clés 2021-2023	19
---------------------------	----

2 Dépenses 2021-2023	20
----------------------	----

3 Recettes 2021-2023	33
----------------------	----

Chapitre 2

Évaluation de la politique budgétaire	43
----------------------------------------------	-----------

1 Aperçu	43
----------	----

2 Pensions	43
------------	----

3 Soins de santé	44
------------------	----

4 Indemnités d'incapacité de travail	44
--------------------------------------	----

5 Emploi et chômage	46
---------------------	----

6 Mesures de l'ONSS	48
---------------------	----

7 Indépendants	50
----------------	----

PARTIE II

Gestion financière et comptes des IPSS	53
-----------------------------------------------	-----------

Transmission des comptes	55
---------------------------------	-----------

1 Introduction	55
----------------	----

2 Résultats de l'examen	55
-------------------------	----

3 Conclusion et recommandations	57
---------------------------------	----

Contrôle des comptes de certaines IPSS	58
-----------------------------------------------	-----------

Imputation budgétaire des dotations et reprises de réductions de valeur sur créances douteuses	59
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

Capac : contrôle des comptes annuels 2022	61
--------------------------------------------------	-----------

1 Introduction	61
----------------	----

2 Application du droit constaté	61
---------------------------------	----

3 Financement des missions	62
----------------------------	----

4 Autres constats	62
-------------------	----

5 Conclusion	63
--------------	----

Onem : contrôle des comptes annuels 2022	64
-------------------------------------------------	-----------

1 Introduction	64
----------------	----

2 Application du principe du droit constaté	65
---------------------------------------------	----

3 Autres constats	67
-------------------	----

4 Conclusion	68
--------------	----

FFE : contrôle des comptes annuels 2022	69
1 Introduction	69
2 Principe du droit constaté	69
3 Autres constats	70
4 Conclusion	71
Caami : contrôle des comptes annuels 2022	72
1 Introduction	72
2 Prestations sociales (application du droit constaté)	72
3 Autres constats	73
4 Conclusion	74
ONSS : contrôle des comptes annuels 2022	75
1 Introduction	75
2 Application du principe du droit constaté (besoins à financer par la gestion financière globale)	76
3 Opérations pour compte de tiers	76
4 Autres constats	77
5 Conclusion	78
Fedris : contrôle des comptes annuels 2022	79
1 Introduction	79
2 Portefeuille de placements	79
3 Autres constats	80
4 Conclusion	81
Inasti : contrôle des comptes annuels 2020 et 2021	82
1 Introduction	82
2 Solde des cotisations sociales et cotisations des sociétés impayées	83
3 Autres constatations	83
4 Conclusion	83
SFP : Contrôle des comptes annuels 2022	84
1 Introduction	84
2 Comptabilités générale et budgétaire	85
3 Autres constatations	86
4 Conclusion	86
Inami : contrôle des comptes annuels 2019 et 2020	87
1 Introduction	87
2 Application du principe du droit constaté	88
3 Immobilier	89
4 Conventions internationales	90
5 Autres constatations	91
6 Conclusion	92

Institutions publiques de sécurité sociale (IPSS)

Fedris	Agence fédérale des risques professionnels
BCSS	Banque-Carrefour de la sécurité sociale
Caami	Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité
Capac	Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage
FFE	Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises
Inami	Institut national d'assurance maladie-invalidité
Inasti	Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants
Onem	Office national de l'emploi
ONSS	Office national de sécurité sociale
ONVA	Office national des vacances annuelles
eHealth	Plate-forme <i>eHealth</i>
SFP	Service fédéral des pensions

Situation budgétaire et financière 2023

PARTIE



Introduction

Cette partie du Cahier 2024 relatif à la sécurité sociale présente la situation budgétaire et financière de la sécurité sociale, c'est-à-dire les opérations que gèrent les institutions publiques de sécurité sociale (IPSS). Les dépenses relatives aux allocations familiales (entièrement transférées aux communautés depuis le 1^{er} janvier 2020) et aux prestations d'aide sociale¹ n'entrent pas dans ce cadre.

La sécurité sociale comprend différents régimes.

Le régime des travailleurs salariés s'applique aux personnes liées par un contrat de travail à un employeur du secteur public ou privé et, pour l'assurance soins de santé, aux fonctionnaires. Il comprend les branches suivantes :

- l'assurance soins de santé ;
- les indemnités en cas d'incapacité de travail et de congé de maternité ;
- les allocations de chômage, de chômage avec complément d'entreprise et les allocations de crédit-temps ;
- les pensions de retraite et de survie ;
- les indemnités en cas d'accident du travail ;
- les indemnités en cas de maladie professionnelle ;
- les pécules de vacances annuelles pour ouvriers².

Le régime des travailleurs indépendants se compose des branches suivantes :

- l'assurance soins de santé ;
- les indemnités en cas d'incapacité de travail et de congé de maternité ;
- les pensions de retraite et de survie ;
- le droit passerelle ;
- les allocations d'aidant proche ;
- les allocations de paternité, de naissance et de deuil.

Une gestion financière globale a été instaurée pour le régime des travailleurs salariés et pour celui des travailleurs indépendants. Dans ce cadre, l'ONSS et l'Inasti centralisent les recettes et les répartissent entre les IPSS chargées de gérer les différentes branches³. Comme l'assurance soins de santé ne distingue plus les dépenses du régime des travailleurs salariés et celles du régime des indépendants depuis 2008, les rapports budgétaires et les rapports d'exécution (sur lesquels la Cour des comptes s'appuie pour ce Cahier) présentent l'Inami-Soins de santé séparément et en parallèle des deux Gestions globales.

¹ Le revenu d'intégration, la garantie de revenus aux personnes âgées et les allocations aux personnes avec un handicap.

² Le régime des vacances annuelles pour travailleurs salariés ne constitue pas un régime de sécurité sociale à proprement parler. Il ne fait pas partie de la Gestion globale et est géré par l'ONVA.

³ Dans le cadre de la gestion financière globale, l'ONSS et l'Inasti sont dénommés « ONSS-Gestion globale » et « Inasti-Gestion globale ».

Les autres régimes de la sécurité sociale sont :

- le régime de la sécurité sociale d'outre-mer ;
- le régime des marins ;
- le régime du personnel statutaire des administrations provinciales et locales ;
- les opérations relatives aux pensions publiques ;
- les autres régimes, comme le FFE⁴, les dépenses du Maribel social⁵ et les dépenses d'interruption de carrière gérées par l'Onem⁶.

Cette partie du Cahier est consacrée aux recettes et aux dépenses de la sécurité sociale et à l'évaluation de la politique budgétaire en 2023. Le [chapitre 1](#) commente l'évolution des recettes et des dépenses au cours de la période 2021-2023. Ce commentaire porte sur l'évolution des Gestions globales, de l'Inami-Soins de santé, des régimes hors Gestion globale ainsi que des pensions publiques. Le [chapitre 2](#) commente certaines mesures prises dans le cadre du budget 2023.

La Cour des comptes a utilisé les données du projet de budget ajusté 2023⁷ ainsi que les données d'exécution du budget 2021, 2022 et 2023. Le SPF Sécurité sociale lui a fourni les données provisoires pour 2023 en juin et juillet 2024.

4 Depuis 2019, ce régime a été inclus comme une branche distincte dans les régimes hors Gestion globale.

5 L'objectif du Maribel social est de promouvoir l'emploi, principalement dans le secteur non marchand, par la création de postes de travail supplémentaires.

6 Les dépenses pour interruption de carrière des fonctionnaires fédéraux sont intégrées dans les dépenses hors Gestion globale depuis le 1^{er} janvier 2017.

7 Voir Chambre, 28 avril 2023, [DOC 55 3271/001](#), *Ajustement des budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2023. Exposé général*, lchambre.be.

Chapitre 1

Évolution des dépenses et recettes 2021-2023

Ce chapitre commente l'évolution des dépenses et des recettes budgétaires 2021-2023 de la Gestion globale des travailleurs salariés, de la Gestion globale des indépendants, de l'Inami-Soins de santé, des pensions publiques et des régimes hors Gestion globale. Les réalisations 2021-2022 sont issues de données actualisées communiquées par le SPF Sécurité sociale en juin 2024. Les réalisations 2023 correspondent aux données provisoires d'exécution communiquées en juin 2024. Les chiffres sont basés sur les informations communiquées lors du contrôle budgétaire 2024, sauf ceux de l'Inami-Soins de santé et des dépenses en matière d'allocations d'incapacité de travail⁸ (travailleurs salariés et indépendants). Ils ne reposent pas sur des comptes officiels. La Cour des comptes examinera ultérieurement les comptes définitifs de chaque IPSS.

Tous les chiffres ont été arrêtés selon la méthode des droits constatés.

Les chiffres des tableaux et graphiques de ce chapitre sont consolidés, c'est-à-dire que les transferts entre les régimes (par exemple, le transfert de la part des Gestions globales dans le financement des dépenses de l'Inami-Soins de santé) sont neutralisés.

1 Chiffres clés 2021-2023

En 2023, les recettes des Gestions globales, de l'Inami-Soins de santé, des pensions publiques et des régimes hors Gestion globale s'élèvent à 131.870,6 millions d'euros et les dépenses à 130.930,2 millions d'euros. Le solde budgétaire provisoire 2023 est de 940,4 millions d'euros, contre -766,1 millions d'euros en 2022 et 1.189,2 millions d'euros en 2021.

Tableau 1 – Évolution des soldes provisoires par régime (en millions d'euros)

	2021	2022	2023
Gestion globale des travailleurs salariés	553,9	-849,7	169,7
Gestion globale des indépendants	886,2	-884,3	426,6
Inami-Soins de santé	-215,0	1.271,2	134,5
Pensions publiques	-104,6	-334,0	297,7
Régimes hors Gestion globale	68,7	30,7	-88,1
Solde sécurité sociale	1.189,2	-766,1	940,4

Source : SFP Sécurité sociale, juin 2024

⁸ Pour ces opérations, la Cour des comptes a utilisé les chiffres de juillet 2024.

2 Dépenses 2021-2023

2.1 Aperçu

En 2023, les dépenses des Gestions globales, de l'Inami-Soins de santé, des pensions publiques et des régimes hors Gestion globale s'élèvent à 130.930,2 millions d'euros.

Tableau 2 – Évolution des dépenses de la sécurité sociale (en millions d'euros)

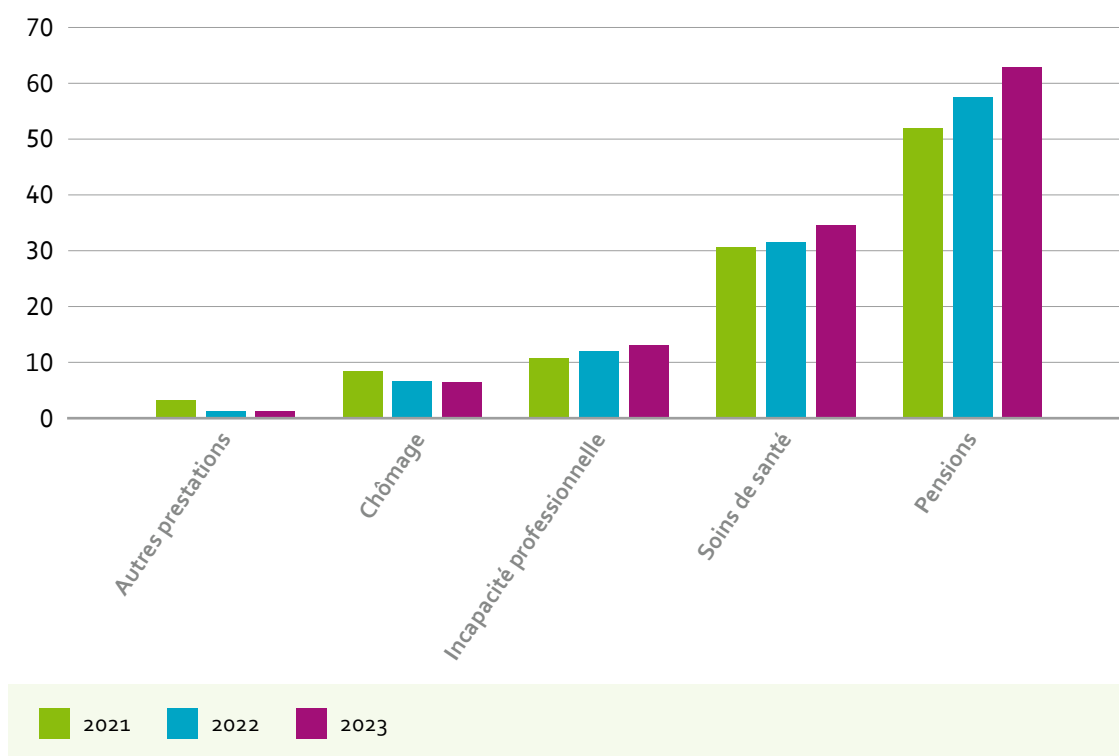
	2021	2022	Évolution 2022-2021 (%)	2023	Évolution 2023-2022 (%)
Prestations	104.847,8	108.790,9	3,76	118.001,0	8,47
Frais de gestion	2.424,2	2.528,1	4,29	2.667,7	5,52
Autres dépenses	9.318,4	10.237,1	9,86	10.261,5	0,24
Total	116.590,4	121.556,1	4,26	130.930,2	7,71

Source : SFP Sécurité sociale, juin 2024

Entre 2021 et 2023, les dépenses totales ont augmenté de 14.339,8 millions d'euros (+12,30 %) et les dépenses de prestations ont augmenté de 13.152,9 millions d'euros (+12,54 %).

En 2023, 90,12 % des dépenses des régimes de sécurité sociale étaient consacrées aux prestations, contre 89,93 % en 2021 et 89,50 % en 2022.

Graphique – Évolution des dépenses pour prestations, par nature (en milliards d'euros)



Source : SFP Sécurité sociale, juin 2024

2.2 Dépenses en matière de pensions

Les dépenses de pension (tous régimes confondus) atteignent 62.931,4 millions d'euros en 2023, soit une augmentation de 5.462,8 millions d'euros (+ 9,51 %) par rapport à 2022.

2.2.1 Pensions des salariés

Les dépenses de pension dans le régime des salariés s'élèvent à 37.487 millions d'euros en 2023, soit une augmentation de 3.439,7 millions d'euros (+10,10 %) par rapport à 2022 qui s'explique par la hausse du nombre de bénéficiaires (+2,33 %) et par l'indexation des prestations.

2.2.2 Pensions des indépendants

Les dépenses de pension dans le régime des indépendants ont atteint 5.211,2 millions d'euros, soit une hausse de 512,3 millions d'euros (+10,90 %) par rapport à 2022, qui résulte de la progression du nombre de bénéficiaires (+2,04 %) et de l'indexation.

2.2.3 Pensions publiques

En 2023, les dépenses relatives aux pensions publiques ont atteint 20.233,2 millions d'euros, soit une progression de 1.510,8 millions d'euros (+8,07 %) par rapport à 2022.

Les dépenses relatives aux pensions de retraite et de survie du secteur public sont en hausse pour toutes les catégories de bénéficiaires. La tendance à la baisse des dépenses relatives aux pensions de survie observée à la suite d'une diminution du nombre de bénéficiaires en 2021 s'est inversée en 2022 et 2023.

2.3 Dépenses en matière de soins de santé

2.3.1 Réalisations 2023

Les dépenses consacrées aux prestations de soins de santé s'élèvent à 34.495,5 millions d'euros en 2023, soit une augmentation de 5.174,9 millions d'euros (+17,65 %) par rapport à 2021. En 2023, elles comprennent également les dépenses pour des prestations spécifiques liées à la crise de la covid-19 (85,6 millions d'euros).

Cette hausse est principalement due à l'évolution des dépenses concernant les médecins (+1.342,4 millions d'euros), les prestations pharmaceutiques (+1.337,2 millions d'euros) et les hôpitaux (+1.011,8 millions d'euros). L'augmentation relative à ces prestations s'explique en grande partie par la reprise des soins non urgents après la crise de la covid-19 (effet volume) et par les effets de l'inflation.

Tableau 3 – Aperçu des dépenses relatives à certaines prestations de soins de santé (en millions d'euros)

Objectif budgétaire partiel	2021	2022	Évolution 2022-2021 (%)	2023	Évolution 2023-2022 (%)
Médecins	8.694,9	9.097,0	4,62	10.037,3	10,34
Hôpitaux (y compris les avances dans le cadre de la crise de la covid-19)	7.051,2	7.320,3	3,82	8.063,0	10,1
Prestations pharmaceutiques	6.283,4	6.796,7	8,17	7.620,6	12,12
Infirmiers	1.818,8	1.839,2	1,12	1.984,3	7,89
Dentistes	1.077,7	1.166,7	8,26	1.325,7	13,62
Kinésithérapeutes	904,8	942,5	4,17	1.047,4	11,13
Autres dépenses	3.489,8	3.820,6	9,48	4.417,2	15,61
Total	29.320,6	30.983,0	5,67	34.495,5	11,34

Source : Cour des comptes, à partir des données de l'Inami

La rubrique des honoraires de médecins contient différentes catégories de prestations, comme la biologie clinique et l'imagerie médicale (31,14 % des prestations de médecins en 2023), les consultations et les visites chez le médecin généraliste (30,58 %), les examens par des spécialistes (17,25 %) et les interventions chirurgicales (13,27 %). Les honoraires des médecins ont augmenté de 1.342,4 millions d'euros (+15,44 %) par rapport à 2021 et de 940,3 millions d'euros (+ 10,34 %) par rapport à 2022. L'augmentation en 2023 par rapport à 2021 s'explique essentiellement par l'indexation des honoraires en 2023 (+696,6 millions d'euros) ainsi que par la hausse du nombre de consultations et de visites chez le médecin généraliste (+6,75 %), d'examen par des spécialistes (+8,95 %) et de prestations de biologie clinique et d'imagerie médicale (+6,47 %).

Les dépenses des hôpitaux ont augmenté de 742,7 millions d'euros (+ 10,15 %) en 2023 par rapport à 2022 et de 1.011,8 millions d'euros (+14,34 %) par rapport à 2021. Elles se composent du financement de base via les budgets des moyens financiers (hospitalisation : 7.698,2 millions d'euros), de l'hospitalisation de jour (327,0 millions d'euros) et du financement pour les lits des internés (37,8 millions d'euros)⁹. Le financement de l'hospitalisation se compose d'une partie fixe (91,03 % du budget des moyens financiers) et d'une partie variable sur la base des prestations par jour ou par admission. L'augmentation des dépenses relatives à l'hospitalisation de 23,60 % par rapport à 2021 est principalement due à l'évolution de la partie fixe (+23,60 %), notamment en raison des dépassements successifs de l'indice pivot.

Le nombre de journées d'hospitalisation a augmenté de 5,57 % par rapport à 2021 et le nombre de séjours de 14,01 %. La hausse du nombre de séjours est la conséquence de la reprise des activités, en recul en 2020, en raison de la crise de la covid-19.

⁹ En 2021 et 2022, elles comprennent également l'avance octroyée pour financer les dépenses supplémentaires engendrées par la crise de la covid-19 (518,4 millions d'euros en 2021 et 121,9 millions d'euros en 2022). En 2023, aucune avance n'a été payée.

Pour les prestations pharmaceutiques, l'augmentation (+ 1.337,2 millions d'euros, soit +21,28 % par rapport à 2021) s'explique principalement par les dépenses relatives au remboursement de médicaments, qui représentent 94,71 % de cette rubrique en 2023. Celles-ci ont progressé de 21,96 % par rapport à 2021 et sont constituées à 53,73 % des dépenses des officines hospitalières (pour les patients ambulatoires et admis à l'hôpital) et à 46,27 % des dépenses des pharmacies accessibles au public.

Les dépenses relatives aux médicaments des officines hospitalières ont augmenté de 27,24 % (+839,4 millions d'euros) par rapport à 2021 et de 15,19 % (+517,0 millions d'euros) par rapport à 2022. Cette hausse est moins prononcée que la croissance annuelle moyenne entre 2017 et 2019 (+18,0 %), notamment en raison de l'incidence de la crise de la covid-19 sur les dépenses en 2021 et 2022 et en partie grâce aux mesures d'économie mises en œuvre.

Les dépenses des pharmacies accessibles au public ont augmenté de 16,35 % (+474,5 millions d'euros) par rapport à 2021, ce qui dépasse la croissance annuelle moyenne entre 2017 et 2019 (+1,18 %). Cette augmentation peut s'expliquer par le fait que ces dépenses ont fait l'objet de moins de mesures d'économie après 2019.

Les dépenses dédiées aux médicaments sous convention « article 81/111 »¹⁰ jouent un rôle important dans l'évolution des dépenses relatives aux médicaments¹¹. Fin 2022, l'Inami comptait 155 conventions avec des entreprises pharmaceutiques, soit 12 de plus que fin 2021. En 2022, les groupes de médicaments¹² comportant des dépenses pour ces conventions représentent 39,37 % des dépenses relatives aux médicaments, contre 31,69 % en 2021¹³. Il ressort des chiffres de l'Inami que les recettes dans le cadre des conventions « article 81/111 » (soit l'intervention dont les entreprises sont contractuellement redevables à l'Inami) s'élevaient en 2022 à 52,89 % des dépenses des groupes de médicaments dont relèvent ces conventions (en 2021 : 49,63 %). En 2022, les recettes atteignaient 1.260,3 millions d'euros (231,8 millions d'euros de plus qu'en 2021)¹⁴.

En raison surtout d'honoraires plus élevés, les dépenses pour les infirmiers dépassaient de 165,5 millions d'euros (+9,10 %) celles de 2021 et de 145,1 millions d'euros (+7,89 %) celles de 2022. Le nombre de prestations a en revanche diminué de 4,27 % par rapport à 2021 et de 1,98 % par rapport à 2022. Selon l'Inami, la raison en est que, depuis le 1^{er} juin 2022, les dispensateurs de soins ont de nouveau été obligés de demander la carte d'identité des patients (ce qu'ils ne devaient pas faire pendant la crise de la covid-19). Au second semestre de 2022, le nombre de prestations a

¹⁰ Les conventions « article 81/111 » renvoient à l'article 111 de l'arrêté royal du 1^{er} février 2018 (ancien article 81 de l'arrêté royal du 21 décembre 2001) qui règle le remboursement de médicaments par l'Inami. Conformément à cet article, les entreprises pharmaceutiques peuvent conclure des conventions avec l'Inami concernant le remboursement de médicaments, obligeant les entreprises à payer une compensation à l'Inami si les dépenses réelles des médicaments dépassent les estimations budgétaires. Ce système peut uniquement être appliqué si la Commission de remboursement des médicaments n'a pas rendu d'avis positif pour le remboursement et si le médicament offre malgré tout une réponse possible à un besoin médical non satisfait (autrement dit, si le médicament est utilisé pour une maladie grave ou mortelle pour laquelle aucune autre solution thérapeutique n'existe encore).

¹¹ La Cour des comptes tire les informations présentées dans ce paragraphe d'un rapport de l'Inami, *Monitoring of Reimbursement Significant Expenses (MORSE) – rapport 2024*. Les données les plus récentes sont celles de 2022. À consulter sur www.inami.fgov.be.

¹² L'exécution des conventions « article 81/111 » ne fait pas l'objet d'un rapportage distinct par l'Inami. Les dépenses pour ces médicaments sont traitées conjointement aux autres dépenses. L'analyse se base sur le rapport Morse 2024, qui recalcule notamment les chiffres d'affaires selon l'année de prestation.

¹³ Le 26 août 2024, les détails de l'évolution des dépenses par groupe de médicaments en 2023 n'étaient pas encore connus.

¹⁴ Année sur laquelle portent les cotisations (voir le rapport Morse, p. 139). Dans son budget, l'Inami estime les recettes sur la base de l'année pendant laquelle elles sont payées.

diminué et, au premier semestre de 2023, moins de patients ont eu besoin de soins par rapport à la même période de 2022.

Les dépenses des dentistes ont augmenté de 248,0 millions d'euros (+23,01 %) en 2023 par rapport à 2021 et de 159,0 millions d'euros (+13,62 %) par rapport à 2022. La hausse par rapport à 2021 peut s'expliquer principalement par le nombre plus important d'utilisateurs de l'e-attest¹⁵ et la reprise après la crise de la covid-19.

