



Rekenhof



179^e Boek – deel II: Boek 2022 over de Sociale Zekerheid



Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers
Brussel, september 2022



Rekenhof

179^e Boek – deel II

Boek 2022 over
de Sociale Zekerheid



179^e Boek – deel II: Boek 2022 over de Sociale Zekerheid

Deel I Budgettaire en financiële toestand 2021

Evolutie van de ontvangsten en uitgaven 2019-2021

Het Rekenhof geeft in het eerste hoofdstuk van deel I een overzicht van de begrotingsontvangsten en -uitgaven 2021 van de sociale zekerheid, die de FOD Sociale Zekerheid in juli 2022 heeft bezorgd, en vergelijkt ze met 2020 en 2019.

In 2021 sloot de sociale zekerheid het begrotingsjaar af met een voorlopig saldo van 532,2 miljoen euro, tegenover 719,3 miljoen euro in 2020.

De geconsolideerde ontvangsten bedroegen 117.780,1 miljoen euro (+1,17 % tegenover 2020) en de geconsolideerde uitgaven 117.247,9 miljoen euro (+1,34 %). Het grootste deel daarvan (90,06 %) werd besteed aan prestaties aan de sociaalverzekerden (o.a. pensioenen, geneeskundige verzorging, arbeidsongeschiktheid, werkloosheid), die stegen met 1,24 %.

Het geleidelijk aan uitdoven van de COVID-19-crisis heeft in 2021 de uitgaven voor verschillende prestaties beïnvloed. Zo daalden de uitgaven voor de werkloosheidsuitkeringen van de RSZ-Globaal Beheer met 23,75 %, vooral door de afname van het aantal tijdelijke werklozen tijdens de COVID-19-crisis. De stijging van de uitgaven voor geneeskundige verzorging (+3,81 %) is voor een deel te verklaren door de terugbetaling van specifieke prestaties die zijn gelinkt aan de COVID-19-crisis (1.084,1 miljoen euro). Bij de RSVZ-Globaal Beheer heeft de COVID-19-crisis geleid tot minderuitgaven voor het overbruggingsrecht (2,4 miljard euro in 2021, dat is -964,4 miljoen euro tegenover 2020).

De stijging van de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid (+6,72 %) is vooral het gevolg van de indexering van de uitkeringen, de verhoging van de minima van de uitkeringen en de toename van het aantal vergoede uitkeringsdagen. De pensioenuitgaven stegen met 8,08 % door de toename van het aantal pensioengerechtigden en de evolutie van het gemiddelde uitgekeerde pensioenbedrag, meer bepaald door de verhoging van de minimumpensioenen. Voor die twee soorten uitgaven is de impact van de COVID-19-crisis beperkt.

Op het vlak van de overgedragen bevoegdheden in het kader van de zesde staatshervorming tot slot, hebben de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ) in 2021, voor rekening van de deelentiteiten, uitgaven beheerd voor prestaties van werkgelegenheid, gezondheidszorg en gezinsbijslag. Die uitgaven bedroegen 904,6 miljoen euro in 2021 (tegenover 928 miljoen euro in 2020).

Evaluatie van het begrotingsbeleid 2021

In het eerste punt van hoofdstuk 2 van deel I worden