L'augmentation des dépenses des kinésithérapeutes en 2023 (+142,6 millions d'euros, soit + 15,76 % par rapport à 2021, et +104,9 millions d'euros, soit +11,13 % par rapport à 2022) s'explique principalement par la hausse de 4,80 % du nombre de cas par rapport à 2021 (reprise des activités après la crise de la covid-19) et l'indexation des honoraires (+8,14 %) en 2023.

2.3.2 Objectif budgétaire et dépenses

Les dépenses s'élevaient à 34.495,5 millions d'euros en 2023, soit 680,8 millions d'euros de moins que les estimations de l'objectif budgétaire global (35.176,3 millions d'euros). La comparaison avec ce dernier ne donne toutefois pas une image correcte du résultat budgétaire parce que cet objectif contient également des montants sans dépenses en contrepartie. En 2023, il s'agit de 561,4 millions d'euros.

Tableau 4 – Montants compris dans l'objectif sans dépenses en contrepartie (en millions d'euros)

	2023
Montants réservés ¹⁶	-230,7
Dépenses budgétées transférées hors objectif	-84,4
Réserves inscrites lors de la confection du budget	-265,4
Corrections techniques	-115,0
Plus-values de compensations budgétaires « article 81/111 »	134,1
Total	-561,4

Source : Cour des comptes, à partir des notes de l'Inami

Pour presque chaque objectif budgétaire partiel, il y a des sous-utilisations. Les plus importantes se situent dans les dépenses pour les hôpitaux (-165,1 millions d'euros), les infirmiers (-156,8 millions d'euros), les objectifs de soins de santé transversaux (-74,5 millions d'euros), les kinésithérapeutes (-73,0 millions d'euros) et le maximum à facturer (-62,7 millions d'euros). Ces sous-utilisations sont partiellement atténuées par le dépassement des dépenses des dentistes (+48,9 millions d'euros) et des spécialités pharmaceutiques (+216,0 millions d'euros). Le dépassement des dépenses de médicaments a pour effet d'actionner le mécanisme de *clawback* (une redevance supplémentaire sur le chiffre d'affaires des entreprises pharmaceutiques). Pour 2023, le conseil général a fixé le montant de cette redevance à 26,3 millions d'euros. Celui-ci n'est pas déduit des dépenses.

¹⁵ L'e-attest permet aux dentistes de transmettre par voie électronique à la mutualité du patient leurs attestations de soins donnés dans le cadre du paiement au comptant.

¹⁶ Montants afférents à des mesures qui doivent entrer en vigueur pendant l'année, mais dont l'incidence est estimée pour une année entière.

2.3.3 Responsabilité financière des mutualités

Le mécanisme de responsabilité financière des organismes assureurs (mutualités) vise à les responsabiliser face à l'évolution des dépenses de soins de santé. Il implique de comparer les dépenses des mutualités à leur part dans l'objectif budgétaire. En cas d'excédent (boni), celles-ci conservent 25 % de la différence et, en cas de déficit (mali), elles prennent 25 % de la différence à leur charge. Les bonis sont versés dans les fonds de réserve spéciaux et utilisés pour couvrir des malis ultérieurs¹⁷. Ces fonds cumulent 674,5 millions d'euros de bonis (après approbation des comptes 2021 des soins de santé)¹⁸.

L'objectif budgétaire est corrigé pour calculer la responsabilité financière.

Le décompte provisoire des dépenses établi en avril 2023 a fait apparaître que les mutualités ont conjointement dépensé 33,1 millions d'euros de moins que ce qui était autorisé. Leur boni provisoire s'élève ainsi à 8,3 millions d'euros pour 2023.

2.3.4 Dépenses pour des prestations spécifiques liées à la crise de la covid-19

En 2023, la crise de la covid-19 a entraîné des dépenses supplémentaires de 85,6 millions d'euros pour l'indemnisation de prestations spécifiques. Dans le cadre de l'objectif budgétaire global, ces dépenses supplémentaires ont été compensées par une diminution des dépenses due au report de soins (non urgents) tant en milieu hospitalier qu'en dehors et à l'incidence sur les honoraires des médecins.

Entre 2020 et 2022, une intervention financière exceptionnelle de 2.070,5 millions d'euros¹⁹ a été octroyée aux hôpitaux pour couvrir les dépenses supplémentaires liées à la crise de la covid-19. En 2023, plus aucune intervention supplémentaire n'a été octroyée.

¹⁷ La Cour des comptes a audité le fonctionnement du mécanisme de responsabilité financière. Voir : Cour des comptes, *Responsabilité financière des mutualités. Rapport en exécution de la résolution de la Chambre des représentants du 22 octobre 2015*, Bruxelles, juin 2017, www.courdescomptes.be.

¹⁸ Conseil général de l'Inami, *Assurance obligatoire soins de santé – clôture globale des comptes 2019*, note n° 2023/003 p. 46.

¹⁹ Pour de plus amples informations, voir Cour des comptes, « Incidence de la crise de la covid-19 sur les recettes et dépenses de la sécurité sociale en 2020 et 2021 », *178^e Cahier – Partie II : Cahier 2021 relatif à la sécurité sociale*, Bruxelles, septembre 2021, p. 137-138.

Tableau 5 – Dépenses estimées en matière de soins de santé dans le cadre de la crise de la covid-19 (en millions d'euros)

	Estimation 2022	Dépenses provisoires 2022	Estimation gouvernement 2023	Dépenses provisoires 2023
Prestations spécifiques²⁰	729,5	550,5	61,0	85,6
Achat de matériel de protection pour les prestataires de soins	81,0	83,3	0,0	0,6
Remboursement des tests et tests rapides	499,6	394,1	0,0	54,8
Coûts des centres de triage et de prélèvement des tests	104,0	30,1	0,0	0,0
Rémunération des prestataires de soins dans les centres de vaccination	0,0	0,0	0,0	16,8
Autres	44,8	42,9	0,0	13,3
Non réparties	0,0	0,0	61,0	0,0
Prestations au sein de l'objectif budgétaire global	143,5	155,5	0,0	0,0
Avances aux hôpitaux	143,5	155,5	0,0	0,0
Total	873,0	706,0	61,0	85,6

Source : Cour des comptes, à partir des notes de l'Inami

2.4 Indemnités pour incapacité de travail

En 2023, les dépenses relatives aux indemnités d'incapacité de travail s'élevaient à 13.035,8 millions d'euros. Le régime des travailleurs salariés représente 93,69 % des dépenses et celui des indépendants 6,31 %. Les dépenses ont augmenté de 2.301,9 millions d'euros (+21,45 %) par rapport à 2021, principalement en raison de la hausse des dépenses afférentes aux travailleurs salariés.

2.4.1 Gestion globale des travailleurs salariés

Entre 2021 et 2023, les dépenses ont augmenté de 2.103,6 millions d'euros (+20,81 %), conséquence d'une hausse du nombre de jours indemnisés (+ 14,7 millions de jours²¹, soit +7,79 %), de l'indexation des indemnités et de l'augmentation des minima des indemnités.

Les dépenses d'assurance invalidité ont augmenté de 1.652,6 millions d'euros (+23,32 %) entre 2021 et 2023. Le nombre de jours indemnisés a augmenté de 9,9 millions (+7,01 %). Chaque année, l'Inami dresse un relevé du nombre d'invalides par catégorie d'âge et type de pathologies. L'analyse réalisée pour 2022 (données les plus récentes) fait apparaître que le nombre d'invalides croît dans

²⁰ Reprises en 2023 dans l'objectif budgétaire global.

²¹ Ce chiffre ne tient pas compte du nombre de jours pour lesquels les travailleurs en incapacité de travail ont reçu une indemnité temporaire dans le cadre de la crise du coronavirus en plus de leur indemnité ordinaire. Cette indemnité temporaire a été octroyée à des travailleurs en incapacité de travail ou des chômeurs entre le 1^{er} mars 2020 et le 31 mars 2022.

toutes les catégories d'âge, hormis parmi les jeunes de moins de 20 ans. Chez les hommes, l'augmentation est de +2,22 % par rapport à 2021 contre +4,31 % chez les femmes²². Elle est la plus significative pour les invalides de plus de 60 ans (+7,98 %, soit + 7.606 invalides par rapport à 2021). Les principales causes médicales restent les troubles psychiques (37,54 % des invalides en 2022) et les maladies du système ostéo-articulaire (31,88 % des invalides en 2022). Les parts de ces groupes ont respectivement augmenté de 4,56 % et de 3,59 % par rapport à 2021²³.

Concernant l'assurance pour incapacité de travail primaire, les dépenses ont progressé de 346,2 millions d'euros (+15,0 %) entre 2021 et 2023 en raison de la hausse du nombre de jours indemnisés de 5,0 millions (+13,09 %), de l'indexation et de la hausse du minima pour les indemnités. Les dépenses pour les indemnités de congé de maternité ont augmenté de 104,9 millions d'euros (+14,66 %).

2.4.2 Gestion globale des indépendants

Entre 2021 et 2023, les dépenses ont augmenté de 198,3 millions d'euros (+31,79 %), conséquence de la hausse du nombre de jours indemnisés due principalement à l'indexation et à la réduction de la période de carence²⁴.

Concernant l'assurance pour incapacité de travail primaire, les dépenses ont augmenté de 66,7 millions d'euros (+47,02 %), surtout en raison de l'indexation.

Les dépenses de l'assurance invalidité ont augmenté de 105,8 millions d'euros (+24,04 %) et le nombre de jours indemnisés de 5,6 %. Le nombre d'invalides croît chaque année (+3,41 % par rapport à 2021). Les causes médicales sont les mêmes que pour les travailleurs salariés : troubles psychiques (26,37 % des invalides en 2022) et maladies du système ostéo-articulaire et du tissu conjonctif (29,26 %). Les parts d'invalides concernés par ces pathologies ont respectivement augmenté de 7,25 % et de 1,25 % entre 2021 et 2022²⁵.

Les dépenses pour les indemnités de congé de maternité ont augmenté de 25,9 millions d'euros (+61,52 %) et le nombre de cas indemnisés de 71,26 %. Cette évolution s'explique principalement par l'alignement en 2022 des montants des indemnités de congé de maternité pour les indépendants sur ceux des travailleurs salariés.

2.4.3 Budget 2023

Dans le régime des travailleurs salariés, les dépenses sont inférieures de 117,8 millions d'euros aux estimations en raison du montant moins élevé des dépenses de l'assurance pour incapacité de travail primaire (-71,8 millions d'euros) et du congé de maternité (-70,7 millions d'euros). L'indemnité journalière moyenne était inférieure de 3,64 % aux montants budgétisés concernant l'assurance pour incapacité de travail primaire et 1,40 % pour le congé de maternité. En outre, le nombre de jours indemnisés en congé de maternité était supérieur de 6,64 % aux estimations.

²² Chez les femmes, le nombre d'invalides baisse dans la catégorie d'âge des 20 à 24 ans (-2,67 %) et des 25 à 29 ans (-3,76 %).

²³ Inami : chiffres définitifs au 31 décembre 2022 (données les plus récentes).

²⁴ Si l'indépendant compte moins de huit jours d'incapacité de travail, il n'a pas droit à une indemnité.

²⁵ Inami : chiffres définitifs au 31 décembre 2022 (données les plus récentes).

Le nombre de jours d'invalidité indemnisés était cependant supérieur de 24,7 millions d'euros aux estimations car davantage de jours ont été indemnisés (+1,61 %).

Les prestations dans le régime des travailleurs indépendants sont supérieures de 34,0 millions d'euros aux estimations, ce qui s'explique principalement par la hausse du nombre de jours indemnisés dans le cadre de l'assurance pour incapacité de travail primaire (+10,40 %) et de l'assurance invalidité (+3,61 %).

2.5 Dépenses de chômage

Les dépenses totales de l'Onem ont diminué de 1.697,1 millions d'euros en 2022 par rapport à 2021 (-19,04 %) et de 192,8 millions d'euros en 2023 par rapport à 2022 (-2,67 %) pour atteindre 7.022,7 millions d'euros.

Tableau 6 – Évolution des dépenses budgétaires de l'Onem (en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
ONSS-Gestion globale	8.705,5	6.992,1	-19,68	6.795,0	-2,82
Prestations chômage	8.161,3	6.449,6	-20,97	6.179,5	-4,19
Chômage	7.164,7	5.517,5	-22,99	5.335,8	-3,29
Chômage avec complément d'entreprise	520,2	404,6	-22,22	287,9	-28,84
Crédit-temps et congés thématiques	470,7	517,7	9,99	549,2	6,08
Outplacement	5,7	9,8	71,93	6,6	-32,65
Autres dépenses	544,2	542,5	-0,31	615,57	13,47
Titres-services	6,0	0,5	-91,67	9,1	1.720,00
Frais de gestion des organismes de paiement	208,2	206,3	-0,91	218,9	6,11
Dépenses diverses	330,0	335,7	1,73	387,5	15,43
Régime hors Gestion globale	207,1	223,4	7,87	227,7	1,92
Interruption de carrière et mise à l'emploi	207,1	223,2	7,77	227,6	1,97
Dépenses diverses	-	0,2	-	0,1	-50,00
Total	8.912,6	7.215,5	-19,04	7.022,7	-2,67

Source : Cour des comptes à partir des données fournies par le SPF Sécurité sociale, juin 2024

2.5.1 Dépenses de l'ONSS-Gestion globale

Les principales dépenses, le chômage, les régimes de crédit-temps et les congés thématiques ainsi que le chômage avec complément d'entreprise, ont diminué de 1.981,8 millions d'euros entre 2021 et 2023 (-24,28 %) pour atteindre 6.179,5 millions d'euros. Cette évolution résulte principalement de la baisse des dépenses de chômage (-1.828,9 millions d'euros, -25,53 %) essentiellement liée à celle du nombre de bénéficiaires sur la période (-230.721 unités soit 33,20 %), en raison principalement de la fin de l'indemnisation du chômage économique lié à la crise sanitaire.

Tableau 7 – Évolution du nombre de bénéficiaires des principales prestations de chômage

Nombre d'allocataires	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
Prestations de chômage	695.017	519.158	-25,30	464.296	-10,57
Prestations de chômage avec complément d'entreprise	32.311	23.232	-28,10	15.549	-33,07
Prestations de crédit-temps et congés thématiques	155.382	158.629	2,09	163.994	3,38

Source : Onem

L'intervention dans les frais de gestion des organismes de paiement est calculée selon les dispositions de l'arrêté royal du 16 septembre 1991, en tenant compte du nombre de dossiers traités, de leur complexité, de la productivité et de l'évolution des salaires. Lors de la confection du budget ajusté 2023, le conseil des ministres a modifié, pour les exercices 2023 et 2024, les paramètres relatifs aux variations annuelles du nombre de dossiers introduits par les organismes de paiements. Selon les estimations, ces modifications devaient entraîner une hausse de l'indemnisation des frais d'administration de 10 millions d'euros. Sa mise en œuvre pour l'exercice 2023 entraîne en pratique une augmentation de 12,6 millions d'euros par rapport à 2022.

2.5.2 Dépenses hors Gestion globale

Les dépenses relatives aux programmes d'interruption de carrière et de mise à l'emploi ont augmenté de 16,1 millions en 2022 et 4,3 millions en 2023. Ces évolutions s'expliquent principalement par des variations du nombre de bénéficiaires (de -942 unités physiques entre 2021 et 2022 (-1,24 %) et de +138 unités de 2022 à 2023 (+0,18 %)) et du montant des indemnités moyennes (de 245,49 euros en 2021, à 261,76 euros en 2022 (+6,63 %) et à 259,49 euros en 2023 (-0,87 %) de l'interruption de carrière.

2.5.3 Budget 2023

Les dépenses de prestations de chômage 2023 qui représentent 90,94 % des dépenses de la Gestion globale dans ce domaine (6.179,5 millions d'euros) sont inférieures de 195,5 millions d'euros aux prévisions budgétaires d'avril 2023. La surévaluation des prévisions de dépenses est due principalement aux facteurs suivants :

- la mise à jour des données statistiques utilisées par l'Onem pour ses projections budgétaires, notamment le coefficient de conversion qui permet de déterminer le nombre de jours complets indemnisés, sur la base du nombre de bénéficiaires physiques ainsi que le montant moyen de l'allocation journalière (-217,8 millions d'euros) ;
- un nombre de bénéficiaires inférieur aux prévisions (effet volume : -93,0 millions d'euros) ;
- le report du dépassement de l'indice pivot de septembre à novembre 2023 (-19,7 millions d'euros).

Ces facteurs sont partiellement compensés par la révision de l'impact des mesures de soutien dans le cadre de la crise sanitaire, c'est-à-dire le gel de la dégressivité (+133,8 millions d'euros) et la prolongation des allocations d'insertion (-12,6 millions d'euros), soit au total +121,2 millions d'euros.

2.6 Maladies professionnelles et accidents du travail

Les dépenses de Fedris ont augmenté de 44,8 millions d'euros entre 2021 et 2023 (+8,25 %) pour atteindre un total de 587,9 millions d'euros.

Tableau 8 – Évolution des dépenses budgétaires de Fedris (maladies professionnelles (MP) et accidents du travail (AT), en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%) ²⁶	2023	Évolution 2022-2023 (%)
Gestion globale	492,6	515,2	4,59	530,1	2,89
Prestations MP	213,3	219,0	2,67	217,4	-0,73
Prestations AT	279,3	296,2	6,05	312,7	5,57
Hors Gestion globale	50,5	53,4	5,74	57,8	8,24
Fonds amiante	20,7	20,2	-2,42	25,9	28,22
Prestations AT	15,6	15,1	-3,21	15,3	1,32
Prestations MP	14,2	18,1	27,46	16,6	-8,29
Total	543,1	568,6	4,70	587,9	3,39

Source : SPF Sécurité sociale, mars 2024

Les prestations relatives aux MP et aux AT sont majoritairement financées par la Gestion globale. Les dépenses hors Gestion globale sont financées par les cotisations des entreprises d'assurance pour le système de capitalisation du secteur AT (régime en voie d'extinction, couvert depuis 1988 par la Gestion globale), les recettes en provenance de l'ONSS et du SPF Sécurité sociale pour le fonds amiante, ainsi que les recettes provenant de l'ONSS pour les administrations locales et provinciales.

2.6.1 Maladies professionnelles (Gestion globale)

Entre 2021 et 2023, les dépenses relatives aux indemnités pour maladies professionnelles augmentent de 4,1 millions d'euros (+1,92 %) pour atteindre 217,4 millions d'euros. Cette hausse est due à l'indexation des prestations compensée par la diminution de certaines d'entre elles. Entre 2021 et 2023, le nombre de cas de pneumoconiose passe de 5.355 à 4.015 (-25,02 %) et le nombre de cas des « autres maladies » passe de 48.165 à 48.146 (-0,04 %). Fedris n'est pas en mesure d'isoler l'impact de l'indexation de celui de l'effet volume.

2.6.2 Accident du travail (Gestion globale)

Les dépenses relatives aux indemnités pour accidents du travail augmentent de 33,4 millions d'euros (+11,96 %) entre 2021 et 2023 pour s'établir à 312,7 millions d'euros. L'évolution des dépenses tant entre 2021 et 2022 (+16,9 millions d'euros) qu'entre 2022 et 2023 (+16,5 millions

²⁶ Pour les commentaires relatifs à l'évolution des recettes et des dépenses entre 2021 et 2022, voir Cour des comptes, 18^o Cahier – partie II : Cahier 2023 relatif à la sécurité sociale, rapport à la Chambre des représentants, novembre 2023, pp.39-40, www.courdescomptes.be.

d'euros) est principalement due à l'augmentation du nombre d'indemnités. En effet, entre 2021 et 2023, le nombre d'indemnités avec un taux d'invalidité de moins de 10 % passe de 136.211 à 143.055 (+5,02 %), le nombre d'indemnités avec un taux d'invalidité entre 10 % et 16 % passe de 18.457 à 19.825 (+7,41 %) et le nombre d'indemnités avec un taux d'invalidité entre 16 % et 19 % passe de 2.203 à 2.270 (+ 3,04 %). L'augmentation des dépenses est également due à l'indexation des prestations, mais Fedris n'est pas en mesure d'en isoler l'impact.

2.7 Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises

Les dépenses et les recettes du Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE) sont situées hors de la Gestion globale. Elles présentent respectivement une augmentation de 77,38 % et 35,05 % en 2023 par rapport à 2022.

Tableau 9 – Évolution des recettes et dépenses budgétaires du FFE (en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
Recettes	549,9	374,3	-31,93	505,5	35,05
Dépenses	472,1	302,8	-35,85	537,1	77,38

Source : SPF Sécurité sociale, juin 2024

2.7.1 Recettes

Entre 2021 et 2023, les recettes totales du FFE ont diminué de 44,4 millions d'euros (-8,07 %) pour atteindre 505,5 millions d'euros. La baisse s'explique principalement par celle du secteur marchand où les recettes de cotisations ainsi que les récupérations de prestations sociales²⁸ auprès des employeurs, des curateurs ou des liquidateurs ont diminué de respectivement 39,2 millions d'euros (-12,76 %) et 22,2 millions d'euros (-9,88 %). La baisse des recettes de cotisations (principale source de financement) s'explique principalement par la diminution du taux des cotisations²⁹ à partir de 2022.

En 2023, l'augmentation des recettes (+131,2 millions d'euros) est principalement due à la hausse des récupérations de prestations sociales du secteur marchand (+93,0 millions d'euros) qui est liée à celle des prestations. Par ailleurs, les cotisations ont également augmenté (+20,1 millions d'euros) en raison de l'accroissement de la masse salariale.

²⁷ Pour les commentaires relatifs à l'évolution des recettes et des dépenses entre 2021 et 2022, voir Cour des comptes, 180^e Cahier – partie II : Cahier 2023 relatif à la sécurité sociale, rapport à la Chambre des représentants, novembre 2023, pp.40-41,

²⁸ Conformément aux dispositions de l'article 61, § 1^{er} de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises « L'employeur, le curateur ou le liquidateur sont tenus de rembourser au Fonds, lorsque celui-ci les a payés [...] le montant des indemnités payées par le Fonds en application de l'article 33 [...] le montant des rémunérations, indemnités et avantages payés par le Fonds [...] le montant de l'indemnité complémentaire payée par le Fonds en application de l'article 49 [...] le montant de l'indemnité complémentaire de prépension payée par le Fonds en application de l'article 51 [...] ».

²⁹ Le taux des cotisations pour les entreprises de plus de 20 travailleurs passe de 0,17 % à 0,12 % et celui des entreprises de moins de 20 travailleurs passe de 0,12 % à 0,07 %. En 2023, le taux est resté inchangé.

2.7.2 Dépenses

Les dépenses totales du FFE augmentent de 65,0 millions d'euros (+13,77 %) entre 2021 et 2023 pour atteindre 537,1 millions d'euros. Cette évolution s'explique essentiellement par l'augmentation des transferts du Fonds à l'Onem concernant les dépenses de chômage temporaire du secteur marchand (+115,6 millions d'euros) à la suite de la fin des mesures prises durant la crise sanitaire³⁰. Cette hausse est partiellement compensée par la baisse des dépenses de prestations (-23 millions d'euros) en raison de l'effet volume et celle des réductions de valeur (-25,7 millions d'euros) également liée au nombre de bénéficiaires/indemnités.

En 2023, les dépenses augmentent de 234,3 millions d'euros (+ 77,38 %), en raison de la hausse :

- des indemnités contractuelles (+85,3 millions d'euros) en raison de l'augmentation du nombre de bénéficiaires (de 8.451 en 2022 à 10.980 en 2023, +29,93 %³¹) et du coût moyen de l'indemnité;
- des dépenses de chômage temporaire (+67,1 millions d'euros) reprise par le FFE après avoir été assumées par l'Onem durant la ceise de la covid-19 ;
- des réductions de valeur (+77,3 millions d'euros) qui évoluent en fonction des prestations.

La Cour des comptes souligne que, comme lors des exercices précédents, les réductions de valeur ont été enregistrées à tort comme des opérations budgétaires³².

2.8 Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (Caami)

Les dépenses de mission de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (Caami) s'élèvent à 594,0 millions d'euros en 2023, en augmentation de 116,7 millions d'euros par rapport à 2021 et de 56,2 millions d'euros par rapport à 2022. Ses dépenses sont principalement liées à sa mission d'organisme assureur public en matière de soins de santé et d'invalidité (435,6 millions d'euros).

Tableau 10 – Évolution des dépenses de missions de la Caami (en millions d'euros)

Dépenses	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
Soins de santé	272,1	304,2	11,80	323,6	6,38
Indemnités	82,3	95,5	16,04	112,0	17,28
Aide médicale urgente	78,8	92,6	17,51	92,6	0,00
Autres	44,1	45,5	3,17	65,8	44,62
Total	477,3	537,8	12,68	594,0	10,45

Source : Comptes d'exécution du budget 2021, 2022 et 2023 (provisoire) de la Caami

³⁰ Pendant la crise, les employeurs pouvaient opter soit pour le chômage économique, partiellement financé par le FFE, soit pour le chômage pour force majeure lié à la crise sanitaire, non financé par le FFE. Or, comme ce dernier était plus avantageux pour le travailleur il a été privilégié par les employeurs, ce qui a entraîné une diminution des interventions du FFE en 2020 et 2021.

³¹ Nombre de bénéficiaires 8.451 en 2022 et 10.980 en 2023. Cette augmentation est à mettre en regard de la hausse du nombre de faillites sur la période (de 2.955 à 3.600, soit +21,82 %).

³² Cour des comptes, 18^o Cahier – partie II : Cahier 2023 relatif à la sécurité sociale, rapport à la Chambre des représentants Bruxelles, novembre 2023, p. 106.

2.8.1 Remboursements des soins de santé

En 2023, les remboursements de soins de santé s'élevaient à 323,6 millions d'euros, en augmentation de 19,4 millions d'euros (+6,38 %) par rapport à 2022. La hausse est liée, principalement, à l'augmentation du nombre de remboursements (500.278 en 2023 contre 492.087 en 2022, soit +1,66%³³) et du montant moyen des factures et des attestations (418 euros en 2023 contre 376 euros en 2022, soit +11,17 %). Ces effets ont été partiellement compensés par la suppression du versement d'un forfait aux pharmaciens pour l'acquisition de matériel de protection relatif à la covid-19 (fin du dispositif en 2022).

2.8.2 Indemnités

Entre 2022 et 2023, les dépenses liées aux indemnités ont augmenté de 16,5 millions d'euros (+17,28 %) pour atteindre 112,0 millions d'euros. Elles concernent principalement les dépenses liées à l'incapacité de travail primaire³⁴ et à l'invalidité³⁵ qui ont augmenté de 14,6 millions d'euros (+16,55 %) sur cette période. La hausse résulte de l'augmentation du nombre de jours indemnisés (2.015.033 en 2023 contre 1.812.367 en 2022 soit +11,18 %) et de bénéficiaires uniques³⁶ (+5,83 %) en 2023. En outre, les indemnités ont été relevées à la suite de l'indexation de novembre 2023 et de la revalorisation des minima de l'indemnité invalidité au 1^{er} juillet 2023.

2.8.3 Aide médicale urgente (Mediprima)

La Caami est chargée du paiement des factures électroniques hospitalières et des médecins généralistes pour les personnes indigentes en séjour illégal ou qui ne peuvent être affiliées à une mutualité. Les dépenses sont stables en 2023 (92,6 millions d'euros comme en 2022). Le nombre de factures remboursées est en hausse (+5,15 %), mais leur montant moyen diminue (21.397 euros en 2023 contre 22.514 euros en 2022, -4,96 %) entre 2022 et 2023. En 2023, la Caami a payé 4.326 factures.

3 Recettes 2021-2023

3.1 Aperçu

Les recettes de la Gestion globale des travailleurs salariés, de la Gestion globale des indépendants, de l'Inami-Soins de santé, des pensions publiques et des régimes hors Gestion globale ont progressé de 14.090,9 millions d'euros (+11,96 %) entre 2021 et 2023.

³³ Cette augmentation est plus faible que celle du nombre d'affiliés qui a augmenté de 11.665 (+8,10 %), notamment à la suite de l'inscription des détenus (+4.777).

³⁴ Durant la première année (primaire) d'incapacité de travail, l'assuré social reçoit 60 % de son salaire brut (le salaire pris en compte est plafonné). Un précompte professionnel (11,11 %) est prélevé sur les indemnités d'incapacité de travail pendant l'incapacité primaire.

³⁵ Au-delà d'une année d'incapacité au travail, le travailleur entre dans le régime de l'invalidité. Il existe des minima et maxima de salaire brut par jour admissible lors du calcul. Un maximum de 3,5 % est retenu sur l'indemnité d'invalidité pour le secteur des pensions.

³⁶ Un bénéficiaire ayant eu deux périodes ou plus d'incapacité primaire au cours de l'année ne sera comptabilisé qu'une fois.

Tableau 11 – Recettes consolidées de la sécurité sociale (en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
Cotisations	65.559,6	71.054,1	+8,38	76.693,5	+7,94
Dotations et subventions de pouvoirs publics	27.007,4	23.920,3	-11,43	26.497,8	+11,79
Financement alternatif par l'État	19.721,1	20.164,3	+2,25	22.542,2	+10,78
Autres recettes	5.491,6	5.651,3	+2,91	6.137,1	+8,60
Total	117.779,7	120.790,0	+2,56	131.870,6	+9,17

Source : SPF Sécurité sociale, juin 2024

Le tableau ci-dessous rend compte de l'évolution des recettes par régime³⁷.

Tableau 12 – Recettes consolidées de la sécurité sociale par régime (en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021- 2022 (%)	2023	Évolution 2022- 2023 (%)
Gestion globale des travailleurs salariés	82.206,0	85.442,9	+3,94	93.348,6	+9,25
Gestion globale des indépendants	10.741,5	8.615,8	-19,79	9.757,4	+13,25
Inami-Soins de santé	5.775,2	6.264,5	+8,47	6.045,4	-3,50
Pensions publiques	17.901,8	19.456,2	+8,68	21.552,3	+10,77
Régimes hors Gestion globale	1.155,1	1.010,6	-12,50	1.166,9	+15,46
Total	117.779,7	120.790,0	+2,56	131.870,6	+9,17

Source : SPF Sécurité sociale, juin 2024

³⁷ Sans les transferts entre les régimes.

3.2 Cotisations

Tableau 13 – Cotisations de sécurité sociale (en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
Gestion globale des travailleurs salariés	53.722,8	58.532,8	+8,95	62.795,2	+7,28
Gestion globale des indépendants	4.676,6	4.843,6	+3,57	5.333,7	+10,12
Inami-Soins de santé	1.345,7	1.533,7	+13,97	1.650,7	+7,63
Pensions publiques	5.412,3	5.792,7	+7,03	6.532,3	+12,77
Régimes hors Gestion globale	402,2	351,3	-12,66	381,6	+8,63
Total	65.559,6	71.054,1	+8,38	76.693,5	+7,94

Source : SPF Sécurité sociale, juin 2024

3.2.1 Gestion globale des travailleurs salariés

Les recettes de cotisations de la Gestion globale des travailleurs salariés s'élèvent à 62.795,2 millions d'euros en 2023. Elles ont augmenté de 4.810,1 millions d'euros en 2022 (+8,95 % par rapport à 2021) et de 4.262,4 millions d'euros en 2023 (+7,28 % par rapport à 2022). Elles sont principalement constituées des cotisations en provenance des pouvoirs locaux (4.870,0 millions d'euros, soit 7,76 %) et des cotisations sociales des salariés (57.487,3 millions d'euros, soit 91,55 %).

Ainsi, les cotisations sociales des travailleurs salariés ont augmenté de 4.481,5 millions d'euros en 2022 (+9,12 % par rapport à 2021) et de 3.855,9 millions d'euros en 2023 (+7,19 % par rapport à 2022). Les cotisations sociales des pouvoirs locaux ont augmenté de 332,2 millions d'euros en 2022 (+7,97 % par rapport à 2021) et de 367,3 millions d'euros en 2023 (+8,16 % par rapport à 2022).

En 2023, les recettes de cotisations de l'ONSS-Gestion globale³⁸ constituent à elles seules 99,85 % des cotisations totales du régime des travailleurs salariés, soit 62.699,9 millions d'euros.

La hausse des recettes de cotisations de l'ONSS-Gestion globale entre 2021 et 2023 (+9.067,4 millions d'euros) s'explique essentiellement par l'augmentation de la masse salariale³⁹ pour respectivement 4.643,5 millions d'euros et 5.066,4 millions d'euros, partiellement compensée par l'exonération exceptionnelle de 7,07% des cotisations patronales ONSS nettes dues aux premier et deuxième trimestres 2023 (-1.081,0 millions d'euros).

³⁸ Les recettes de cotisations de la sécurité sociale des travailleurs salariés sont essentiellement composées des cotisations perçues par l'ONSS afin d'assurer la gestion financière globale de la sécurité sociale (ONSS-Gestion globale), conformément aux dispositions de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales. Les recettes de cotisations résiduelles (95,3 millions d'euros) sont perçues par d'autres IPSS afin de financer des missions qui ne sont pas financées directement par la Gestion globale (SFP, Fedris, Inami, etc.).

³⁹ Selon les données du budget économique de février 2024 du Bureau fédéral du plan, la masse salariale des travailleurs du secteur privé a augmenté de 10,2 % en 2022 et de 9 % en 2023, la masse salariale des travailleurs du secteur public a augmenté de 8,9 % en 2022 et de 8,2 % en 2023, et la masse salariale des travailleurs des pouvoirs locaux a augmenté de 7,8 % en 2022 et de 7,5 % en 2023.

3.2.2 Gestion globale des indépendants

Les recettes de cotisations de l'Inasti-Gestion globale ont progressé de 657,1 millions d'euros (+14,05 %) entre 2021 et 2023 pour atteindre 5.333,7 millions d'euros. Elles se composent des cotisations des indépendants (5.047,2 millions d'euros en 2023, soit 94,63 % des recettes), des cotisations des sociétés (279,7 millions d'euros, soit 5,24 %) et des cotisations sur les indemnités payées à des mandataires publics et sur les cotisations pour le deuxième pilier de pension (conjointement 6,8 millions d'euros, soit 0,13 %).

En raison de la suppression des mesures de soutien aux indépendants dans le cadre de la crise de la covid-19⁴⁰, les cotisations sociales de ceux-ci ont augmenté de 450,9 millions d'euros (+9,81 %) en 2023 par rapport à 2022.

Les cotisations des sociétés ont augmenté de 40,1 millions d'euros (+16,74 %) en 2023 pour atteindre 279,7 millions d'euros. Cette hausse est due à l'augmentation du nombre de sociétés et à la décision d'indexer la cotisation à partir de 2023⁴¹. Par ailleurs, les recettes comprennent 68,2 millions d'euros d'arriérés de 2022.

3.2.3 Inami-Soins de santé

Les recettes de l'Inami-Soins de santé ont augmenté de 305,0 millions d'euros (+22,66 %) entre 2021 et 2023. Elles se composent de la retenue de 3,55 % sur les pensions (1.640,4 millions d'euros, soit 99,38 % des recettes) et des cotisations à la charge de certains assurés sociaux (10,2 millions d'euros, soit 0,62 %).

3.2.4 Service fédéral des pensions (SFP)

Les recettes de cotisations pour les pensions publiques s'élèvent à 6.532,3 millions d'euros en 2023 (+739,6 millions d'euros ou +12,77 % par rapport à 2022). L'augmentation s'explique principalement par la hausse des contributions du fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales (511,8 millions d'euros, soit +18,48 %), elle-même résultant de l'augmentation de la cotisation de responsabilisation dont ces administrations sont redevables.

3.2.5 Régimes hors Gestion globale

Les recettes de cotisations des travailleurs salariés des régimes hors Gestion globale s'élèvent à 381,6 millions d'euros en 2023. Elles ont diminué de 50,9 millions d'euros en 2022 (-12,66 % par rapport à 2021) et ont augmenté de 30,3 millions d'euros en 2023 (+8,63 % par rapport à 2022). Les cotisations des employeurs au FFE représentent 71,86 % de l'ensemble de ces recettes (274,2 millions d'euros).

Les recettes de Fedris (destinées au régime de capitalisation dans la branche des accidents du travail, aux maladies professionnelles du personnel des pouvoirs provinciaux et locaux et au fonds amiante) et des assurés dans le régime de la sécurité sociale d'outre-mer représentent respectivement 8,75 % et 19,39 % des recettes (soit 33,4 millions d'euros et 74,0 millions d'euros).

⁴⁰ Facilités de paiement octroyées aux indépendants : le report de paiement, la dispense de cotisations ou la remise de majorations.

⁴¹ Loi-programme du 26 décembre 2022. Voir également le [chapitre 2](#) Mesures budgétaires.

3.3 Interventions des pouvoirs publics fédéral et fédérés

3.3.1 Dotations de l'État fédéral et subventions des entités fédérées

Tableau 14 – Évolution des dotations et subventions octroyées à l'ONSS-Gestion globale, à l'Inasti-Gestion globale, à l'Inami-Soins de santé, aux pensions publiques et aux régimes hors Gestion globale (en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
ONSS-Gestion globale	9.229,3	7.434,3	-19,45	8.986,4	+20,88
<i>Dotation ordinaire de l'État</i>	2.321,6	2.551,0	+9,88	2.675,2	+4,87
<i>Dotation d'équilibre de l'État</i>	5.615,4	4.076,9	-27,40	5.603,6	+37,45
<i>Subventions des entités fédérées</i>	1.292,3	806,4	-37,60	707,6	-12,26
Inasti-Gestion globale	3.189,5	860,0	-73,04	1.190,9	+38,48
<i>Dotation ordinaire de l'État</i>	384,1	423,1	+10,15	442,7	+4,64
<i>Dotation d'équilibre de l'État</i>	2.805,4	436,9	-84,43	748,2	+71,24
Inami-Soins de santé	1.739,0	1.560,1	-10,28	904,4	-42,03
<i>Fonds Blouses blanches</i>	346,8	346,8	0,00	346,4	-0,10
<i>Dotation spécifique de l'État – covid-19</i>	994,2	757,2	-23,84	0,0	-100,00
<i>Dotation spécifique de l'État</i>	398,0	434,0	+9,05	455,9	+5,03
<i>Plan de relance fédéral</i>	0	22,1	-	22,1	+0,00
<i>Provision énergie-hôpitaux</i>	0	0	-	80,0	-
<i>Dotation de l'État pour les pensions publiques</i>	12.374,5	13.566,2	+9,63	14.899,1	+9,82
Régimes hors Gestion globale	475,1	499,5	+5,16	516,9	+3,48
<i>Dotation ordinaire de l'État</i>	401,2	431,4	+7,53	452,2	+4,79
<i>Subventions des entités fédérées</i>	73,9	68,1	-7,84	64,8	-4,84
Total	27.007,4	23.920,1	-11,43	26.497,8	+10,78

Source : SPF Sécurité sociale, juin 2024

ONSS-Gestion globale

Les dotations de l'État fédéral aux deux Gestions globales (ONSS et Inasti) sont composées d'une dotation ordinaire, adaptée chaque année à l'évolution de l'indice santé, ainsi que d'une dotation d'équilibre destinée à garantir l'équilibre du budget des Gestions globales des travailleurs salariés et des indépendants.

En 2023, la dotation ordinaire à l'ONSS-Gestion globale s'élève à 2.675,2 millions d'euros. Elle comprend 137,8 millions d'euros pour financer la part du régime des travailleurs salariés dans le

fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales⁴². Une subvention additionnelle de 189,4 millions d'euros est également versée à titre d'intervention de l'État dans les salaires des agents des zones de police⁴³.

La dotation d'équilibre pour l'ONSS-Gestion globale estimée à 6.777,5 millions d'euros lors de la confection du budget initial 2023 a finalement été fixée à 5.603,6 millions d'euros (montant versé en 2023), notamment pour tenir compte de l'actualisation à la baisse des dépenses et des recettes de la sécurité sociale, soit un écart de -1.173,9 millions d'euros (-17,32 %).

En 2022, le montant versé de la dotation d'équilibre a diminué de 1.538,5 millions d'euros⁴⁴ par rapport à 2021 (-27,40 %) principalement en raison du décompte négatif relatif au financement excessif de 2021 (-952,2 millions d'euros), ainsi que de la diminution des prestations sociales financées par la Gestion-globale à la suite de la sortie de la crise de la covid-19 et de la hausse des recettes de cotisations sociales.

En 2023, il a augmenté de 1.526,7 millions d'euros⁴⁵ par rapport à 2022, principalement en raison du niveau faible de la dotation versée en 2022 à la suite du décompte négatif. De plus, le montant de l'exonération exceptionnelle de 7,07 % des cotisations patronales ONSS nettes dues aux premier et deuxième trimestres 2023 a été compensé par la dotation d'équilibre de 2023.

Inasti-Gestion globale

La dotation de l'État à l'Inasti-Gestion globale se compose de la dotation ordinaire et de la dotation d'équilibre. La dotation ordinaire est fixée à 442,7 millions d'euros⁴⁶ pour 2023 (+58,6 millions d'euros par rapport à 2021 et +19,6 millions d'euros par rapport à 2022).

L'Inasti-Gestion globale reçoit également une dotation d'équilibre qui doit permettre au régime de ne présenter ni surplus ni déficit sur ses comptes budgétaires (à l'exclusion de la variation des placements effectués pour son propre compte)⁴⁷. Au 31 décembre 2023, l'Inasti avait reçu 748,2 millions d'euros au titre de dotation d'équilibre (-2.057,2 millions d'euros, soit -73,33 % par rapport à 2021), principalement en raison de la disparition des dépenses supplémentaires dans le cadre du

⁴² En vertu de l'arrêté royal du 22 décembre 2022 pris en exécution de l'article 24, § 2ter, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés pour les années 2021 et 2023.

⁴³ À la suite de la réforme des polices en 1998, un certain nombre d'anciens membres de la gendarmerie ont été transférés aux zones de police locale. L'État fédéral prend en charge une partie des cotisations de sécurité sociale les concernant, de sorte que les administrations locales reçoivent une réduction sur les cotisations dues. Cette dotation est reprise dans le budget de l'État fédéral à l'article 64.44, dédié au fonds d'attribution concernant la contribution de la TVA au fonds des pensions de la police intégrée.

⁴⁴ Ce montant ne tient pas compte des montants définitifs de la dotation d'équilibre pour l'année 2022, qui prévoit un remboursement de 628,8 millions d'euros en 2023, en raison du financement excessif de la Gestion globale en 2022 (selon l'arrêté royal du 17 juillet 2023 fixant les montants définitifs de la dotation d'équilibre dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des travailleurs indépendants pour l'année 2022).

⁴⁵ Ce montant ne tient pas compte des montants définitifs de la dotation d'équilibre pour l'année 2023, qui prévoit un remboursement de 174,6 millions d'euros en 2024, en raison du financement excessif de la Gestion globale en 2023 (selon l'arrêté royal du 9 juin 2024 fixant les montants définitifs de la dotation d'équilibre dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des travailleurs indépendants pour l'année 2023).

⁴⁶ 384,1 millions d'euros en 2021 et 423,1 millions d'euros en 2022.

⁴⁷ La dotation d'équilibre du régime des indépendants doit correspondre à au moins 1/9^e de la dotation d'équilibre du régime des travailleurs salariés. Si ce montant donne lieu à un surplus, il doit être corrigé jusqu'à ce que le solde du compte budgétaire soit nul.

droit passerelle de crise octroyé durant la crise de la covid-19. Par rapport à 2022, cette dotation a toutefois augmenté de 311,3 millions d'euros (+71,24 %).

La dotation d'équilibre de 2023 était initialement fixée à 823,1 millions d'euros⁴⁸ et a été réduite à 801,6 millions d'euros⁴⁹ lors du contrôle budgétaire 2023. Ce montant comprenait 160,1 millions d'euros pour financer le déficit de l'exercice 2022. Il a de nouveau été réduit à 748,2 millions d'euros (-53,4 millions d'euros) au cours de l'année 2023. La différence par rapport au montant définitif pour 2023 de 533,4 millions d'euros (-214,8 millions d'euros) sera déduite au cours de l'année 2024 de la dotation de cette même année⁵⁰.

Inami-Soins de santé

Les dotations à l'Inami-Soins de santé ont diminué de 47,99 % entre 2021 et 2023. En effet, la dotation destinée à financer les dépenses spécifiquement liées à la crise de la covid-19 a été supprimée. Elle était de 757,2 millions d'euros en 2022 et de 994,2 millions d'euros en 2021. En 2023, l'Inami-Soins de santé a reçu les dotations suivantes :

- une dotation de 455,9 millions d'euros (+57,9 millions d'euros, soit +14,54 % par rapport à 2021) pour la couverture des besoins en matière de soins de santé, à la charge du budget du SPF Sécurité sociale ;
- une dotation de 346,4 millions d'euros (-0,4 million d'euros par rapport à 2021) pour le financement des dépenses du fonds Blouses blanches, à la charge du budget du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement ;
- une subvention unique de 80 millions d'euros pour couvrir les coûts énergétiques des hôpitaux, à la charge du budget du SPF Sécurité sociale ;
- une subvention de 22,1 millions d'euros du Plan fédéral pour la reprise et la résilience, à la charge du budget du SPF Sécurité sociale.

Service fédéral des pensions (SFP)

La dotation de l'État pour les différents régimes de pension du secteur public augmente à 14.899,1 millions d'euros (+1.332,9 millions d'euros, soit +9,82 % par rapport à 2022). En chiffres absolus, l'augmentation la plus importante concerne la dotation pour les pensions du secteur public (+1.190 millions d'euros par rapport à 2022). En 2023, une subvention supplémentaire a été octroyée au fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales pour le déficit résultant du système de bonus-malus de la cotisation de responsabilisation.

Les dotations pour les rentes de guerre ont de nouveau légèrement augmenté en 2023 pour atteindre 72,3 millions d'euros (66,3 millions d'euros en 2022). La dotation pour le financement des prestations de pensions aux victimes de guerre et de terrorisme affiche une hausse de 8,7 % en 2023 par rapport à 2022.

⁴⁸ Arrêté royal du 9 février 2023 fixant le montant de la dotation d'équilibre dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des travailleurs indépendants pour l'année 2023.

⁴⁹ Arrêté royal du 17 juillet 2023 modifiant le montant de la dotation d'équilibre dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des travailleurs indépendants pour l'année 2023 par la modification de l'arrêté royal du 9 février 2023 fixant le montant de la dotation d'équilibre dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des travailleurs indépendants pour l'année 2023.

⁵⁰ Arrêté royal du 9 juin 2024 fixant les montants définitifs de la dotation d'équilibre dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des travailleurs indépendants pour l'année 2023 par la modification de l'arrêté royal du 9 février 2023 fixant le montant de la dotation d'équilibre dans le régime des travailleurs salariés et dans le régime des travailleurs indépendants pour l'année 2023.

3.3.2 Financement alternatif par l'état fédéral

Depuis 2017⁵¹, le mécanisme du financement alternatif provient de deux sources : la TVA et le précompte mobilier. Jusqu'en 2020, les recettes étaient composées de trois éléments :

- un montant de base de recettes de TVA et du précompte mobilier ;
- un montant de recettes de TVA et du précompte mobilier visant à compenser les effets du *tax shift* sur les recettes de cotisations ;
- un montant (prélevé sur les recettes de TVA) affecté au financement de l'Inami-Soins de santé.

En 2021, les montants spécifiquement prévus pour le financement du *tax shift* n'existaient plus et de nouveaux montants de base devaient être fixés pour la TVA et le précompte mobilier. Vu les conséquences négatives de la crise de la covid-19 sur les recettes réelles, le gouvernement a toutefois estimé que cela n'était pas souhaitable et a fixé des montants forfaitaires pour 2021⁵², 2022⁵³ et 2023⁵⁴.

Tableau 15 – Financement alternatif par l'État, par Gestion globale (en millions d'euros)

	2021	2022	Évolution 2021-2022 (%)	2023	Évolution 2022-2023 (%)
ONSS-Gestion globale	16.882,7	17.265,8	+2,27	19.361,5	+12,14
TVA – montant de base	6.721,3	7.215,8	+7,36	8.520,9	+18,09
TVA – soins de santé	6.870,6	6.654,8	-3,14	7.193,7	+8,10
Précompte mobilier	3.290,8	3.395,1	+3,17	3.646,9	+7,42
Inasti-Gestion globale	2.838,3	2.898,5	+2,12	3.180,7	+9,73
TVA – montant de base	1.459,2	1.506,8	+3,27	1.686,1	+11,90
TVA – soins de santé	687,5	689,0	+0,23	695,1	+0,88
Précompte mobilier	691,7	702,7	+1,59	799,5	+13,78
Total	19.721,1	20.164,3	+2,25	22.542,2	+11,79

Source : SPF Sécurité sociale, juin 2024

ONSS-Gestion globale

En 2023, le montant liquidé du financement alternatif de l'ONSS-Gestion globale atteint 19.361,5 millions d'euros. Il a augmenté de 383,0 millions d'euros en 2022 (+2,27 % par rapport à 2021) et de 2.095,7 millions d'euros en 2023 (+12,14 % par rapport à 2022). Il est constitué des financements à partir des recettes TVA (8.520,9 millions d'euros, soit 44,01 %) et du précompte mobilier (3.647,0 millions d'euros, soit 18,84 %). Conformément aux dispositions de la loi-programme du 26 décembre 2022, ces montants ont été fixés forfaitairement, par dérogation aux dispositions de la loi du 18 avril 2017⁵⁵.

⁵¹ Loi du 18 avril 2017 portant réforme du financement de la sécurité sociale.

⁵² Voir les articles 42 (ONSS-Gestion globale) et 43 (Inasti-Gestion globale) de la loi-programme du 20 décembre 2020.

⁵³ Voir les articles 118 (ONSS-Gestion globale) et 119 (Inasti-Gestion globale) de la loi-programme du 27 décembre 2021.

⁵⁴ Voir les articles 171 (ONSS-Gestion globale) et 173 (Inasti-Gestion globale) de la loi-programme du 26 décembre 2022.

⁵⁵ Loi du 18 avril 2017 portant réforme du financement de la sécurité sociale.

Dans le cadre du financement alternatif, l'ONSS-Gestion globale perçoit également, à partir des recettes TVA, des moyens financiers additionnels affectés au financement des soins de santé pour 7.193,7 millions d'euros en 2023 (soit 37,15 %) ⁵⁶.

Inasti-Gestion globale

L'Inasti-Gestion globale a reçu en 2023 un montant de 3.180,7 millions d'euros de recettes du financement alternatif, soit 342,3 millions d'euros (+12,06 %) de plus qu'en 2021 et 282,1 millions d'euros (+9,73 %) de plus qu'en 2022.

Le financement alternatif se compose d'un montant forfaitaire de 1.686,1 millions d'euros de recettes de TVA et de 799,5 millions d'euros du précompte mobilier. Pour le financement des soins de santé, l'Inasti a reçu 695,1 millions d'euros ⁵⁷ en 2023, qui seront prélevés sur les recettes de TVA.

⁵⁶ Ce montant ne tient pas compte des montants définitifs de la dotation d'équilibre pour l'année 2023, qui prévoit un remboursement de 393,2 millions d'euros en 2024, en raison du financement excessif en 2023 (selon l'arrêté royal du 20 juin 2024 modifiant les montants de l'arrêté royal du 9 février 2023 fixant les montants du financement alternatif des moyens additionnels alloués au financement des soins de santé par le régime de la gestion globale des travailleurs salariés et par le régime de la gestion globale des travailleurs indépendants pour l'année 2023)

⁵⁷ Arrêté royal du 7 juillet 2023 fixant les montants de l'arrêté royal du 9 février 2023 fixant les montants du financement alternatif des moyens additionnels alloués au financement des soins de santé par le régime de la gestion globale des travailleurs salariés et par le régime de la gestion globale des travailleurs indépendants pour l'année 2023.

Chapitre 2

Évaluation de la politique budgétaire

1 Aperçu

Lors de la confection du budget initial et du budget ajusté de l'État fédéral, le gouvernement a décidé de mesures relatives à la sécurité sociale (économies, diminution des recettes ou nouvelles dépenses et recettes). Pour l'exercice budgétaire 2023, ces mesures visent les soins de santé, l'emploi et le chômage, les indemnités d'incapacité de travail, les pensions, les cotisations de l'ONSS et les travailleurs indépendants.

2 Pensions

Dans le cadre du budget initial 2023, le gouvernement a pris une série de mesures dans ses notifications du 18 octobre 2022, qui entraînent des répercussions sur les dépenses de pensions (voir ci-après). Aucune autre mesure impactant l'année budgétaire 2023 n'a été prise lors du contrôle budgétaire 2023. Par ailleurs, des mesures sortant leurs effets en 2024 avaient, en revanche, déjà été prises et ont été réinscrites dans le budget initial 2024 (actualisation de l'incidence estimée sur les dépenses de pensions dans les différents régimes), à savoir :

- l'instauration d'un bonus de pension de 2 euros par jour supplémentaire presté ;
- l'adaptation des règles de cumul pour les pensions de survie.

2.1 Instauration du bonus de pension

Le gouvernement a décidé d'instaurer un bonus de pension pour rendre la prolongation du travail plus attractive et différer le départ à la retraite. Un montant supplémentaire serait ainsi octroyé pour chaque jour supplémentaire presté entre le jour où une personne peut prendre sa retraite anticipée et le jour légal de départ à la retraite. Cette mesure devait permettre une économie de 30,5 millions d'euros en 2023, tous régimes de pensions confondus.

Le bonus de pension n'a finalement été instauré qu'au 1^{er} juillet 2024 (travailleurs salariés et indépendants) et au 1^{er} septembre 2024 (fonctionnaires) pour les pensions qui prennent cours au 1^{er} janvier 2025⁵⁸. Aucune économie n'a donc été réalisée en 2023.

Les calculs du Service fédéral des pensions (SFP) montrent qu'il s'agit d'une économie limitée dans le temps. À partir de 2026, le bonus de pension devrait générer des dépenses supplémentaires (paiement du bonus) qui ne seront pas compensées par les économies induites par le recul des dates de départ à la retraite. Il faut cependant aussi tenir compte, pour le calcul de l'incidence de cette mesure, d'autres recettes sociales et fiscales engendrées par les personnes qui travaillent plus longtemps. Le SFP n'est toutefois pas en mesure d'en mesurer les effets.

⁵⁸ Loi du 25 avril 2024 portant la réforme des pensions.

2.2 Adaptation des règles de cumul pour les pensions de survie

À partir de 2023, le plafond pour le cumul de revenus professionnels avec une pension de survie a été revu à la hausse pour les ayants droit avec un ou plusieurs enfants à charge. Le coût de cette mesure est estimé pour 2023 à 2,8 millions d'euros répartis sur l'ensemble des régimes. Les dépenses supplémentaires à la charge du SFP seraient compensées par le surcroît de recettes générées par les emplois créés. Le SFP indique qu'il n'est pas en mesure de déterminer l'incidence réelle de l'adaptation des règles de cumul.

3 Soins de santé

En octobre 2022, le gouvernement a fixé l'objectif budgétaire global à 35.285,3 millions d'euros pour 2023 conformément aux dispositions légales⁵⁹. Parallèlement, il a imposé une économie structurelle dans les dépenses de médicaments de 210 millions d'euros.

Lors du contrôle budgétaire d'avril 2023, il a abaissé l'objectif budgétaire global de 109,0 millions d'euros pour le ramener à 35.176,3 millions d'euros en incluant les prévisions d'inflation du Bureau fédéral du plan de février 2023⁶⁰.

La trajectoire d'économie 2021-2024 impose pour 2023 une économie de 210 millions d'euros dans le domaine des dépenses de médicaments. Celle-ci est réalisée au moyen des mesures d'économie structurelles de 2021 et 2022 (incidence estimée en 2023 : 178,6 millions d'euros)⁶¹ et d'une économie complémentaire (31,4 millions d'euros). Cela implique que, depuis le 1^{er} janvier 2023, les prix des médicaments originaux sont abaissés mensuellement et non plus trimestriellement lorsqu'un médicament générique est mis sur le marché. L'Inami estime le produit de cette mesure à 41,3 millions d'euros par an (soit 9,9 millions d'euros de plus que le montant inscrit au budget).

4 Indemnités d'incapacité de travail

Afin de lutter contre l'augmentation du nombre d'inactifs pour cause de maladie et de réduire le nombre de malades de longue durée sur le marché du travail, le gouvernement a introduit, fin 2016, le système de trajets de réintégration que les employeurs, les personnes en incapacité de travail et les demandeurs d'emploi pouvaient généralement suivre sur une base volontaire. Cette politique a ensuite été renforcée et étendue, en 2022, au moyen d'un plan de retour au travail pour les travailleurs en incapacité de travail avec ou sans contrat de travail, d'un trajet de réintégration 2.0 (TRI 2.0) pour les salariés en incapacité de travail avec contrat de travail et d'un trajet de réintégration adapté pour les indépendants en incapacité de travail. En 2023, 25,6 millions d'euros de moyens supplémentaires ont été injectés, notamment pour les besoins suivants :

- des primes supplémentaires destinées au recrutement de travailleurs invalides dans un régime de reprise partielle du travail (estimation : 8,8 millions d'euros, réalisation : 0,4 million d'euros) ;

⁵⁹ C'est-à-dire l'augmentation de l'objectif budgétaire global de 2022 à concurrence d'une norme de croissance de 1,5 % et des moyens nécessaires pour l'indexation des dépenses.

⁶⁰ La cellule stratégique du ministre des Affaires sociales et de la Santé publique indique un objectif budgétaire de 34.988,2 millions d'euros. Il s'agit de la somme des dépenses comptabilisées et des marges budgétaires (par exemple : les montants réservés et les montants à ne pas dépenser).

⁶¹ Pour un relevé de ces mesures, voir Cour des comptes, 180^e Cahier – partie II : Cahier 2023 relatif à la sécurité sociale, rapport à la Chambre des représentants, Bruxelles, novembre 2023, p. 45-46.

- une rémunération plus élevée des services régionaux pour l'emploi pour leur rôle dans les trajets de retour au travail (13,9 millions d'euros).

La Cour des comptes conclut, dans le cadre de son audit de suivi de la réintégration des malades de longue durée⁶², que la nouvelle politique de réintégration a eu les effets suivants :

- une amélioration du processus de réintégration auprès des mutualités (trajets ReAT) et des médecins du travail (trajets TRI) ;
- une collaboration plus étroite et une meilleure communication entre les différents médecins, les mutualités et l'Inami ;
- la mise en place d'un système de collecte périodique des données nécessaires au suivi, aux ajustements et au rapportage.

4.1 Plan « Retour au travail »

Depuis le 1^{er} janvier 2022, le « trajet Retour au travail » plus large destiné aux travailleurs salariés en incapacité de travail et aux demandeurs d'emploi⁶³ est placé sous la coordination d'un « coordinateur Retour au travail » (coordinateur ReAT) de la mutualité du travailleur/demandeur d'emploi⁶⁴. Ce régime a également été étendu le 1^{er} janvier 2023 aux travailleurs indépendants en incapacité de travail⁶⁵.

L'incidence de la politique de ReAT pour 2023 a été estimée à 172,7 millions d'euros⁶⁶, composés d'une économie de 58,4 millions d'euros en indemnités, de 66,4 millions d'euros de recettes complémentaires pour l'ONSS et de 48,3 millions d'euros de recettes fiscales complémentaires. Selon l'Inami, il est difficile de déterminer l'incidence réelle. La cellule stratégique du ministre du Travail explique également qu'elle ne dispose pas des données requises pour pouvoir établir si cette économie a été réalisée. Le ministre des Indépendants souligne qu'il est important d'avoir une vision claire de cette politique, en ce compris l'élargissement de celle-ci aux indépendants

Pour promouvoir la communication entre les médecins-conseils, les médecins du travail et les médecins traitants, le gouvernement a également prévu une plateforme de communication électronique (Trio). Faute de cadre légal, cette plateforme n'a pas pu être développée en 2023⁶⁷.

Par ailleurs, le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique a élaboré un baromètre ReAT en concertation avec l'Inami et en collaboration avec les mutualités⁶⁸. Ce baromètre doit permettre de visualiser, à partir des données reçues, les entrées et les sorties d'incapacité de travail, les différentes étapes d'un trajet ReAT ainsi que les résultats de ces actions ReAT. Le baromètre ReAT devrait être publié dans le courant de l'année 2024, mais ne l'a pas encore été au 31 août 2024.

62 Cour des comptes, *Malades de longue durée - Mesures de réintégration sur le marché du travail : suivi 2024 des recommandations*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, juillet 2024.

63 Loi du 12 décembre 2021 instaurant le « trajet Retour au travail » sous la coordination du « coordinateur Retour au travail » dans l'assurance indemnités des travailleurs salariés.

64 Les mutualités recevront 1,0 million d'euros pour engager de nouveaux coordinateurs.

65 Loi du 12 janvier 2023 instaurant le « trajet Retour au travail » sous la coordination du « coordinateur Retour au travail » dans l'assurance indemnités des travailleurs indépendants et des conjoints aidants.

66 11,3 millions d'euros de plus que l'incidence estimée.

67 Le conseil des ministres du 26 avril 2024 a approuvé l'avant-projet de loi établissant et organisant la plateforme Trio.

68 Mesure prévue pour 2022, mais seulement mise en œuvre en 2023.

4.2 Réintégration 2.o

La réglementation modifiée portant sur les trajets de réintégration pour les travailleurs salariés en incapacité de travail (TRI 2.o) est en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2022⁶⁹. Elle vise notamment un premier contact avec le travailleur malade après quatre semaines d'incapacité de travail afin d'augmenter les chances de retour sur le marché du travail, l'adaptation des délais (de recours) contre les décisions de réintégration à la demande des partenaires sociaux, la simplification des procédures (trois décisions possibles par le médecin du travail au lieu de cinq précédemment) et l'organisation d'une concertation entre le médecin du travail et l'employeur, d'une part, et le coordinateur ReAT, d'autre part. La rupture du contrat de travail pour cause de force majeure médicale en raison de l'incapacité de travail définitive pour le travail convenu a été dissociée des trajets de réintégration⁷⁰.

Les chiffres provisoires des services de prévention externes, établis par Co-Prev⁷¹, montrent que le nombre de trajets de réintégration après l'adaptation de la réglementation en 2022 a fortement diminué. Bien que ces données ne soient pas encore complètes, elles semblent indiquer qu'une grande partie des trajets de réintégration ont probablement été entamés dans l'intention de mettre fin au contrat de travail (tant par l'employeur que par le travailleur).

5 Emploi et chômage

Les principales mesures prises par le gouvernement lors de l'élaboration des budgets initial et ajusté 2023 sont présentées, ci-après, avec l'état de leur mise en œuvre administrative et réglementaire.

5.1 Réforme du statut des artistes

L'objectif de la réforme du statut social des artistes est de valoriser toutes les étapes du travail d'artiste (phases de création, de publication et de vente) notamment par :

- la mise en place d'une commission qui octroie le statut de travailleurs des arts ;
- l'ouverture de ce statut aux profils techniques, ainsi qu'aux travailleurs des arts débutants ;
- l'accès simplifié aux allocations de chômage pour les travailleurs du secteur culturel ;
- la revalorisation des allocations sociales minimales, l'indexation des pécules de vacances octroyés aux artistes et l'introduction d'une indemnité des arts en amateurs.

Le conseil des ministres avait inscrit à partir de 2021 un montant de 75 millions d'euros à charge du budget de l'Onem, correspondant aux dépenses budgétaires annuelles engendrées par la réforme du statut des artistes. En raison de la mise en application plus lente de la nouvelle réglementation, ce montant a été ramené à 15 millions d'euros lors du budget initial 2023 pour couvrir :

- les allocations versées aux bénéficiaires disposant du statut d'artiste ainsi qu'un montant pour tenir compte de l'impact sur les prestations de certains allocataires privilégiant le recours à ce statut (12,2 millions d'euros) ;
- un transfert, à partir du budget de mission de l'Onem, vers le SPF Sécurité sociale, l'Inasti et son propre budget de gestion pour le fonctionnement de la commission du travail des arts (2,7 millions d'euros).

⁶⁹ Arrêté royal du 11 septembre 2022 modifiant le code du bien-être au travail concernant le trajet de réintégration pour les travailleurs en incapacité de travail.

⁷⁰ Loi du 30 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives à l'incapacité de travail.

⁷¹ Co-Prev est une association qui chapeaute tous les services externes de prévention et de protection au travail en Belgique.

Selon les données provisoires de l'Onem, le coût de la mesure s'est élevé à seulement 12,1 millions d'euros en 2023. Au niveau des dépenses brutes de l'Onem, les allocations versées pour le statut d'artiste s'élèvent à 109,4 millions d'euros. Toutefois, en raison de glissements vers le statut d'artiste de bénéficiaires d'autres allocations, ce montant ne représente pas le coût de la mesure, car il faut aussi prendre en compte les économies générées dans d'autres régimes. En effet, entre octobre 2022 et décembre 2023, le nombre de bénéficiaires disposant du statut d'artiste à temps plein et à temps partiel passe respectivement de 3.837 à 7.995 (+108,37 %) et de 45 à 243 unités (+440,00 %).

5.2 Régimes de crédit-temps et d'interruption de carrière

Le conseil des ministres du 18 octobre 2022 a prévu un ensemble de mesures relatives à l'harmonisation et l'adaptation des régimes d'interruption de carrière et de crédits temps. La mesure d'harmonisation consiste à aligner le système de l'interruption de carrière des fonctionnaires sur celui du crédit-temps notamment en ce qui concerne les montants, la durée, les conditions d'ancienneté et les motifs.

Les mesures relatives au régime de crédit-temps sont déjà entrées en vigueur en 2023, mais celles visant l'harmonisation n'ont pas encore été mise en œuvre.

Les économies liées à la diminution des prestations sociales en matière de crédits temps étaient estimées à 44,8 millions d'euros pour 2023, mais les réalisations estimées ne s'élèveraient qu'à 6,6 millions, car ces économies n'ont été appliquées qu'aux nouveaux entrants dans le régime et pas à l'ensemble des bénéficiaires comme le supposait le calcul initial (soit 38,2 millions d'euros d'économies en moins).

5.3 Neutralisation de la dégressivité durant le congé de maternité

Lors de l'élaboration du budget initial 2023, le conseil des ministres a prévu la neutralisation de la dégressivité des allocations de chômage durant le congé de maternité à partir du 1^{er} janvier 2023. Cette mesure devait générer des dépenses complémentaires de 3,5 millions d'euros en 2023. En juin 2024, l'Onem a revu son estimation à 0,6 million d'euros en raison principalement d'une révision à la baisse des bénéficiaires de la mesure.

5.4 Prolongation du chômage temporaire pour raisons économiques - énergie

Afin de mitiger l'effet de l'augmentation des prix de l'énergie consécutive à la guerre en Ukraine, le conseil des ministres du 18 octobre 2022 a décidé de prolonger jusqu'au 31 mars 2023, les conditions assouplies du recours au chômage temporaire pour raisons économiques en faveur des entreprises qui consomment beaucoup d'énergie. Le coût estimé dans le budget initial 2023 était de 8,6 millions d'euros, mais les réalisations se sont limitées à 3,3 millions. En effet, le nombre de bénéficiaires de la mesure a été surestimé.

5.5 Mesures diverses dans le domaine du chômage

Lors de l'élaboration du budget ajusté 2023, le gouvernement a acté une série de mesures devant aboutir à une incidence positive sur le marché du travail et diminuer le nombre de chômeurs. Les mesures relatives à la limitation des conditions relatives aux emplois convenables ainsi qu'au

durcissement des conditions de suivi et d'évaluation des démarches de recherche d'emploi des chômeurs ont été adoptées. De plus, la concertation avec les régions a bien eu lieu.

L'effet escompté était une diminution du nombre de chômeurs de 1.500 unités. Bien que les mesures n'aient pas de rendement propre dans le budget, l'économie annuelle, liée à la réduction des dépenses de chômage pour 1.500 unités, était estimée à 21 millions d'euros.

Par ailleurs, pour les mesures envisagées lors de l'initial 2023, aucune réglementation n'a été adoptée concernant l'autonomie des régions en matière de disponibilité des demandeurs d'emploi ou sur la mise en œuvre d'un dispositif fédéral visant à lutter contre le chômage de longue durée⁷².

6 Mesures de l'ONSS

6.1 Mesures principales

Les principales mesures prises lors de l'élaboration des budgets initial et ajusté 2023 sont décrites ci-après. Elles ont été mises en œuvre dans les domaines administratif et réglementaire.

6.1.1 Compétitivité

Pour atténuer l'impact de l'augmentation du coût salarial à la suite de l'indexation, le conseil des ministres du 18 octobre 2022 a décidé une exonération exceptionnelle de 7,07 % des cotisations patronales ONSS nettes dues au premier et au deuxième trimestre 2023.

Cette mesure devait générer une diminution des cotisations sociales de 974,3 millions d'euros. En juin 2024, l'ONSS estime la réalisation budgétaire de cette exonération de cotisations à 1.080,3 millions d'euros, en raison de l'augmentation de la masse salariale qui a généré un impact budgétaire complémentaire de 106,0 millions d'euros.

6.1.2 Plan zéro coti

Depuis 2022, la réduction des cotisations patronales pour le premier engagement est plafonnée à 4.000 euros par trimestre de manière illimitée. Le conseil des ministres du 21 avril 2023 a prévu de réduire ce seuil à 3.100 euros à partir de 2024. Il a également prévu de mettre un terme à la mesure de réduction des cotisations patronales sur les 4^e, 5^e et 6^e engagements à partir de 2024.

Ces mesures devaient respectivement générer une hausse des recettes de 25,1 millions d'euros et de 22,9 millions d'euros à partir de 2024 (soit +48 millions au total). En juin 2024, l'ONSS a réévalué l'incidence budgétaire à 46,6 millions d'euros (soit respectivement 30,0 millions d'euros et 16,6 millions d'euros). Cette révision à la baisse s'explique par la conjugaison de facteurs contraires : la hausse des salaires et du nombre de premiers engagements⁷³ qui induisent une hausse, d'une part, et la diminution du nombre de 4^e, 5^e et 6^e engagements qui induisent une baisse, d'autre part.

⁷² Mesure « Territoire zéro chômeur de longue durée » permettant au chômeur, sous certaines conditions et de manière limitée, de cumuler des revenus du travail et les allocations de chômage.

⁷³ La révision à la hausse des salaires a accéléré l'atteinte du plafond de 3.100 euros.

6.1.3 Lutte contre le recours inapproprié aux contrats journaliers consécutifs

Pour limiter le recours aux contrats successifs de très courte durée avec le même intérimaire, le conseil des ministres du 18 octobre 2022 leur a appliqué une cotisation spéciale à la sécurité sociale à partir du 1^{er} janvier 2023. Cette cotisation est appliquée à chaque journée de contrats de travail intérimaires journaliers successifs (CJS) dépassant certains seuils. Elle augmente, par paliers, en fonction du nombre de CJS conclus avec le même travailleur intérimaire par le même employeur sur une période de six mois.

Cette mesure devait générer une hausse des recettes de 34,3 millions d'euros en 2023. En juin 2024, l'ONSS estime le rendement budgétaire de cette mesure à seulement 2,2 millions d'euros par an. En effet, l'Office indique que la mesure a modifié le comportement des employeurs. Ceux-ci ont substitué les contrats à durée déterminée de courte durée aux CJS, entraînant une baisse importante du rendement direct de la mesure.

6.1.4 Lutte contre la fraude sociale

Les mesures suivantes, prises dans le cadre de l'élaboration du budget initial 2023, ont été mises en œuvre dans les domaines administratif et réglementaire :

- prolongation des délais de prescription en cas d'actes frauduleux, de déclarations fausses ou intentionnellement incomplètes et d'assujettissement frauduleux à la sécurité sociale (rendement initial : +7 millions d'euros, l'ONSS ne dispose pas des données permettant de calculer le rendement réel) ;
- réforme du code pénal social afin d'accroître l'efficacité de la prévention, de l'identification et de la condamnation du travail illégal, de la fraude sociale et du dumping social (rendement initial : +1 million d'euros, l'ONSS ne dispose pas des données permettant de calculer le rendement réel) ;
- conclusion de plans pour une concurrence loyale dans huit secteurs d'activité afin d'améliorer le respect de la législation sociale, de prévenir et combattre la fraude et le dumping social (rendement net initial 7,6 millions d'euros, réévaluation de juin 2024 : 0 euro). En raison de la mise en œuvre tardive de la mesure (signature des accords en février 2024), il n'y a pas eu de recettes supplémentaires en 2023, mais elles devraient être réalisées en 2024.

6.2 Autres mesures

Les mesures suivantes, prises dans le cadre de l'élaboration du budget initial 2023, ont été mises en œuvre dans les domaines administratif et réglementaire :

- poursuite de l'harmonisation entre les entreprises de travail adapté⁷⁴ (rendement initial : -13,0 millions d'euros, réévaluation en juin 2024 : -13,0 millions d'euros, mesure *one-shot*) ;
- adaptation des règles en matière de flexi-jobs⁷⁵ (rendement initial : +8,0 millions d'euros en 2023, réévaluation du rendement en juin 2024, sur la base des volumes réels : +2,0 millions d'euros, mesure structurelle);

⁷⁴ La mesure a consisté à étendre les règles de cotisations et de réductions structurelles des travailleurs handicapés (catégorie 3b) aux travailleurs du groupe cible des entreprises de travail adapté.

⁷⁵ Au niveau du régime de flexi-jobs, ceux-ci limités initialement aux secteurs de l'horeca et du commerce de détail ont été élargis aux secteurs du sport, de la culture (exploitation des salles de cinéma et de spectacle), de l'événementiel et des soins (fonction de support).

- augmentation du taux de la cotisation spéciale de chômage avec complément d'entreprise⁷⁶ (rendement initial : +5,0 millions d'euros, réévaluation de juin 2024 : +5,0 millions d'euros, mesure structurelle);
- adaptation des règles en matière de travail d'étudiant⁷⁷ (rendement initial : +2,0 millions d'euros, mesure structurelle). L'ONSS ne dispose pas des données permettant d'en calculer le rendement réel, car l'effet de la mesure sur l'augmentation du nombre d'heures de travail prestées par des étudiants (+5,82% en 2023) est difficile à établir.

7 Indépendants

Dans le cadre du budget initial 2023, le gouvernement a pris une série de mesures, qui entraînent des répercussions à la fois sur les recettes et les dépenses du régime des travailleurs indépendants :

- l'indexation de la cotisation à la charge des sociétés ;
- la lutte contre le travail au noir ;
- le régime « primostarter » après une incapacité de travail ;
- la réforme du droit passerelle.

7.1 Indexation de la cotisation à la charge des sociétés

Depuis 1993, les sociétés doivent s'acquitter d'une cotisation forfaitaire annuelle pour le statut social des indépendants. Dans la loi du 30 décembre 1992 instaurant cette cotisation, le montant de celle-ci a été adapté en 2023 et un mécanisme d'indexation automatique (de la cotisation et du total du bilan conditionnant l'application d'une cotisation ordinaire ou majorée) a été mis en place à partir de cette année.

L'analyse de l'Inasti révèle que les cotisations perçues en 2023 ont augmenté de 40,1 millions d'euros (+16,74 %) en raison de la mesure d'indexation, mais aussi de la hausse du nombre de sociétés (+4,77 %). Selon l'Inasti, l'indexation a généré 28,2 millions d'euros (soit 4,2 millions d'euros de plus que les estimations).

7.2 Lutte contre le travail au noir

Dans le cadre de la lutte contre le travail au noir, des moyens supplémentaires ont été octroyés pour recruter dix-sept agents (quatre de niveau A et treize de niveau B) auprès de l'Inasti et ainsi renforcer les contrôles.

La note de calcul de l'Inasti montre que, grâce à ces recrutements supplémentaires, les contrôles ont généré un surcroît de recettes de 8,7 millions d'euros (estimation : 8,6 millions d'euros).

7.3 Régime primostarter après une incapacité de travail

L'article 12, § 1^{er}bis, de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants prévoit un régime de cotisation avantageux pour certains travailleurs indépendants qui débutent (ou reprennent) une activité (les primostarters). Désormais, les indépendants qui

⁷⁶ La mesure a consisté à soumettre les taux de la cotisation spéciale de chômage avec complément d'entreprise à un facteur multiplicateur de 1,047 pour 2023. La cotisation patronale correspond à un certain pourcentage des montants mensuels bruts des indemnités qui varie en fonction de l'âge du chômeur.

⁷⁷ La mesure a augmenté le quota annuel de 475 heures à 600 heures pour lequel les cotisations sociales sont réduites.

quittent le régime d'incapacité de travail ou d'invalidité et dont deux trimestres consécutifs y ont été assimilés pour cause de maladie relèveront aussi de ce régime de cotisation favorable pendant quatre trimestres d'assujettissement.

L'Inasti n'est pas en mesure de chiffrer l'incidence précise de l'extension de la mesure, mais son application a été limitée en nombre en 2023 (1.163 cas). Il suppose dès lors que la diminution des recettes est inférieure au montant estimé de 6,2 millions d'euros. Le ministre des Indépendants veut veiller à ce que l'Inasti, en collaboration avec les caisses d'assurances sociales, puisse estimer précisément l'impact de cette mesure.

7.4 Réforme du droit passerelle

Le droit passerelle classique a été simplifié et harmonisé à la lumière du rapport du comité de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants⁷⁸. La loi du 22 décembre 2016 instaurant un droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants a ainsi été remplacée par une nouvelle loi⁷⁹.

Le système actuel de quatre piliers (faillite, règlement collectif de dettes, interruption forcée pour force majeure et cessation pour cause de difficultés économiques) est remplacé par un système de double critère d'accès :

- interruption ou cessation pour des raisons indépendantes de la volonté⁸⁰ ;
- cessation pour cause de difficultés économiques⁸¹.

En outre, dans le souci d'accroître la sécurité juridique et la transparence, un ensemble spécifique de règles d'octroi a été défini pour les deux critères.

L'Inasti n'est pas en mesure d'estimer les dépenses supplémentaires entraînées par la réforme du droit passerelle, mais indique qu'elles sont inférieures aux estimations (7,4 millions d'euros).

La réforme a dû être compensée au sein du budget de mission. À partir de 2024, les dépenses supplémentaires seront incluses dans les estimations (et seront donc financées).

⁷⁸ Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, *Évaluation du droit passerelle classique*, rapport 2022/01 du 17 mars 2022.

⁷⁹ Loi-programme du 26 décembre 2022, titre 9, chapitre 3.

⁸⁰ Cette catégorie reprend les situations qui faisaient partie des piliers 1 (faillite) et 3 (force majeure) dans la réglementation initiale.

⁸¹ Cette catégorie englobe les situations du pilier 4 de la réglementation initiale.

Gestion financière et comptes des IPSS

PARTIE



Transmission des comptes

1 Introduction

La Cour des comptes doit contrôler les comptes de douze IPSS, à savoir ceux de la plate-forme *eHealth*, de la BCSS, de la Caami, de la Capac, de Fedris, du FFE, de l'Inami, de l'Inasti, de l'Onem, de l'ONSS, de l'ONVA et du SFP⁸². Celles-ci doivent respecter des délais stricts pour établir, approuver et transmettre leurs comptes annuels au ministre de tutelle, qui les communique au ministre du Budget, pour que celui-ci les adresse à la Cour.

Dans ses Cahiers relatifs à la sécurité sociale de 2015 à 2023⁸³, la Cour des comptes a signalé que ces délais n'étaient pas respectés. Or, pour être en mesure d'exécuter correctement ses missions de contrôle et d'information à l'égard du Parlement, elle doit disposer des comptes en temps voulu.

La Cour des comptes expose ci-après la situation au 31 août 2024.

2 Résultats de l'examen

2.1 Établissement des comptes

Les organes de gestion des IPSS doivent établir les comptes pour le 15 juin de l'année qui suit l'exercice⁸⁴. Le tableau suivant donne un aperçu de la mesure dans laquelle les IPSS ont respecté cette obligation.

82 Article 17 de l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale, en application de l'article 47 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

83 Cour des comptes, *Cahier 2015 relatif à la sécurité sociale*, octobre 2015, p. 73, *Cahier 2016 relatif à la sécurité sociale*, août 2016, p. 72, *Cahier 2017 relatif à la sécurité sociale*, octobre 2017, p. 79, *Cahier 2018 relatif à la sécurité sociale*, août 2018, p. 77, *176° Cahier – partie II : Cahier 2019 relatif à la sécurité sociale*, septembre 2019, p. 71, *177° Cahier – partie II : Cahier 2020 relatif à la sécurité sociale*, septembre 2020, p. 77, *178° Cahier – partie II : Cahier 2021 relatif à la sécurité sociale*, septembre 2021, p. 83, *179° Cahier – partie II : Cahier 2022 relatif à la sécurité sociale*, septembre 2022, p. 99 et *180° Cahier – partie II : Cahier 2023 relatif à la sécurité sociale*, p. 65, novembre 2023,

84 Pour l'ONSS, ce délai est fixé au 30 septembre et, pour l'Inami, au 31 décembre.

Tableau 16 – Respect du délai d'établissement des comptes (situation au 31 août 2024)

Établissement des comptes	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023
À temps	eHealth, BCSS, FFE, ONVA, ONSS	eHealth, FFE, Fedris, Capac, BCSS, ONVA, ONSS	eHealth, Capac, BCSS, ONVA, Inasti
Moins de 1 mois de retard	SFP, Capac, Inasti, Onem	SFP, Inasti, Onem	SFP, FFE, Onem
Entre 1 et 12 mois de retard	Fedris, Caami	Caami	-
Plus de 1 an de retard	Inami	-	-
Pas encore établi	-	Inami	Fedris, Caami, Inami ⁸⁵ , ONSS ⁸⁶
Nombre de comptes en retard ou non établis	7/12	5/12	7/12

Source : rapports aux comités de gestion des IPSS

2.2 Transmission des comptes à la Cour des comptes

Les IPSS envoient les comptes (établis par leurs organes de gestion) et le rapport du réviseur d'entreprise dans les trois mois au ministre de tutelle pour approbation. Le ministre transmet à son tour les comptes approuvés dans les six semaines au ministre du Budget qui a ensuite quatre semaines pour les transmettre à la Cour des comptes⁸⁷. Concrètement, cela implique que la Cour doit avoir reçu tous les comptes au plus tard le 30 novembre⁸⁸.

Comme les comptes 2023 doivent être transmis à la Cour des comptes au plus tard le 30 novembre 2024⁸⁹, elle ne peut pas encore s'exprimer sur le respect des délais.

Le tableau suivant présente les délais de transmission à la Cour des comptes.

⁸⁵ L'Inami doit établir ses comptes 2023 pour le 31 décembre 2024.

⁸⁶ L'ONSS doit établir ses comptes 2023 pour le 30 septembre 2024.

⁸⁷ Article 12 de l'arrêté royal du 22 juin 2001 fixant les règles en matière de budget, de comptabilité et de comptes des institutions publiques de sécurité sociale.

⁸⁸ Pour l'ONSS, il s'agit du 15 mars de la deuxième année qui suit l'exercice, pour l'Inami du 15 juin de la même année.

⁸⁹ Pour l'ONSS, il s'agit du 15 mars 2025 et pour l'Inami du 15 juin 2025.

Tableau 17 – Respect du délai pour la transmission des comptes à la Cour des comptes (situation au 31 août 2024)

Établissement des comptes	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022
Moins de 1 mois de retard	-	SFP, Inasti	
Entre 1 et 12 mois de retard	eHealth, Fedris, SFP, BCSS, ONVA, Inasti, ONSS	eHealth, Fedris, FFE, ONVA	eHealth, Fedris, FFE, BCSS
Plus de 1 an de retard	FFE, Capac, Onem	BCSS, ONSS	-
Établis, mais pas encore transmis ⁹⁰	Caami, Inami	Capac, Caami, Inami, Onem	SFP, Capac, Caami, ONVA, Inasti, ONSS, Onem
Ni établis ni transmis			Inami

Source : lettre de transmission à la Cour des comptes

3 Conclusion et recommandations

Les comptes annuels des IPSS continuent à être transmis tardivement à la Cour des comptes. Au cours des dernières années, une certaine amélioration a pu être observée concernant le respect des délais d'établissement des comptes. Au 31 août 2024, les organes de gestion de huit des douze IPSS ont établi leurs comptes, parmi lesquels cinq ont respecté le délai légal.

Les comptes annuels doivent être envoyés à la Cour des comptes au plus tard le 30 novembre de l'année qui suit l'exercice (sauf ceux de l'ONSS et de l'Inami pour lesquels un délai plus long s'applique). Au 31 août 2024, la Cour avait reçu huit comptes : quatre comptes pour l'exercice 2022, deux pour l'exercice 2021 et un pour les exercices 2012 et 2013. La Cour constate qu'elle doit encore recevoir les comptes 2020, 2021 et 2022 de respectivement deux, quatre et huit IPSS. Elle doit encore recevoir les comptes 2014, 2015, 2016 et 2017 d'une IPSS, ceux de 2018 de trois IPSS et ceux de 2019 de deux IPSS.

En vue de la future certification des comptes par la Cour des comptes, les IPSS doivent s'employer à établir leurs comptes dans les délais impartis. Il faut aussi que les ministres de tutelle, la secrétaire d'État au Budget et les IPSS veillent à respecter les délais de transmission grâce à des procédures adaptées.

⁹⁰ La Cour des comptes doit encore recevoir les comptes 2014, 2015, 2016 en 2017 de l'Inami, les comptes 2018 de l'Inami, de l'ONSS et de la Caami et les comptes 2019 de l'Inami et la Caami.

Contrôle des comptes de certaines IPSS

Dans les articles ci-après, la Cour des comptes fait rapport des résultats de ses derniers contrôles, qui portent principalement sur les comptes des exercices 2019 à 2022.

En tant que membre de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (Intosai), la Cour des comptes utilise les normes internationales pour les institutions supérieures de contrôle (Issai) comme référence dans l'exécution de ces missions.

Pour le contrôle des comptes des IPSS, la Cour des comptes réalise ses analyses en se fondant sur le cadre légal existant. Faute de précisions ou définitions légales spécifiques, elle s'appuie également sur les règles usuelles des comptabilités générale et budgétaire ainsi que sur les avis qu'elle a formulés sur des opérations similaires dans d'autres entités. La Cour reste ainsi attentive aux décisions de la commission de normalisation de la comptabilité des organismes d'intérêt public de la sécurité sociale⁹¹. Elle adaptera ses recommandations ci-après en cas de modifications ou d'éclaircissements du cadre réglementaire applicable aux IPSS. Par ailleurs, conformément au principe de hiérarchie des normes, elle rappelle que les avis et circulaires de la commission ne peuvent pas déroger au référentiel légal et réglementaire.

Les contrôles de la Cour des comptes et leurs résultats s'inscrivent dans la préparation de la future certification des comptes annuels des IPSS prévue par l'arrêté royal du 30 juin 2024⁹². Cette mission vise à obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels pris dans leur ensemble ne comportent pas d'anomalie significative, qui résulte d'une fraude ou d'erreurs, et ensuite à formuler une opinion motivée.

Les principaux constats de la Cour des comptes lors de ses contrôles portent sur les problèmes suivants :

- application incorrecte du principe du droit constaté ;
- non-respect de la césure comptable et budgétaire ;
- imputation budgétaire erronée des réductions de valeur sur créances douteuses ;
- absence d'uniformité et de cadre réglementaire précis concernant le traitement comptable et budgétaire ainsi que le rapportage de certaines opérations réalisées pour compte de tiers ;
- manque d'évaluation des risques financiers liés aux litiges en cours et aux autres risques et charges (provisions);
- règles d'évaluation incomplètes ;
- séparation de fonctions insuffisante ;
- inventaire physique absent ou incomplet ;
- manque de réconciliation des positions comptables et budgétaires entre IPSS ;
- manque de pièces justificatives appuyant l'enregistrement de certaines opérations.

⁹¹ Depuis le 4 juin 2024 (arrêté royal modifiant celui du 5 mai 1993), la Cour des comptes participe aux réunions de la commission en tant que membre effectif, elle y assistait auparavant comme observatrice.

⁹² La certification des comptes annuels est prévue à partir de l'exercice comptable 2025 pour l'Onem, le FFE, eHealth, la BCSS, l'ONSS et l'Inasti et à partir de l'exercice comptable 2027 pour l'Inami, le SFP, Fedris, l'Onva, la Capac et la Caami.

Imputation budgétaire des dotations et reprises de réductions de valeur sur créances douteuses

Suivant l'avis de la commission de normalisation de la comptabilité des IPSS⁹³, plusieurs d'entre elles enregistrent tant en comptabilité économique qu'en comptabilité budgétaire les réductions de valeur sur créances douteuses (dotations et reprises).

Or, la Cour des comptes rappelle que l'imputation budgétaire des réductions de valeur est contraire au principe du droit constaté. En effet, la réglementation prévoit notamment que « *la comptabilité budgétaire enregistre les opérations avec les tiers, lors de la naissance, de la transformation ou de la disparition d'une créance ou d'une dette* », et que « *les droits constatés au profit des services s'éteignent par leur paiement, leur annulation ou leur prescription* »⁹⁴.

Les réductions de valeur sur créances douteuses ne modifient ni la valeur nominale des créances ni leur exigibilité. Ce n'est que la constatation de l'irrécouvrabilité des créances qui entraîne l'annulation des droits constatés et qui génère l'imputation budgétaire de la dépense. En revanche, les réductions de valeur qui sont des mouvements internes liés aux règles d'évaluation (sans incidence sur les tiers) ne constituent ni des recettes ni des dépenses budgétaires. Il s'agit d'opérations qui affectent exclusivement la comptabilité économique.

En conséquence, pour respecter le principe du droit constaté, les IPSS ne doivent plus imputer budgétairement les dotations et reprises de réductions de valeur sur créances douteuses.

Le tableau suivant montre l'incidence des imputations budgétaires erronées sur les résultats budgétaires 2022 des IPSS, selon les calculs de la Cour des comptes.

⁹³ FAQ relative aux débiteurs douteux et réductions de valeur du 2 juillet 2015, confirmée par la circulaire n°11 du 31 janvier 2020. Cette circulaire mentionne en son point 4 que la position constitue « *une dérogation à la définition des droits constatés pour pouvoir acter les pertes probables en comptabilité budgétaire* ».

⁹⁴ Articles 13 et 7 de l'arrêté royal du 26 janvier 2014 précité.

Tableau 18 – Incidence des réductions de valeur imputées erronément sur le résultat budgétaire 2022 des IPSS (en millions d'euros, le signe + correspond à une surévaluation)

IPSS	Incidence	Commentaire de l'IPSS
ONSS	+287,3	Les IPSS mettront en œuvre la recommandation de la Cour des comptes pour la clôture des comptes 2023
Onem	+3,9	
Fedris	-2,3	Dans l'attente d'une modification de la circulaire, les IPSS continuent d'appliquer les règles prévues par cette dernière en matière de réductions de valeur
FFE	-88,3	
Caami	0,0	
Capac	N/A	Pas d'imputation identifiée
SFP	N/A	Pas de réduction de valeur comptabilisée
Inasti	N/A	Pas de réduction de valeur comptabilisée
BCSS	N/A	Pas d'imputation identifiée
eHealth	N/A	Pas d'imputation identifiée
ONVA	N/A	Pas d'imputation identifiée
Inami	+3,8	L'Inami corrigera l'incidence sur le budget selon les nouvelles instructions de la commission de la comptabilité des IPSS

Source : tableau établi par la Cour des comptes sur la base des comptes annuels

À la suite des recommandations de la Cour des comptes dans son 179^e Cahier⁹⁵, la commission de normalisation de la comptabilité des IPSS a constitué un groupe de travail afin de traiter cette problématique avant la certification des comptes des IPSS. Les travaux de la commission devraient aboutir à une modification fin 2024 de la circulaire permettant de respecter le principe du droit constaté.

⁹⁵ Cour des comptes, 179^e Cahier – partie II : Cahier 2022 relatif à la sécurité sociale, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, septembre 2022.

Capac : contrôle des comptes annuels 2022

1 Introduction

Créée en 1952, la Capac introduit les dossiers de chômage d'assurés sociaux auprès de l'Onem et paie les allocations et prestations auxquelles ils ont droit.

Tableau 19 – Présentation synthétique des comptes annuels 2022 de la Capac (en millions d'euros)

	Rubriques	2021	2022
Comptabilité générale	Bilan	116,6	125,0
	Produits	1.397,4	860,4
	Charges	1.354,4	856,8
	Résultat comptable	42,9	3,6
Comptabilité budgétaire	Recettes des missions	1.298,9	806,2
	Dépenses des missions	1.308,7	813,5
	Solde budgétaire des missions	-9,8	-7,3
	Recettes de gestion	45,5	50,9
	Dépenses de gestion	45,3	44,9
	Solde budgétaire de gestion	0,2	6,0

Source : comptes annuels 2021 et 2022 établis par le comité de gestion

La Cour des comptes a réalisé le contrôle des comptes 2022 à partir de ceux établis par le comité de gestion le 15 juin 2023.

2 Application du droit constaté

La Capac enregistre les charges/dépenses de prestations sociales selon le mois d'introduction⁹⁶, correspondant au mois où le paiement est effectué et non au cours du mois de référence⁹⁷. En conséquence, les paiements intervenant entre le 11 janvier et le 31 mars de l'exercice N+1 sont enregistrés sur l'exercice N+1, même si les allocations sont relatives à l'exercice N et auraient donc dû être enregistrées sur cet exercice.

⁹⁶ Pour les allocations de chômage, article 164, § 1, 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage : « [...] on entend par « mois d'introduction » : le mois au cours duquel l'organisme de paiement a effectué la dépense ; pour une dépense qui a été effectuée pendant les dix premiers jours calendrier d'un mois, le mois précédent est considéré comme mois d'introduction, pour autant que le mois de référence coïncide avec ce mois précédent ou avec un mois antérieur à celui-ci ».

⁹⁷ Article 164, § 1, 1°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage : « [...] on entend par « mois de référence » : le mois de chômage auquel le paiement se rapporte ».

Cette pratique méconnaît les règles d'enregistrement du droit constaté fixées à l'article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001, en vertu desquelles toutes les prestations afférentes à l'exercice N calculées jusqu'au 31 mars de l'exercice N+1 doivent être enregistrées en charges/dépenses (et en dettes, puisque le paiement a lieu par la suite) sur l'exercice N. Parallèlement, la Capac doit enregistrer un produit/recette (et une créance) correspondant au financement de ces prestations par l'Onem et par les fonds sectoriels.

La Capac n'a pas été en mesure d'identifier et de valoriser les prestations payées entre le 11 janvier et le 31 mars 2023 qui auraient dû être rattachées à l'exercice 2022. La Cour des comptes recommande donc de récolter les informations nécessaires pour le 31 mars N+1 au plus tard et de procéder aux enregistrements adéquats.



3 Financement des missions



Les schémas de comptabilisation et d'imputation pour l'enregistrement du financement des prestations de chômage reçu de l'Onem sont incorrects. En effet, ces enregistrements sont de natures différentes et ne sont pas systématiquement simultanés dans les deux comptabilités, ce qui cause des discordances injustifiées entre les recettes et les produits.

En outre, les produits/recettes de la Capac ne correspondent pas aux charges/dépenses de l'Onem. Les produits comptabilisés et les recettes imputées sont inférieurs de, respectivement, 2,5 millions d'euros et 8,5 millions d'euros aux montants enregistrés par l'Onem. La Capac n'est pas en mesure de justifier ces différences.

Enfin, ce schéma comptable ne permet pas d'enregistrer les produits/recettes de financement en concordance avec les dépenses/charges de prestations sociales effectivement supportées pendant l'exercice. La Cour des comptes recommande d'enregistrer les produits/recettes sur la base des dépenses/charges de prestations sociales effectivement supportées pendant l'exercice selon le principe du droit constaté.

4 Autres constats

 Observations	 Recommandations
L'enregistrement des immobilisations présente plusieurs lacunes : <ul style="list-style-type: none"> • classification comptable erronée ; • comptabilisation incorrecte des réévaluations de terrains et d'immeubles ; • tableau d'amortissement incorrect. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enregistrer les opérations comptables et budgétaires sur les comptes prévus par le cadre réglementaire • Corriger les immobilisations et les plus-values de réévaluation d'après les rapports d'expertise • Revoir le tableau d'amortissements et procéder aux écritures correctrices
Le schéma de comptabilisation des droits et engagements hors bilan est incorrect et les enregistrements sont incomplets.	Assurer l'exhaustivité et l'exactitude de la comptabilisation des droits et engagements hors bilan
Les allocations rejetées provisoirement par l'Onem ne donnent pas lieu à l'enregistrement de provisions.	Évaluer le risque réel lié aux allocations de chômage rejetées provisoirement par l'Onem et enregistrer la provision pour risques et charges qui en découle

 Observations	 Recommandations
<p>La gestion des créances sociales est lacunaire en raison des facteurs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • différence injustifiée entre le logiciel de gestion et la balance générale pour les créances sociales et les réductions de valeur ; • absence d'inventaire et d'évaluation des créances douteuses ; • non-respect des règles d'évaluation relatives aux créances douteuses et aux réductions de valeur ; • fixation d'un plafond annuel maximal pour l'enregistrement des irrécouvrables. 	<ul style="list-style-type: none"> • Justifier l'ensemble des différences entre le logiciel de gestion et la balance générale et procéder aux corrections adéquates sur l'exercice de référence • Procéder chaque année à un inventaire exhaustif des créances douteuses dans le cadre des opérations de clôture • Valoriser les créances douteuses conformément aux règles d'évaluation • Enregistrer l'ensemble des abandons de créances sur l'exercice auquel ils se rapportent sans aucun plafond budgétaire prédéterminé
<p>Plusieurs rubriques des comptes annuels (amortissements des travaux dans les immeubles loués, réduction de valeur des autres débiteurs, provisions) ne sont pas encadrées par des règles d'évaluation.</p>	<p>Compléter les règles d'évaluation pour l'ensemble des éléments du patrimoine et les publier dans les comptes annuels</p>
<p>Approbation du bon de commande après celle de la facture, ce qui rend inopérant leur rapprochement</p>	<p>Mettre en place les mesures de contrôle interne pour permettre un rapprochement des factures</p>
<p>Les flux comptables et budgétaires relatifs au financement des missions ne sont pas réconciliés avec l'Onem.</p>	<p>Lors de la clôture de l'exercice, réconcilier avec l'Onem les soldes ainsi que les flux comptables et budgétaires ; analyser les différences entre les deux IPSS et procéder, le cas échéant, aux écritures de correction nécessaires</p>
<p>La réconciliation salariale est incomplète entre (1) les données de gestion et les charges/dépenses et (2) les dettes fiscales et sociales avec les récapitulatifs externes.</p>	<p>Procéder à la réconciliation salariale complète et documentée et justifier les différences identifiées</p>

5 Conclusion

La Capac a remédié aux manquements relevés lors de contrôles précédents dans les domaines suivants :

- délai d'établissement des comptes ;
- respect de la césure (gestion) ;
- imputation des régularisations mensuelles des avances ;
- l'adoption d'une procédure réglant l'octroi de cadeaux de départ ainsi que la régularisation fiscale et sociale de ceux octroyés en 2021.

Concernant le contrôle 2022, la Capac s'est ralliée à la plupart des constatations de la Cour des comptes et s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Onem : contrôle des comptes annuels 2022

1 Introduction

1.1 Mission

L'Onem assure la bonne information de l'assuré social quant à ses droits et obligations, le paiement des allocations de chômage et de certaines indemnités liées à l'emploi, avec ou sans l'intervention des organismes de paiement agréés.

1.2 Présentation des comptes annuels 2022

Tableau 20 – Présentation synthétique des comptes annuels 2022 de l'Onem (en millions d'euros)

	Rubriques	2021	2022
Comptabilité générale	Bilan	353,6	418,0
	Produits	8.834,3	7.243,3
	Charges	8.908,5	7.203,4
	Résultat comptable	-74,2	39,9
Comptabilité budgétaire	Recettes de missions	8.832,0	7.242,1
	Dépenses de missions	8.653,0	6.949,1
	Solde budgétaire de missions	179,0	293,0
	Recettes de gestion	8,9	6,2
	Dépenses de gestion	259,8	268,9
	Solde budgétaire de gestion	-250,9	-262,7

Source : comptes annuels 2022 établis par le comité de gestion de l'Onem

La Cour des comptes a réalisé le contrôle des comptes 2022 à partir de ceux établis par le comité de gestion le 6 juillet 2023.

2 Application du principe du droit constaté

2.1 Prestations sociales et transferts

Pour l'exercice 2022, les allocations de chômage et de compléments d'entreprises assurées par les organismes de paiement (OP)⁹⁸ s'élèvent à 5.922,1 millions d'euros. Le financement de ces prestations sociales est réalisé par des transferts de l'Onem vers les OP. L'Office enregistre les charges/dépenses de transferts en fonction de la période d'introduction⁹⁹ des allocations par les OP (date de paiement des allocations) et pas d'après la période de référence¹⁰⁰.

Ce mode d'enregistrement contrevient au principe du droit constaté défini à l'article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001, puisque les droits liés à la période de référence réunissent les quatre conditions pour constater un droit. En outre, il méconnaît la règle de rattachement à l'exercice, prévue par le même article 2¹⁰¹.

Selon ces principes, toutes les prestations afférentes à l'exercice N calculées par les OP jusqu'au 31 mars de l'exercice N+1 doivent donc être enregistrées en charges/dépenses de transferts (et en dettes vis-à-vis des OP) sur l'exercice N. Parallèlement, l'Onem doit enregistrer un produit/recette (et une créance vis-à-vis de l'ONSS-Gestion globale) correspondant au financement de ces transferts par la Gestion globale.

Bien que les résultats comptable et budgétaire ne soient pas affectés, puisqu'il s'agit du même montant en charges/dépenses et en produits/recettes, les charges/dépenses de prestations et produits/recettes liés au financement sont sous-évalués de 107,7 millions d'euros en 2022, selon les estimations de l'Onem.

2.2 Missions financées par l'ONSS-Gestion globale

En application de la loi du 29 juin 1981¹⁰², les missions de chômage, de chômage avec complément d'entreprise, de congés thématiques et de crédit-temps pour les travailleurs du service privé et d'outplacement sont financées par la Gestion globale. Pour 2022, ces produits/recettes s'élèvent à 6.733,2 millions d'euros.

⁹⁸ Missions réalisées en exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i et m, et du § 2 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

⁹⁹ Article 164, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage : « [...] on entend par « mois d'introduction » : le mois au cours duquel l'organisme de paiement a effectué la dépense ; pour une dépense qui a été effectuée pendant les dix premiers jours calendrier d'un mois, le mois précédent est considéré comme mois d'introduction, pour autant que le mois de référence coïncide avec ce mois précédent ou avec un mois antérieur à celui-ci ».

¹⁰⁰ Article 164, § 1, 1^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage : « [...] on entend par « mois de référence » : le mois de chômage auquel le paiement se rapporte ».

¹⁰¹ « Un droit constaté est enregistré (dans la comptabilité économique et patrimoniale) et imputé (dans la comptabilité budgétaire) dans l'exercice comptable auquel il se rapporte, pour autant que la pièce justificative permettant de constater ce droit soit en possession du service concerné avant une date limite fixée au 31 mars de l'année X+1 pour les opérations relevant du budget des missions. »

¹⁰² Article 21, § 2, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés : « La Gestion globale concerne les régimes et les branches suivants [...] les allocations de chômage, en ce compris les allocations pour le régime du chômage avec complément d'entreprise, les allocations d'interruption pour le régime général du crédit-temps et les allocations d'interruption pour les congés thématiques des travailleurs du secteur privé ».

L'Onem enregistre les produits/recettes de l'ONSS-Gestion globale d'après les demandes de financement qu'il adresse à l'ONSS au cours de l'exercice, en application de l'article 24 de la loi du 29 juin 1981¹⁰³.

Jusqu'en 2022, l'Onem n'enregistrait aucune écriture en fin d'exercice pour tenir compte de la différence entre ces demandes et les charges/dépenses réellement supportées. Les excédents ou déficits de financement de l'exercice N ne sont pris en considération qu'au cours de l'exercice N+1. Bien que le financement par l'ONSS-Gestion globale soit conçu pour couvrir les besoins de trésorerie, le référentiel comptable et budgétaire impose l'enregistrement des produits/recettes et des charges/dépenses de missions sur l'exercice¹⁰⁴, selon les principes du droit constaté¹⁰⁵. Dès lors, les excédents ou les déficits de financement des missions par la Gestion globale constituent des dettes ou des créances de l'Onem qui doivent être enregistrées à la clôture de l'exercice.

En 2022, en essayant d'établir l'excédent/déficit de financement des missions par la Gestion globale, l'Onem a enregistré, à tort, une créance de 32,5 millions d'euros. En effet, selon les calculs de la Cour des comptes, le résultat des missions financées par la Gestion globale présente un surplus de 31,7 millions d'euros en 2022, ce qui aurait dû entraîner la comptabilisation d'une dette. En conséquence, les résultats comptable et budgétaire 2022 sont surévalués de 64,2 millions d'euros.

2.3 Financement des missions d'interruption de carrière et de congés thématiques des travailleurs du secteur public

En application de la loi du 18 avril 2017¹⁰⁶, les dépenses fédérales d'interruption de carrière et de congés thématiques des travailleurs du secteur public sont payées par l'Onem et financées par le SPF Emploi. En 2022, les recettes liées à ce financement s'élèvent à 145,0 millions d'euros.

L'Onem enregistre en produit/recette le montant de la dotation annuelle du SPF Emploi selon ses prévisions budgétaires. Toutefois, l'Onem n'enregistre aucune écriture en fin d'exercice pour tenir compte des charges/dépenses réellement supportées. Les excédents ou déficits de financement de l'exercice N ne sont régularisés que lors du calcul de la subvention de l'exercice N+1. Ce mode de comptabilisation contrevient au principe du droit constaté.

Les missions d'interruption de carrière et de congés thématiques des travailleurs du secteur public sont exclusivement à charge du SPF Emploi. Tout déficit de financement de l'exercice implique donc une créance de l'Onem sur le SPF et l'enregistrement d'un produit/recette. En effet, l'identification des excédents de financement permet la réunion des quatre conditions nécessaires (montant, identité du créancier, obligation de payer et pièce justificative) pour enregistrer une créance. En outre, dans la mesure où ces dotations sont octroyées afin de couvrir les dépenses de missions

¹⁰³ Article 24 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés : « *Le produit des moyens financiers globalisés [...] est réparti entre les régimes et les branches de la Gestion globale [...] Cette répartition s'opère sur base des besoins de trésorerie à financer des régimes et branches [...] Le montant des besoins de trésorerie à financer de ces régimes et de ces branches est égal à la différence sur base de trésorerie entre les dépenses [...] et les recettes propres* ».

¹⁰⁴ Articles 7 et 13 de l'arrêté royal du 26 janvier 2014 : « *L'exercice comptable commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre suivant.* » et « *L'année budgétaire commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre suivant.* »



¹⁰⁵ Article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001 précité.

¹⁰⁶ Article 34 de la loi du 18 avril 2017 portant réforme du financement de la sécurité sociale : « *Les allocations d'interruption pour les interruptions de carrière, autres que celles visées à l'article 21, § 2, 2^o, de la loi du 29 juin 1981 [...] payées par l'Office national de l'Emploi, sont financées par une dotation annuelle, inscrite au budget du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale* ».

annuelles, tout excédent de financement implique donc une dette de l'Onem vis-à-vis du SPF et un moindre produit/moindre recette.

La Cour des comptes a calculé le résultat des missions d'interruption de carrière et de congés thématiques des travailleurs du secteur public qui présente, en 2022, un déficit de 1,5 million d'euros. En conséquence, les résultats comptable et budgétaire 2022 sont sous-évalués du même montant.

3 Autres constats

 Observations	 Recommandations
Les projets informatiques développés sur plusieurs années ne sont pas comptabilisés en tant qu'immobilisations incorporelles en cours.	Enregistrer les frais de développement des projets informatiques à l'actif du bilan
Certaines créances douteuses et leurs réductions de valeur dont la récupération est toujours poursuivie par l'Onem, ne sont pas reprises dans le bilan (montant brut identifié : 195,6 millions d'euros, l'impact bilantaire net est nul, car les réductions de valeur sont de 100%).	Respecter le principe d'exhaustivité des états financiers et maintenir au bilan les créances dont le processus de recouvrement est toujours en cours
Aucune provision pour litiges et risques et charges n'est comptabilisée (au moins 302,5 milliers d'euros identifiés).	Comptabiliser les provisions nécessaires pour couvrir les risques prévisibles ou les pertes éventuelles à la date de clôture
La césure comptable n'est pas respectée (221,9 milliers d'euros identifiés).	Rattacher les charges à l'exercice comptable auquel elles se rapportent
Les données comptables et budgétaires ne sont pas complètement réconciliées avec celles du FFE.	Compléter la procédure de réconciliation avec le FFE dans le cadre de la clôture de l'exercice
Les fonctions d'approbation, d'enregistrement et de paiement ne bénéficient pas d'une séparation suffisante.	Mettre en œuvre les mesures de contrôle interne destinées à garantir la séparation et l'incompatibilité des fonctions
L'Onem n'effectue ni la réconciliation entre les données du logiciel de calcul des rémunérations et les comptes de charges ni celle entre les dettes sociales et les récapitulatifs reçus de l'ONSS dans le cadre de la clôture.	Procéder à la réconciliation complète et documentée des charges/dettes salariales avec les données de gestion et les récapitulatifs externes dans le cadre des opérations de clôture
L'inventaire physique des immobilisations n'est pas réalisé, alors que cette procédure, prévue par la réglementation, est une mesure de contrôle interne indispensable pour s'assurer de l'existence et de la valorisation comptable correcte des actifs immobilisés lors de l'établissement des comptes annuels.	Établir un inventaire physique complet des actifs immobilisés dans une forme permettant leur réconciliation avec la comptabilité et aligner si nécessaire la balance des comptes généraux
Les déclassements d'actifs immobilisés et l'annulation de créances sur les membres du personnel ne font pas l'objet de délégations de pouvoir formelles.	Formaliser les délégations de pouvoir de ces deux activités sensibles
Certaines opérations relatives aux services octroyés aux membres du personnel (catering, service social) et gérées de manière décentralisée ne sont pas comptabilisées ou sont enregistrées de manière erronée (versements en 2022 : 515,5 milliers d'euros).	Intégrer les soldes des valeurs disponibles et toutes les opérations dans les comptes annuels ; valider les charges/dépenses et les produits/recettes relatifs à ces opérations

4 Conclusion

L'Onem a remédié à certains manquements relevés par la Cour des comptes lors de ses contrôles précédents, notamment l'intégration de participations financières et le respect des délégations de pouvoir pour l'utilisation de la caisse. L'Onem travaille également à la résolution de plusieurs constats antérieurs dont la comptabilisation des opérations présentant un déficit ou excédent de financement, l'intégration des montants de créances douteuses ainsi que le respect de la période de référence pour la comptabilisation des dépenses de missions.

L'Onem s'est rallié à la plupart des constatations de la Cour des comptes découlant de son contrôle des comptes 2022 et s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

FFE : contrôle des comptes annuels 2022

1 Introduction

Institué par la loi du 26 juin 2002, le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (FFE) a pour mission principale de payer des indemnités aux travailleurs qui sont touchés par la fermeture de leur entreprise.

Tableau 21 – Présentation synthétique des comptes annuels 2022 du FFE (en millions d'euros)

	Rubriques	2021	2022
Comptabilité générale	Bilan	520,2	591,1
	Produits	573,1	398,7
	Charges	489,2	326,1
	Résultat comptable	83,9	72,6
Comptabilité budgétaire	Recettes des missions	573,1	403,4
	Dépenses des missions	487,6	325,0
	Solde budgétaire des missions	85,5	78,4
	Recettes de gestion	0,0	0,0
	Dépenses de gestion	6,7	6,9
	Solde budgétaire de gestion	-6,7	-6,9

Source : comptes annuels 2022 établis par les comités de gestion, relatifs aux activités des secteurs marchand et non marchand et des activités extrastatutaires

La Cour des comptes a réalisé le contrôle des comptes 2022 à partir de ceux établis par les comités de gestion le 15 juin 2023. Le compte officiel a été reçu par la Cour des comptes le 24 juillet 2024 et concorde avec celui audité.

2 Principe du droit constaté

2.1 Produits de la sécurité sociale

Le FFE enregistre les produits/recettes relatifs aux cotisations patronales au cours de l'exercice lorsque les avances trimestrielles de l'ONSS lui sont versées (247,9 millions d'euros en 2022). L'ONSS régularise les avances au cours du trimestre suivant, lorsque les données réelles du trimestre écoulé sont connues. Cela implique que les corrections relatives au quatrième trimestre de l'exercice N ne sont connues qu'au 31 mars N+1.

Toutefois, le FFE n'effectue aucune correction en fin d'exercice pour tenir compte des cotisations réellement calculées du quatrième trimestre. En conséquence, les corrections de l'ONSS relatives

au quatrième trimestre de l'exercice N ne sont enregistrées qu'au cours de l'exercice N+1. En pratique les cotisations totales réelles de 2022 se sont élevées à 240,8 millions, au lieu de 247,9 millions d'euros comptabilisés.

Ce mode de comptabilisation contrevient au principe du droit constaté prévu à l'article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001, puisqu'à la fin de l'exercice, les quatre conditions (montant, identité du créancier, obligation de payer et pièce justificative) sont déjà réunies pour enregistrer en recettes/produits les cotisations réelles. Il en résulte une surévaluation des résultats comptable et budgétaire de 7,1 millions d'euros, selon les analyses de la Cour des comptes.



2.2 Prestations sociales



En 2022, les dépenses relatives aux indemnités des travailleurs s'élèvent à 114,6 millions d'euros. Le FFE enregistre ces charges/dépenses lors des paiements, quelle que soit la période de référence (c'est-à-dire la période à laquelle la prestation se rapporte). En conséquence, les indemnités versées entre le 1^{er} janvier et le 31 mars de l'exercice N+1 sont enregistrées sur l'exercice N+1, même si elles sont relatives à l'exercice N (ou à un exercice antérieur).

Ce mode d'enregistrement est en contradiction avec l'article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001. En effet, il faut enregistrer ce droit sur l'exercice comptable auquel il se rapporte si la pièce justificative est disponible au 31 mars N+1.

Il en résulte que toutes les indemnités afférentes à l'exercice N, calculées jusqu'au 31 mars de l'exercice N+1 doivent être enregistrées en charges/dépenses de transferts (et en dettes) sur l'exercice N. Parallèlement, le FFE doit enregistrer sur le même exercice un produit/recette (et une créance vis-à-vis de l'employeur) correspondant à la récupération de ces indemnités auprès des employeurs et des curateurs. Ce mécanisme implique une sous-évaluation des charges/dépenses et des produits/recettes de 14,0 millions d'euros, selon les calculs du FFE.

3 Autres constats

 Observations	 Recommandations
<p>Les projets informatiques développés sur plusieurs années ne sont pas comptabilisés en tant qu'immobilisations incorporelles en cours (montant identifié en 2022 : 879,4 milliers d'euros).</p>	<p>Enregistrer les frais de développement des projets informatiques à l'actif du bilan (en immobilisations en cours, puis en immobilisations incorporelles lors de leur mise en service)</p>
<p>La gestion des créances présente les insuffisances suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • absence de réduction de valeur sur les créances pendantes devant le tribunal ; • incohérence de certaines données de gestion des créances par débiteur (réductions de valeur supérieures aux créances nominales pour 4,1 millions d'euros) ; • solde non mouvementé et créances anciennes liées aux garanties bancaires pour l'indemnité complément d'entreprise. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adapter la règle d'évaluation afin de satisfaire aux principes réglementaires • Appuyer le calcul des réductions de valeur par débiteur sur des données de gestion cohérentes • Identifier et verser l'indemnité aux bénéficiaires du complément d'entreprise en utilisant les garanties bancaires et apurer les soldes anciens

 Observations	 Recommandations
Les provisions pour litiges sont surévaluées en raison de la méthode d'évaluation retenue (incidence de 372,0 milliers d'euros).	Adapter la méthode de calcul des provisions pour litiges
Les bénéficiaires de garanties bancaires à rembourser ne sont pas identifiés (1,5 million d'euros).	Poursuivre l'analyse et le traitement des soldes anciens Identifier la nature des montants et procéder aux écritures de reclassement nécessaires à la clôture de l'exercice
La rubrique des droits et engagements hors bilan est utilisée de manière erronée.	Utiliser les droits et engagements hors bilan conformément à la définition communément admise
Le décompte définitif de l'Onem indiquant les dépenses réelles de chômage temporaire (11,6 millions d'euros) n'est pas enregistré, en raison de sa réception tardive.	Veiller à obtenir les informations pour constater les droits relatifs au chômage temporaire avant le 31 mars N+1
Le contrôle interne comporte les lacunes suivantes : insuffisance de la séparation de fonctions entre les catégories d'acteurs financiers ; <ul style="list-style-type: none"> • accès de l'ensemble des agents du FFE en modification, seul et sans supervision à la signalétique des travailleurs; • absence de mise à jour des accès au logiciel comptable. 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir une séparation suffisante des fonctions d'ordonnateur, de comptable et d'agent chargé du paiement • Créer des catégories cloisonnées d'acteurs financiers • Renforcer les mesures de contrôle en matière d'accès aux fiches signalétiques des travailleurs • Mettre à jour les accès au logiciel comptable
Les données comptables et budgétaires ne sont pas systématiquement réconciliées avec celles des autres IPSS (ONSS et Onem).	Mettre en œuvre une procédure de réconciliation systématique avec les IPSS lors de la clôture de l'exercice
Les relations avec l'Onem concernant la facturation des frais de gestion ne sont pas formalisées.	Formaliser les flux relatifs à la facturation des frais pris en charge par l'Onem

4 Conclusion

Le FFE a remédié à des manquements relevés précédemment et qui portaient, notamment, sur la justification des soldes d'inventaire des caisses en fin d'exercice, la répartition des coûts d'exploitation (secteur marchand et non marchand), le retard dans l'établissement des comptes ainsi que leur présentation (unicité). Concernant le contrôle 2022, le FFE s'est rallié à la plupart des constatations de la Cour des comptes et s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Caami : contrôle des comptes annuels 2022

1 Introduction

Créée par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, la Caami a pour mission principale de payer les prestations liées à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités en tant qu'organisme assureur public.

Tableau 22 – Présentation synthétique des comptes 2022 de la Caami (en millions d'euros)

	Rubriques	2021	2022
Comptabilité générale	Bilan	148,6	147,1
	Produits	515,5	572,7
	Charges	510,8	575,1
	Résultat comptable	4,7	-2,4
Comptabilité budgétaire	Recettes des missions	476,5	537,9
	Dépenses des missions	477,3	537,8
	Solde budgétaire des missions	-0,8	0,1
	Recettes de gestion	39,0	34,8
	Dépenses de gestion	38,3	35,1
	Solde budgétaire de gestion	0,7	-0,3

Source : comptes annuels 2021 et 2022 établis par le comité de gestion

La Cour des comptes a réalisé le contrôle des comptes 2022 à partir de ceux établis par le comité de gestion le 6 septembre 2023.

2 Prestations sociales (application du droit constaté)

La Caami enregistre les charges/dépenses de plusieurs prestations sociales¹⁰⁷ au cours du mois où elle effectue le paiement et non au cours du mois de référence de la prestation. Dès lors, les paiements intervenant entre le 1^{er} janvier et le 31 mars de l'exercice N+1 sont enregistrés sur l'exercice N+1, même si les prestations sont relatives à l'exercice N. Les prestations concernées sont l'assurance soins de santé et indemnités, le financement des hôpitaux, le régime des marins et l'aide médicale urgente (Mediprima).

Ce mode d'enregistrement méconnaît les règles d'enregistrement du droit constaté fixées à l'article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001, en vertu desquelles toutes les prestations afférentes



¹⁰⁷ 520,8 millions d'euros en 2022.

à l'exercice N calculées jusqu'au 31 mars de l'exercice N+1 doivent être enregistrées en charges/dépenses (et en dettes, puisque le paiement a lieu par la suite) sur l'exercice N. Parallèlement, la Caami doit enregistrer un produit/recette (et une créance) correspondant au financement de ces prestations.

La Cour des comptes a évalué à 34,7 millions d'euros les prestations concernées pour l'exercice 2022. La Cour recommande d'enregistrer les charges/dépenses de prestations sociales (et le financement y relatif) conformément au principe du droit constaté.

3 Autres constats

 Observations	 Recommandations
Plusieurs manquements au niveau des immobilisations : <ul style="list-style-type: none"> • incomplétude des données reprises dans le logiciel de gestion ; • différences injustifiées entre les données comptables et de gestion ; • comptabilisation incorrecte des réévaluations de terrains et d'immeubles ; • taux d'amortissements incorrects ; • absence d'inventaire physique. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enregistrer les opérations comptables et budgétaires sur les comptes prévus par le cadre réglementaire • Procéder aux corrections nécessaires des immobilisations et des plus-values de réévaluation d'après les rapports d'expertise • Revoir le tableau d'amortissements et procéder aux écritures correctrices • Établir un inventaire physique complet de ses actifs immobilisés
Les récupérations de prestations accordées par subrogation ne sont pas enregistrées selon le principe du droit constaté (935,0 milliers d'euros).	Enregistrer les récupérations de prestations accordées par subrogation selon les droits constatés
Aucune provision pour litiges et risques et charges n'est comptabilisée (au moins 497,0 milliers d'euros identifiés par la Cour).	Comptabiliser les provisions nécessaires pour couvrir les risques prévisibles ou les pertes éventuelles à la date de clôture
Les excédents de financement des prestations effectuées pour la Région wallonne ne sont pas remboursés (3,3 millions d'euros cumulés depuis 2019).	Rembourser l'excédent de financement conformément à la réglementation
Certaines opérations sont enregistrées deux fois au bilan en dettes/créances et comptes de régularisation (9,1 millions d'euros).	Modifier le schéma de comptabilisation afin de ne pas faire apparaître deux fois les mêmes opérations au bilan
La césure comptable n'est pas respectée (120 milliers d'euros identifiés par la Cour).	Rattacher les charges à l'exercice comptable auquel elles se rapportent
Plusieurs corrections comptables des prestations de soins de santé ne sont pas justifiées. Elles sont basées uniquement sur la différence entre les données comptables et de gestion en fin d'exercice (266,0 milliers d'euros).	S'assurer de la concordance entre les données de gestion et celles reprises dans le système comptable Justifier les différences et procéder aux corrections adéquates sur l'exercice de référence
Les charges/dépenses de prestations potentiellement irrégulières sont corrigées avant la finalisation du processus de contrôle (1,9 million d'euros).	Attendre l'issue de la vérification des prestations potentiellement irrégulières avant de corriger les charges/dépenses
Les règles d'évaluation ne sont pas annexées aux comptes annuels. Certaines annexes sont incomplètes et inexactes.	Présenter et compléter correctement l'ensemble des annexes prévues par la réglementation dans les comptes annuels

 Observations	 Recommandations
La description et l'analyse de risques du cycle de la trésorerie ne sont pas formalisées.	Formaliser, notamment sous la forme de procédures, le cycle de la trésorerie en identifiant les mesures de contrôles appliquées
Les fichiers de paiement sont accessibles en modification par tous les agents du service comptable.	Limiter l'accès en écriture aux fichiers de paiement pour les agents non directement autorisés
La réconciliation entre les données de gestion et les charges/dépenses de prestations est incomplète.	Procéder à la réconciliation complète et documentée des charges/dépenses de prestations avec les données de gestion
La réconciliation salariale est incomplète.	Procéder à la réconciliation complète et documentée des charges/dettes salariales avec les données de gestion et les récapitulatifs externes dans le cadre des opérations de clôture
Les données comptables et budgétaires ne sont pas réconciliées avec les autres IPSS ou pouvoirs publics.	Mettre en œuvre une procédure de réconciliation avec les autres parties prenantes dans le cadre de la clôture de l'exercice

4 Conclusion

La Caami a remédié à des manquements relevés précédemment et qui portaient, notamment, sur l'inventaire des caisses en fin d'exercice, l'absence de justificatif (annulation de dette) et la liste des délégations de pouvoirs non mise à jour. Concernant le contrôle 2022, la Caami s'est ralliée à la plupart des constatations de la Cour des comptes et s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

ONSS : contrôle des comptes annuels 2022

1 Introduction

1.1 Mission

L'ONSS centralise les moyens financiers de la sécurité sociale des travailleurs salariés (cotisations, subventions de l'État, financement alternatif) et les répartit entre les branches selon leurs besoins de trésorerie¹⁰⁸.

1.2 Présentation des comptes annuels 2022

Tableau 23 – Présentation synthétique des comptes annuels 2022 de l'ONSS (en millions d'euros)

	Rubriques	2021	2022
Comptabilité générale	Bilan	17.930,0	17.822,2
	Produits	99.470,4	100.556,6
	Charges	98.373,8	95.872,4
	Résultat comptable	1.096,4	4.684,2
Comptabilité budgétaire	Recettes de missions	96.134,5	100.953,6
	Dépenses de missions	94.267,5	99.492,8
	Solde budgétaire de missions¹⁰⁹	1.867,0	1.460,8
	Recettes de gestion	10,2	7,6
	Dépenses de gestion	236,4	251,9
	Solde budgétaire de gestion	-226,2	-244,3

Source : comptes annuels 2022 établis par le comité de gestion de l'ONSS

La Cour des comptes a réalisé le contrôle des comptes 2022 à partir de ceux établis par le comité de gestion le 29 septembre 2023.

¹⁰⁸ Les branches de la sécurité sociale sont répertoriées dans l'introduction de ce 181^e Cahier – Partie II.

¹⁰⁹ Le solde budgétaire ne tient pas compte des décalages entre les flux de trésorerie et le droit constaté tels qu'explicités aux point 3 et point 4 de cet article.

2 Application du principe du droit constaté (besoins à financer par la gestion financière globale)

L'ONSS comptabilise les charges/dépenses de la Gestion globale (79,9 milliards d'euros) selon les demandes de financement des organismes qu'il reçoit au cours de l'exercice¹¹⁰, mais n'effectue aucune correction en fin d'exercice pour tenir compte des charges/dépenses réellement supportées par ces derniers. Les excédents ou déficits de financement de l'exercice N ne sont donc pris en considération qu'au cours de l'exercice N+1.

Bien que le financement des IPSS par la Gestion globale soit prévu selon leurs besoins de trésorerie, le référentiel comptable et budgétaire est fondé sur les principes du droit constaté¹¹¹ et de l'exercice comptable¹¹². Dès lors, les excédents ou déficits de financement des missions des IPSS par la Gestion globale constituent des créances ou dettes pour l'ONSS qui doivent être enregistrées à la clôture de l'exercice. Parallèlement, l'ONSS doit enregistrer une dette ou une créance vis-à-vis du SPF Sécurité sociale¹¹³. Cependant, l'ONSS ne disposait pas pour l'exercice 2022 des informations permettant de déterminer les charges/dépenses réalisées en 2022 par les autres IPSS, selon les droits constatés.

La Cour des comptes recommande donc d'obtenir ces informations pour le 31 mars N+1 au plus tard, afin de respecter le principe du droit constaté lors de l'enregistrement des opérations de la Gestion globale. L'ONSS indique avoir initié une procédure de transmission d'informations avec les autres IPSS dans le cadre de sa clôture des comptes 2023.

3 Opérations pour compte de tiers

Conformément aux règles usuelles des comptabilités générale et budgétaire et en l'absence de définition réglementaire spécifique, la Cour des comptes estime que les opérations réalisées par l'ONSS en qualité d'opérateur administratif et technique doivent être traitées comme des opérations pour compte de tiers et donc être rapportées de manière spécifique dans ses comptes annuels. Concernant les opérations pour compte de tiers, l'ONSS ne devrait enregistrer que des dettes, créances et liquidités dans ses comptes annuels sans incidence sur les charges/dépenses et produits/recettes. Seuls les frais administratifs supportés par l'ONSS dans le cadre de ces activités devraient générer des charges/dépenses et produits/recettes.

Ce constat vise les opérations suivantes : cotisations sociales perçues pour le compte d'autres entités juridiques (9,9 milliards d'euros¹¹⁴), réductions groupe-cible régionales (799,4 millions d'euros) et Maribel fiscal (136,1 millions d'euros).

¹¹⁰ Loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, article 24 : « Le produit des moyens financiers globalisés [...] est réparti entre les régimes et les branches de la Gestion globale [...] Cette répartition s'opère sur base des besoins de trésorerie à financer des régimes et branches [...] Le montant des besoins de trésorerie à financer de ces régimes et de ces branches est égal à la différence sur base de trésorerie entre les dépenses [...] et les recettes propres ».

¹¹¹ Article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001, précité, fixant les règles en matière de budget, de comptabilité et de comptes des institutions publiques de sécurité sociale.

¹¹² Articles 7 et 13 de l'arrêté royal du 26 janvier 2014 fixant le plan comptable normalisé des institutions publiques de sécurité sociale : « L'exercice comptable commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre suivant » et « L'année budgétaire commence le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre suivant ».



¹¹³ Article 23 de la loi du 18 avril 2017 portant réforme du financement de la sécurité sociale.

¹¹⁴ Principalement l'ONVA (4,9 milliards d'euros), le SFP (2,5 milliards d'euros) et les Fonds de sécurité et d'existence (2 milliards d'euros).

À la suite des recommandations formulées sur ce point par la Cour des comptes dans son 179^e Cahier¹¹⁵, la commission de normalisation de la comptabilité des IPSS a constitué un groupe de travail dont l'objectif était de proposer des solutions à ces problématiques avant la certification des comptes des IPSS. Lors de la réunion de cette commission le 16 avril 2024, un compromis s'est dégagé en faveur d'une adaptation du cadre réglementaire permettant de traiter les opérations entre IPSS comme des opérations pour compte propre. En revanche, les opérations réalisées pour le compte d'autres entités que les IPSS devraient être traitées conformément aux recommandations de la Cour.



La Cour des comptes estime que cette proposition constituerait une réponse appropriée à ses recommandations et garantirait davantage de transparence et de cohérence aux comptes annuels des IPSS. La Cour suivra les décisions de la commission et adaptera ses recommandations lorsque les modifications du cadre réglementaire applicable aux IPSS seront formalisées.

4 Autres constats

 Observations	 Recommandations
<p>Les projets informatiques développés sur plusieurs années ne sont pas comptabilisés en tant qu'immobilisations incorporelles en cours (montant identifié en 2022 : 7,0 millions d'euros).</p>	<p>Enregistrer les frais de développement des projets informatiques à l'actif du bilan (en immobilisations en cours, puis en immobilisations incorporelles lors de leur mise en service)</p>
<p>L'ONSS a octroyé un prêt à titre gratuit au fonds de pension solidarisé (FPS), à partir des réserves de trésorerie de la Gestion globale (180,4 millions d'euros, échéance en 2028). Or, les missions du FPS ne sont pas financées par la Gestion globale. Ce prêt prive donc la Gestion globale de moyens financiers futurs et contrevient aux missions statutaires de l'ONSS.</p>	<p>Respecter les dispositions réglementaires délimitant les missions statutaires de l'ONSS, notamment celles prévues dans la loi du 27 juin 1969¹¹⁶</p>
<p>La méthode appliquée pour calculer les réductions de valeur sur créances douteuses relatives aux cotisations sociales ne correspond pas à celle prévue par les règles d'évaluation.</p>	<p>Calculer les réductions de valeur sur créances sociales selon les règles d'évaluation</p>
<p>Plusieurs types d'opérations sont comptabilisées selon des classifications comptables et budgétaires incorrectes (réductions de valeur sur créances douteuses, écochèques, avances versées à la Smals).</p>	<p>Adapter les schémas de comptabilisation afin de respecter la classification prévue par l'arrêté royal du 26 janvier 2014 et ses annexes</p>
<p>L'inventaire physique des immobilisations n'est pas réalisé, alors que cette procédure, prévue par la réglementation, est une mesure de contrôle interne indispensable pour s'assurer de l'existence et de la valorisation comptable correcte des actifs immobilisés lors de l'établissement des comptes annuels.</p>	<p>Établir un inventaire physique complet des actifs immobilisés dans une forme permettant leur réconciliation avec l'inventaire comptable et aligner si nécessaire la balance des comptes généraux</p>

¹¹⁵ Cour des comptes, 179^e Cahier – partie II : Cahier 2022 relatif à la sécurité sociale, rapport transmis à la Chambre des représentants, septembre 2022,

¹¹⁶ Loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

 Observations	 Recommandations
Le cycle de la trésorerie n'est pas formalisé (description et analyse de risques).	Formaliser la description du cycle de la trésorerie
La réconciliation avec les données comptables et budgétaires des autres IPSS est incomplète, ce qui ne permet pas de : <ul style="list-style-type: none"> • s'assurer de l'exhaustivité et l'exactitude des soldes de dettes et créances de fin d'exercice, ainsi que des charges/dépenses et des produits/recettes de l'exercice ; • garantir la concordance entre les comptabilités des IPSS. 	Mettre en œuvre une procédure de réconciliation systématique avec les autres IPSS, dans le cadre de la clôture de l'exercice
Le suivi des avances versées à la Smals présente des lacunes, en l'occurrence, l'affectation des avances inutilisées après deux ans (1,6 million d'euros).	Assurer la bonne gestion des avances en concertation avec le Smals

5 Conclusion

L'ONSS a remédié à certains manquements relevés par la Cour des comptes lors de ses contrôles précédents, notamment au sujet de la méthode de comptabilisation du financement alternatif et des produits/recettes relatif à la subvention destinée à la sécurité sociale d'outre-mer. L'ONSS a également adapté ses règles d'évaluation concernant l'amortissement des aménagements de biens pris en location et du matériel informatique. Enfin, l'ONSS a adapté ses schémas de comptabilisation relatifs aux plus-values de réévaluation, aux reprises de réductions de valeur sur créances douteuses et aux réévaluations des taux de change.

L'ONSS s'est rallié à la plupart des constatations de la Cour des comptes découlant de son contrôle des comptes 2022, et s'engage à poursuivre ses efforts en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes.

Fedris : contrôle des comptes annuels 2022

1 Introduction

1.1 Mission

Créée en 2017 de la fusion du Fonds des accidents du travail et du Fonds des maladies professionnelles, Fedris est chargée essentiellement d'indemniser les victimes (ou les ayants droit) de maladies professionnelles ou d'accidents du travail.

1.2 Présentation des comptes annuels 2022

Tableau 24 – Synthèse des comptes 2022 de Fedris (en millions d'euros)

	Rubriques	2021	2022
Comptabilité générale	Bilan	1.121,5	905,5
	Produits	1.022,2	1.081,8
	Charges	1.079,2	1.293,9
	Résultat comptable	-56,9	-212,1
Comptabilité budgétaire	Recettes de missions	993,4	1.043,6
	Dépenses de missions	923,9	1.067,4
	Solde budgétaire de missions	69,5	-23,8
	Recettes de gestion	0,7	0,8
	Dépenses de gestion	46,3	50,1
	Solde budgétaire de gestion	-45,6	-49,3

Source : comptes annuels 2022

La Cour des comptes a réalisé le contrôle des comptes 2022 à partir de ceux transmis officiellement le 23 avril 2024.

2 Portefeuille de placements

Fedris dispose d'un portefeuille de placements à revenu fixe (OLO et certificats de trésorerie) d'une valeur de 748,4 millions d'euros au 31 décembre 2022. Ce portefeuille garantit la couverture des provisions constituées dans le cadre d'un système de capitalisation pour les accidents survenus avant 1988 et permet le paiement des indemnités au cours de l'exercice concerné.



La Cour des comptes constate que le calcul et l'utilisation du montant prélevé annuellement sur le portefeuille ne sont pas étayés par des documents, ce qui ne permet pas de garantir que le

portefeuille finance uniquement des dépenses liées aux accidents du travail survenus avant 1988. Fedris doit disposer des justifications légales, réglementaires ou contractuelles justifiant l'utilisation des moyens financiers du portefeuille. L'IPSS a indiqué qu'elle examinera cette question.

3 Autres constats

 Observations	 Recommandations
Les immobilisations incorporelles en cours ne sont pas encadrées par des règles d'évaluation.	Élaborer des règles d'évaluation pour les immobilisations incorporelles en cours
La gestion des créances est lacunaire en raison des facteurs suivants : <ul style="list-style-type: none"> • insuffisance de suivi des soldes anciens de créances ; • non-application des règles d'évaluations sur les créances douteuses et les réductions de valeur ; • différence injustifiée entre le logiciel de gestion et la balance générale ; • absence de cadre concernant les annulations de créance ; • absence de fichier de suivi des annulations de créance ; • schéma de comptabilisation et d'imputation incorrect. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les créances devant faire l'objet d'une réduction de valeur ou d'une annulation ; • Appliquer les règles d'évaluation pour les créances douteuses et les réductions de valeur ; • Assurer la concordance entre les données de gestion et celles de la comptabilité, expliquer les différences et documenter les retraitements ; • Décrire le processus et documenter la procédure de gestion des annulations de créance ; • Adapter le schéma de comptabilisation et d'imputation.
Des provisions ne sont pas constituées pour les risques liés aux litiges en cours, en raison d'un manque de documentation et d'analyse des risques et des probabilités qu'ils surviennent.	Documenter et évaluer les risques relatifs aux litiges juridiques en cours et établir une situation récapitulative des procédures en cours, en vue de provisionner ces risques
L'enregistrement des produits/recettes de la sécurité sociale et d'autres financements n'est pas conforme au principe du droit constaté.	Enregistrer les excédents ou déficits de financement de l'exercice en dettes ou créances en application du principe du droit constaté
Les opérations pour compte de tiers en charges/dépenses et produits/recettes ne sont pas enregistrées correctement.	Conformément aux règles usuelles des comptabilités générale et budgétaire ¹¹⁷ , enregistrer les opérations pour compte de tiers en dettes, créances et liquidités
Un inventaire physique des immobilisations n'est pas réalisé.	Établir un inventaire physique complet des actifs immobilisés dans une forme permettant leur réconciliation avec l'inventaire comptable
Les données comptables et budgétaires ne sont pas corroborées par une réconciliation exhaustive avec les autres IPSS et les opérateurs fédéraux.	Mettre en œuvre une procédure de réconciliation des données comptables et budgétaires avec les autres IPSS et les opérateurs fédéraux dans le cadre de la clôture de l'exercice
L'enregistrement des charges/dépenses de prestations sociales ainsi que leur financement n'est pas réconcilié avec les récapitulatifs issus des logiciels de gestion.	Réconcilier les charges/dépenses de prestations et leur financement avec les données des logiciels de gestion et les corriger, si nécessaire

¹¹⁷ L'enregistrement d'opération pour compte de tiers n'est pas défini dans la réglementation. Toutefois, à la suite des recommandations formulées par la Cour des comptes dans son 179^e Cahier, la commission de normalisation de la comptabilité des IPSS a constitué un groupe de travail afin de proposer des solutions à cette problématique. La Cour suivra les décisions de la commission et adaptera ses recommandations lorsque les modifications du cadre réglementaire applicable aux IPSS seront formalisées (voir également le commentaire au point 3 de l'article Contrôle des comptes de l'ONSS de ce Cahier).

 Observations	 Recommandations
<p>Le contrôle interne sur les principaux cycles (prestations sociales, recettes, trésorerie et achats) comporte les lacunes suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • absence de description des processus et d'analyse de risques ; • incapacité à fournir certains documents de base : confirmations bancaires, liste des cartes de crédit/débit, pièces justificatives de certaines opérations, inventaire des comptes ; • mesures de contrôle insuffisantes (revue analytique, réconciliations, procédures, séparation de fonctions) et/ou non formalisées et documentées. 	<p>Renforcer le contrôle interne des cycles clés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • décrire les processus et en analyser les risques ; • vérifier l'efficacité des mesures de contrôle interne pour limiter les risques de fraude et d'erreurs ; • mettre en place les mesures de contrôle et documenter les mesures de contrôle existantes ; • appuyer toute écriture comptable de pièces justificatives adéquates.
<p>La gestion des dépenses informatiques présente les lacunes suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • absence de maîtrise du suivi et de l'évolution des projets ; • absence d'approbation par le comité de gestion de certains contrats conclus avec la Smals ; • approbation de certaines factures contraire aux règles de délégations. 	<p>Soumettre à l'approbation du comité de gestion les (1) projets informatiques et leurs modifications ultérieures et (2) les contrats conclus avec la Smals</p> <p>Respecter les règles de délégation pour toutes les factures</p>

4 Conclusion

Fedris s'est rallié à la plupart des constatations de la Cour des comptes découlant de son contrôle des comptes 2022, et s'engage à entamer les travaux nécessaires en 2024 afin d'améliorer la qualité de ses comptes. L'IPSS a également remédié à certains manquements constatés lors de contrôles précédents, notamment au sujet de la comptabilisation des immobilisations incorporelles en cours.

Inasti : contrôle des comptes annuels 2020 et 2021

1 Introduction

1.1 Missions

L'Inasti a été créé par la loi du 21 décembre 1970¹¹⁸. Il veille à ce que les indépendants et les sociétés s'affilient à une caisse d'assurance sociale, gère la Caisse nationale auxiliaire (CNA), calcule et octroie les pensions des indépendants et assure la gestion financière globale dans le statut social des indépendants. Par ailleurs, l'Inasti réalise certaines missions d'appui.

1.2 Présentation des comptes annuels 2020-2021

Tableau 25– Présentation synthétique des comptes annuels 2020 et 2021 de l'Inasti (en millions d'euros)

	Rubriques	2020	2021
Comptabilité générale	Bilan	4.335,1	5.105,1
	Produits	17.921,8	17.536,9
	Charges	17.825,6	16.783,2
	Résultat comptable	96,2	753,7
Comptabilité budgétaire	Recettes de missions	10.747,4	10.849,9
	Dépenses de missions	10.621,4	9.991,3
	Solde budgétaire de missions	126,0	858,6
	Recettes de gestion	2,8	4,2
	Dépenses de gestion	83,3	85,5
	Solde budgétaire de gestion	-80,5	-81,3

Source : comptes annuels 2020 et 2021 de l'Inasti

La Cour des comptes a réalisé son contrôle à partir des comptes 2020 et 2021 approuvés par le comité de gestion respectivement le 30 juin 2021 et le 6 juillet 2022, qui lui ont été transmis par la secrétaire d'État au Budget respectivement le 28 avril 2022 et le 19 décembre 2022.

L'Inasti a remédié à certains manquements relevés par la Cour des comptes lors de ses contrôles précédents. Ainsi, le recouvrement auprès des caisses d'assurance sociale des coûts informatiques supportés par l'Inasti se déroule désormais plus facilement. L'Inasti impute également correctement le pécule de vacances du personnel.

¹¹⁸ Loi portant création d'un Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants.

2 Solde des cotisations sociales et cotisations des sociétés impayées



Les travailleurs indépendants et les sociétés sont tenus de s'affilier à une caisse d'assurance sociale (CAS). À défaut, ils sont d'office affiliés à la CNA. Les travailleurs indépendants doivent payer leurs cotisations pour bénéficier de prestations et avoir droit au remboursement des soins de santé. Les CAS doivent percevoir ces cotisations auprès de leurs membres et les reverser à l'Inasti.

L'Inasti enregistre les cotisations des indépendants et des sociétés affiliés à la CNA dans les produits/recettes au moment où elles sont recouvrées. Pour les autres CAS, l'Inasti n'enregistre un produit/une recette qu'au moment où la CAS a perçu et reversé les cotisations. Le solde des cotisations impayées (1,4 milliard d'euros au 31 décembre 2022) n'apparaît pas au bilan de l'Inasti.

La différence de traitement des produits/recettes découle de l'application de l'arrêté royal n° 38¹¹⁹. En effet, l'Inasti ne peut pas recouvrer les cotisations impayées directement auprès des travailleurs indépendants ou des CAS. Il ne peut enregistrer ces cotisations que si elles ont été payées. Bien que l'Inasti dispose en interne d'informations sur le solde des cotisations impayées, car les CAS lui font rapport, il ne les intègre pas aux comptes annuels.

L'Inasti doit soumettre ses comptes à la Cour des comptes pour certification à partir de l'exercice 2025. Ces comptes doivent donner une image fidèle des droits et engagements des travailleurs indépendants et des sociétés et doivent donc aussi contenir des informations sur le solde des cotisations encore à percevoir. La Cour recommande de reprendre les comptes de la classe o « Droits et engagements hors bilan » dans les comptes annuels et d'expliquer ces montants dans l'annexe « État des droits et engagements hors bilan »¹²⁰.

3 Autres constatations

 Observations	 Recommandations
Aucune réduction de valeur n'est comptabilisée sur les débiteurs douteux.	Comptabiliser des réductions de valeur sur les débiteurs douteux
L'Inasti n'a plus réalisé d'inventaire physique du matériel et mobilier du siège social à Bruxelles depuis le déménagement en 2015. Le dernier inventaire remonte à 2019 pour huit des onze bureaux régionaux et à 2017 pour les trois autres.	Établir un inventaire physique complet des actifs immobilisés, dans une forme permettant leur réconciliation avec l'inventaire comptable intégré dans le système comptable

4 Conclusion

L'Inasti se rallie aux constatations de la Cour des comptes et s'engage à apporter une solution en 2024 aux autres constatations ainsi qu'à poursuivre ses efforts pour améliorer la qualité de ses comptes.

¹¹⁹ Arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

¹²⁰ Comme prévu à l'article 17 de l'arrêté royal du 26 janvier 2014 fixant le plan comptable normalisé des institutions publiques de sécurité sociale soumises à l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale.

SFP : Contrôle des comptes annuels 2022

1 Introduction

1.1 Mission

Le Service fédéral des pensions (SFP) est chargé de l'octroi et du paiement des pensions des salariés, des fonctionnaires, des agents de HR-Rail et des administrations provinciales et locales ainsi que de la garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa). Il paie également les pensions des indépendants. Par ailleurs, le SFP rend aussi des avis et offre un soutien juridique pour l'élaboration de la politique.

1.2 Présentation des comptes annuels 2021 et 2022

Tableau 26 – Présentation synthétique des comptes annuels 2021 et 2022 du SFP (en millions d'euros)

	Rubriques	2021	2022
Comptabilité générale	Bilan	1.327,9	1.226,5
	Produits	55.861,0	61.340,3
	Charges	55.974,4	62.004,2
	Résultat comptable	-113,4	-663,9
Comptabilité budgétaire	Recettes de mission	55.830,3	61.558,0
	Dépenses de mission	55.712,4	61.753,3
	Solde du budget de mission	117,9	-195,3
	Recettes de gestion	68,0	73,9
	Dépenses de gestion	216,3	222,3
	Solde du budget de gestion	-148,3	-148,4

Source : comptes annuels 2022 élaborés par le comité de gestion du SFP

La Cour des comptes a effectué son contrôle à partir des comptes 2022 du régime de répartition¹²¹ et des comptes 2022 consolidés approuvés le 26 juin 2023 par le comité de gestion du SFP.

¹²¹ Le régime de répartition comprend les recettes et les dépenses du régime des salariés, des indépendants et des fonctionnaires ainsi que les recettes et les dépenses du fonds de pension solidarisé et les cotisations maladie et invalidité versées à l'Inami.

2 Comptabilités générale et budgétaire

2.1 Débiteurs douteux de prestations sociales et réductions de valeur

Le SFP suit les directives de la commission de normalisation de la comptabilité des IPSS (commission comptable) pour comptabiliser des réductions de valeur sur les prestations indûment payées à récupérer¹²². Ces directives prévoient qu'il convient de comptabiliser une réduction de valeur à 100 % pour les créances de plus de deux ans. En 2022, le SFP a suivi l'observation antérieure de la Cour des comptes en appliquant des réductions de valeur à l'ensemble des créances douteuses à concurrence de 100 % (11,3 millions d'euros). En 2023, ces créances ont été sorties de la comptabilité en tant que créances irrécouvrables, alors que certaines d'entre elles font toujours l'objet d'une procédure de recouvrement. La Cour souligne qu'une créance douteuse doit être estimée en fonction du niveau de risque d'irrécouvrabilité. Ce risque n'est pas toujours de 100 %.

Le SFP s'efforce d'assurer une concordance entre le système de gestion et la comptabilité en ce qui concerne les créances douteuses. Il souhaite aussi que le statut des créances soit toujours visible dans le système de gestion. À cet effet, il examinera avec son service Paiements de pensions la manière dont le caractère douteux des créances sera intégré et suivi dans le système de gestion.

2.2 Comptabilisation des charges sur l'exercice comptable correct

Lors de son contrôle des comptes 2022, la Cour des comptes a constaté que plusieurs factures informatiques avaient, à tort, été intégralement enregistrées sur l'exercice comptable (montant identifié: 2,1 millions d'euros). Or, certaines de ces factures concernaient des charges couvrant plusieurs années. Ainsi, le SFP ne respecte pas les principes de comptabilisation sur la période concernée.

Le SFP conteste ces constatations et précise qu'il suit les instructions de la commission comptable¹²³. D'après le SFP, il s'agit de factures d'un montant récurrent, qui doivent être payées avant le 31 décembre de l'exercice. Il estime qu'il n'est pas nécessaire dans ce cas d'utiliser des comptes de régularisation.

La commission comptable préconise de ne pas utiliser des comptes de régularisation lorsque la facture doit être payée obligatoirement avant le 31 décembre de l'exercice et qu'il s'agit de coûts afférents à l'exercice en cours et au suivant. La Cour des comptes souligne cependant qu'il s'agit en l'occurrence de charges ayant trait à plusieurs exercices. La comptabilisation intégrale en charges au cours d'un seul exercice est contraire au principe d'enregistrement des charges et produits sur l'exercice concerné prévu à l'article 8 de l'arrêté royal du 26 janvier 2024.

2.3 Reclassement de comptes d'attente



Le SFP utilise des comptes d'attente, ce qui est permis à condition que les transactions comptabilisées soient clairement identifiées et que les montants repris sur ces comptes soient affectés au compte correct du bilan dans un délai raisonnable. Les comptes d'attente ne peuvent pas apparaître dans les comptes annuels.

¹²² Commission de normalisation de la comptabilité des IPSS, circulaire n°11 du 31 janvier 2020 - Règles de comptabilisation des débiteurs douteux.

¹²³ Commission de normalisation de la comptabilité des IPSS, Circulaire n° 5 – Règles d'application de la définition des droits constatés.

Le SFP reclasse chaque année correctement les soldes des comptes d'attente vers d'autres comptes d'actif et de passif, mais ne les suit pas tout au long de l'année, de sorte que d'anciens soldes demeurent sur les comptes d'attente¹²⁴. La Cour des comptes recommande dès lors au SFP de mieux suivre les comptes d'attente et de contrôler et/ou apurer les soldes, qu'ils datent d'années antérieures ou pas. Le SFP prendra les mesures utiles pour suivre cette recommandation. En 2023 et 2024, les comptes d'attente ont encore été examinés et, dans certains cas, transférés vers un compte de débiteurs et créditeurs. En raison du caractère complexe de certains soldes, l'examen de certains comptes d'attente (par exemple, les cotisations) demandera plus de temps.

3 Autres constatations

 Observations	 Recommandations
Les soldes ne sont pas tous documentés et justifiés.	Justifier chaque solde dans les comptes et échanger à cet effet des informations avec d'autres services opérationnels
Le fonds de pension solidarisé (FPS) ¹²⁵ est confronté à une perte croissante et à des problèmes importants de liquidités dans le financement quotidien des pensions.	Suivre la situation du FPS et prendre les actions appropriées en concertation avec les parties prenantes
La cotisation AMI (1,5 milliard d'euros) est perçue pour le compte de l'Inami, ce qui peut être qualifié d'opération pour le compte de tiers.	Clarifier davantage la nature de cette comptabilisation en collaboration avec la commission comptable
Le déficit en matière de pensions (8,4 millions d'euros) de la Police fédérale est financé à tort au moyen de la dotation destinée aux pensions du secteur public.	Organiser le financement des pensions de la Police fédérale conformément aux dispositions légales en vigueur ¹²⁶

4 Conclusion

Les constatations mentionnées ci-dessus sont de nature à pouvoir représenter une incidence sur la future certification. La réponse du SFP montre qu'il accueille généralement positivement les recommandations de la Cour des comptes et qu'il tentera d'apporter les adaptations et/ou solutions nécessaires. La Cour continuera à suivre ces points lors des prochains contrôles.

¹²⁴ Montants identifiés : 183,9 millions d'euros (actif) et 85,9 millions d'euros (passif).

¹²⁵ Fonds qui gère les pensions des administrations des autorités provinciales et locales. Il possède un financement propre, qui doit en principe suffire à couvrir les dépenses.

¹²⁶ Le SFP a déjà pris une initiative à cet effet lors de la confection du budget initial 2024, mais aucun accord n'a été trouvé au sein du gouvernement.

Inami : contrôle des comptes annuels 2019 et 2020

1 Introduction

1.1 Mission

L'Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami) a été créé par la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 (la « loi sur l'assurance maladie »). Il coordonne trois branches de la sécurité sociale : les prestations de santé, les indemnités et l'indemnisation des accidents médicaux. L'Inami s'appuie en grande partie sur les mutualités pour l'exécution de ses missions.

1.2 Présentation des comptes annuels 2019 et 2020

Tableau 27 – Présentation synthétique des comptes annuels 2019 et 2020 de l'Inami (en millions d'euros)

	Rubriques	2019	2020
Comptabilité générale	Bilan	2.173,5	3.698,8
	Produits	41.141,6	45.025,9
	Charges	41.655,7	44.620,5
	Résultat comptable	-514,1	405,4
Comptabilité budgétaire	Recettes des missions	43.071,2	46.937,6
	Dépenses des missions	42.929,6	46.220,3
	Solde du budget des missions	141,6	717,3
	Recettes de gestion	2,3	87,6
	Dépenses de gestion	130,1	208,4
	Solde du budget de gestion	-127,8	-120,8

Source : comptes annuels 2019 et 2020 approuvés par le comité de gestion de l'Inami

La Cour des comptes a réalisé son contrôle à partir des comptes 2019 et 2020 approuvés par le comité de gestion respectivement le 19 juin 2023 et le 20 novembre 2023.

2 Application du principe du droit constaté

L'Inami est tenu depuis 2014 de tenir sa comptabilité selon le principe du droit constaté¹²⁷. Selon une règle spécifique, il doit comptabiliser les droits constatés dans l'exercice auquel il se rapporte, pour autant que la pièce justificative permettant de constater ce droit soit en sa possession au plus tard le 30 septembre de l'année qui suit. En pratique, l'Inami ne respecte pas toujours le principe du droit constaté et l'affectation des charges et produits à la période à laquelle ils se rapportent (principe de concordance) n'est pas correctement appliquée¹²⁸. Ainsi, l'Inami ne comptabilise pas les opérations à la date de la pièce justificative, mais à celle de la réception ou de l'exécution du paiement.

À ce titre, les produits pour le fonds Blouses blanches, créé notamment pour recruter du personnel supplémentaire dans le secteur des soins, ont été surestimés de 309,9 millions d'euros en 2020. L'arrêté royal du 30 décembre 2020¹²⁹ prévoit que le SPF Santé publique doit verser 323,6 millions d'euros à l'Inami en 2020 pour ce fonds (pour les années 2019 et 2020). En 2020, l'Inami n'a alloué que 13,7 millions d'euros de ce montant à la prime d'encouragement pour les infirmiers indépendants (payée et comptabilisée en 2021). Les autres moyens reçus n'ont pas encore pu être distribués,¹³⁰ car les conditions concrètes d'attribution n'ont été définies qu'en 2021 et parce que l'Inami n'a plus disposé des informations nécessaires en temps opportun pour traiter ces dépenses.

En outre, l'Inami intègre le financement reçu de l'ONSS-Gestion globale et de l'Inasti-Gestion globale dans ses comptes selon les montants versés (trésorerie). Il n'applique cependant pas de correction en fin d'exercice pour réconcilier ces montants avec les dépenses effectivement supportées au cours de l'année.

Enfin, les bonis et malis de l'exercice (résultant de l'application des règles relatives à la responsabilité financière des mutualités pour les dépenses de soins de santé) et leurs ajustements ultérieurs ne sont traités que via le bilan. Or, les bonis représentent une charge pour l'Inami (dette envers les mutualités) et les malis un produit (créance sur les mutualités). Le même principe s'applique aux décomptes provisoires avec le SPF Finances (opérations de la sixième réforme de l'État), aux recettes et dépenses afférentes aux conventions internationales et aux montants perçus par les mutualités. La Cour des comptes relève que ces décomptes constituent des droits constatés et doivent donc être imputés à l'exercice.

La Cour des comptes recommande à l'Inami de respecter les règles relatives aux droits constatés et de justifier toutes les opérations comptables par des documents probants. L'Inami doit comptabiliser les charges et produits dans l'exercice approprié, tout en respectant leur classification.

En réponse à cette observation, l'Inami cartographiera tous les processus financiers et les contrôles internes y afférents au cours des années 2024 et 2025. À partir du 1^{er} janvier 2026, il s'attend à pouvoir traiter toutes les opérations selon le principe du droit constaté.

¹²⁷ Article 2 de l'arrêté royal du 22 juin 2001 fixant les règles en matière de budget, de comptabilité et de comptes des institutions publiques de sécurité sociale.

¹²⁸ Article 8 de l'arrêté royal du 26 janvier 2014 fixant le plan comptable normalisé des institutions publiques de sécurité sociale.

¹²⁹ Arrêté royal du 30 décembre 2020 fixant et allouant une subvention à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité en exécution de la loi du 9 décembre 2019 portant création d'un fonds Blouses blanches.

¹³⁰ Selon le principe de concordance, les produits ne peuvent être repris dans le résultat que dans l'année de la charge y afférente.

3 Immobilier

Dans le cadre du *redesign* de l'administration fédérale, le conseil des ministres a décidé le 12 mai 2017 de regrouper l'Inami, le SPF Santé publique et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (AFMPS) dans le bâtiment Galilée au Botanique à Bruxelles. Ce regroupement doit permettre une coopération harmonieuse entre les trois entités et une organisation commune de certains services d'appui.

La valeur d'achat du bâtiment est de 100 millions d'euros (à augmenter des droits d'enregistrement et d'autres frais administratifs et juridiques). L'Inami en a acquis la moitié. Il a financé cet achat via la vente des bâtiments situés à l'avenue de Tervueren à Bruxelles (produit : 58,8 millions d'euros). Il loue l'autre moitié du bâtiment pour une durée de dix-neuf ans, à partir du 1^{er} avril 2018, pour un loyer annuel de 3,1 millions d'euros (à indexer annuellement). Le bail prévoit toutefois que l'Inami ne paie pas de loyer les deux premières années, afin d'y réaliser les travaux de rénovation nécessaires pendant cette période.

L'Inami dispose également d'un droit de préemption et d'une option d'achat pour acquérir la partie louée du bâtiment au terme de la période de location à la valeur du marché alors applicable. Si l'Inami n'utilise pas cette possibilité et ne renouvelle pas non plus le bail, le bailleur pourra exercer une option d'achat pour la moitié indivise appartenant à l'Inami. Toutefois, cette option d'achat n'a pas été enregistrée dans les comptes hors bilan de l'Inami.

L'Inami donne en location une partie du bâtiment à la Régie des bâtiments (qui la met à la disposition de l'AFMPS et du SPF Santé publique) pour un montant annuel de 3,5 millions d'euros (à indexer annuellement). Le SPF Santé publique et l'AFMPS ont emménagé dans le bâtiment le 1^{er} mars 2021. Selon le bail, la Régie ne devait payer un loyer qu'à partir du 1^{er} avril 2023. Toutefois, si la Régie trouvait un nouveau locataire pour le bâtiment Eurostation (l'ancienne adresse de l'AFMPS et du SPF Santé publique) avant cette date, elle en verserait le produit à l'Inami. Ce dernier ignore si la Régie a trouvé un nouveau locataire. Par conséquent, entre le 1^{er} mars 2021 et le 31 mars 2023, l'ONSS-Gestion globale et l'Inasti-Gestion globale – qui financent la majeure partie des dépenses de l'Inami – pourraient avoir supporté des dépenses de l'administration fédérale à concurrence d'environ 8,6 millions d'euros (7,3 millions d'euros de loyer non indexé et 1,3 million d'euros de précompte immobilier).

Fin 2020, l'Inami avait comptabilisé 18,9 millions d'euros de dépenses pour les travaux de rénovation du bâtiment. Selon la clé de répartition du bail, la Régie des bâtiments doit en supporter 56,39 %. L'Inami n'a toutefois pas répercuté ce montant à la Régie. Par conséquent, les produits et les créances de l'Inami sont sous-estimés de 10,7 millions d'euros.

L'Inami et la Régie des bâtiments ont lancé et attribué conjointement un marché public pour l'achat de mobilier. Celui-ci est facturé à l'Inami conformément à la clé de répartition. Cependant, procéder à l'activation de seulement 43,61 % d'un meuble est impossible. L'Inami a dès lors réduit le nombre de meubles et a calculé la valeur de ceux-ci d'après sa part.

La Cour des comptes a constaté les lacunes suivantes dans le traitement comptable des opérations :

- En 2020, l'Inami a amorti le bâtiment, les travaux de rénovation et le mobilier acheté alors qu'il n'a commencé à occuper ce bâtiment qu'au 1^{er} mars 2021 (surévaluation des charges : 1 million d'euros).

- Il n'a pas enregistré les garanties constituées par les fournisseurs des travaux de rénovation et du mobilier (838.497 euros) dans les comptes de la classe o « *Droits et engagements hors bilan* ».
- La valeur résiduelle des bâtiments et des terrains vendus et échangés¹³¹ (28,7 millions d'euros) a été, à tort, extournée directement via le bilan au lieu du compte de résultats¹³². Par ailleurs, un produit exceptionnel (plus-value) de 58,4 millions d'euros a été comptabilisé, au lieu d'une plus-value sur les terrains de 39,4 millions d'euros et une moins-value de 9,8 millions d'euros sur les bâtiments.
- Il n'a pas toujours respecté le principe des droits constatés ni le principe de concordance entre les charges et les produits.

4 Conventions internationales

Comme la Cour des comptes l'a déjà constaté lors de contrôles précédents, les comptes de l'Inami ne donnent pas une image fidèle des créances et des dettes vis-à-vis des organes étrangers en ce qui concerne les conventions internationales en matière de soins de santé. En outre, les créances et les dettes au bilan sont surévaluées. Les contrôles sont insuffisants, les réconciliations comptables sont impossibles et il existe un risque de non-exhaustivité, d'omissions ou d'erreurs. De même, les soldes en souffrance de la direction Relations internationales et ceux de la direction Finances (comptabilité) ne correspondent pas¹³³.

Durant l'exercice 2020, les créances à court terme ont augmenté fortement par rapport à l'exercice 2019 (+439,7 millions d'euros). Au passif du bilan, on observe également une tendance à la hausse des dettes à moins d'un an (+283,9 millions d'euros). Il pourrait s'agir de comptabilisations cumulées fautives que la Cour des comptes a déjà relevées dans le passé. L'Inami doit dès lors analyser ces comptes de bilan et procéder aux écritures de correction nécessaires.

L'examen de la Cour des comptes révèle également que l'organisation et les procédures au sein de l'Inami ne permettent pas de garantir une gestion efficiente et correcte des flux financiers des conventions internationales.

Le rapport comptable¹³⁴ n'explique pas l'évolution des soldes de bilan et se limite à une comparaison chiffrée restreinte des comptes du grand-livre 2019-2020.



¹³¹ L'Inami a vendu un bâtiment (avenue de Tervueren 2011 à Bruxelles) et a échangé deux bâtiments (situés avenue de Tervueren 249-255 et rue du Collège Saint-Michel 17-23) contre la partie acquise du bâtiment Galilée.



¹³² Il applique également cette même méthode à l'ajustement de la valeur résiduelle d'immobilisations corporelles plus anciennes.

¹³³ Cour des comptes, « Inami : gestion des conventions internationales », *176^e Cahier – partie II : Cahier 2019 relatif à la sécurité sociale*, rapport à la Chambre des représentants, Bruxelles, septembre 2019, p. 93-104 ; Cour des comptes, *177^e Cahier – partie II : Cahier 2020 relatif à la sécurité sociale*, septembre 2020, p. 145-146, Cour des comptes, *178^e Cahier – partie II : Cahier 2021 relatif à la sécurité sociale*, septembre 2021, p. 157-159 et Cour des comptes, « Inami : contrôle des comptes annuels 2015-2018 », *180^e Cahier – partie II : Cahier 2023 relatif à la sécurité sociale*, novembre 2023, p. 132-144,

¹³⁴ Selon le rapport de l'Inami qui accompagne la présentation des comptes annuels au comité général de gestion.

5 Autres constatations

 Observations	 Recommandations
<p>Les délais légaux pour l'établissement des comptes et du rapport du réviseur d'entreprises ne sont pas respectés.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Respecter les délais d'établissement et de transmission des comptes, notamment en accélérant la clôture des comptes partiels par branche • Veiller à ce que le réviseur d'entreprises rédige son rapport et le soumette à l'Inami dans le délai prescrit
<p>L'Inami n'a pas comptabilisé d'immobilisations incorporelles au bilan.</p>	<p>Lors du développement ou de l'achat de toute application informatique, vérifier si celle-ci répond aux critères pour être comptabilisée en tant qu'actif</p>
<p>Les charges et produits relatifs aux avances aux hôpitaux et aux prestations spécifiques dans le cadre de la covid-19 ont été surévalués (842,8 millions d'euros).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Établir les comptes conformément à l'arrêté royal du 26 janvier 2014 • Respecter le principe de concordance entre les charges et les produits
<p>L'Inami ne constitue pas de provisions pour risques et charges ou pour des litiges en cours.</p>	<p>Constituer les provisions requises dans la comptabilité</p>
<p>L'Inami ne réconcilie pas ses positions comptable et budgétaire avec celles des autres institutions publiques de sécurité sociale (IPSS).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser une réconciliation périodique des comptes avec les autres IPSS • Analyser et, le cas échéant, corriger les différences éventuelles
<p>Le rapport comptable n'explique parfois pas suffisamment certaines rubriques des comptes.</p>	<p>Expliquer les chiffres du bilan, du compte de résultats et des comptes de la classe 0</p>
<p>Dans le cadre du traitement des factures de l'ASBL Smals, différentes lacunes ont été constatées, telles que des problèmes au niveau de la séparation de fonctions.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rédiger et respecter un manuel de procédures comportant une séparation de fonctions claire • Ajouter les contrôles réalisés et les documents sous-jacents aux pièces justificatives de la comptabilité
<p>La gestion des dépenses liées aux accords sociaux dans le secteur des soins de santé présente les manquements suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les paiements au fonds Maribel du secteur public pour la réforme des échelles de rémunération dans les hôpitaux sont comptabilisés en charges lors de leur versement plutôt que selon les dépenses réelles de ce fonds. • Le montant à recouvrer des primes syndicales versées au fonds syndical non marchand ne peut pas être déterminé à défaut d'informations dans les comptes de ce fonds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enregistrer les charges/dépenses selon le principe des droits constatés selon de la justification de leur utilisation • Demander les informations nécessaires à la détermination du montant réel des primes syndicales dues
<p>Les mouvements du résultat reporté ne correspondent pas à l'affectation résultat de l'exercice.</p> <p>Dans son rapport joint aux comptes, l'Inami ne détaille pas les fluctuations autres que celles du résultat de l'exercice dans le résultat reporté.</p>	<p>Traiter l'affectation au résultat reporté conformément aux prescriptions de la commission de normalisation de la comptabilité des IPSS</p>
<p>Le décompte de la dotation au Centre fédéral d'expertise des soins de santé a été comptabilisé dans les produits alors qu'il aurait dû être porté en déduction des charges.</p>	<p>Comptabiliser le décompte du Centre d'expertise (et d'autres entités, telles que la plate-forme <i>eHealth</i>) en temps opportun et dans l'exercice correspondant</p>


 Observations	 Recommandations
<p>La comptabilité budgétaire présente les lacunes suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le lien entre certains comptes économiques et les articles budgétaires correspondants est erroné. • Certaines opérations sans incidence budgétaire impactent le résultat budgétaire (36,5 millions d'euros). 	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier l'exactitude et l'exhaustivité de la comptabilité budgétaire, d'une part, en contrôlant l'utilisation des articles budgétaires dans la comptabilité et, d'autre part, en élaborant un tableau de correspondance entre les comptes économiques et les comptes budgétaires • Mettre le résultat de l'exécution du budget en concordance avec le résultat économique
<p>L'intervention du SFP Justice de l'exercice 2020 dans les prestations de soins de santé aux détenus n'a pas été comptabilisée dans les produits en 2020 (2,1 millions d'euros).</p>	<p>Vérifier l'exhaustivité des produits/recettes et procéder aux écritures nécessaires</p>

6 Conclusion

La Cour des comptes constate que les comptes de l'Inami ne donnent pas une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats de l'institution. Cette situation est due au fait que les comptes n'ont pas été établis conformément au référentiel prévu par l'arrêté royal du 22 juin 2001 et celui du 26 janvier 2014. Les comptes contiennent des erreurs significatives en ce qui concerne notamment la césure des charges et produits, le traitement des créances/produits et des dettes/charges afférents aux conventions internationales, les avances, l'affectation du résultat, les fluctuations dans les réserves et le résultat reporté, ainsi que les provisions pour risques et charges. La confection des comptes budgétaires présente aussi des lacunes.

L'Inami se rallie aux constatations de la Cour des comptes dans le cadre du contrôle des comptes 2019 et 2020 et s'engage à poursuivre ses efforts pour améliorer la qualité de ses comptes.

Ce rapport est disponible en français et en néerlandais
sur courdescomptes.be.



Édition imprimée : ISSN 2736-2981

Édition en ligne : ISSN 2736-299X

PRÉPRESSE ET IMPRESSION

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

courdescomptes.be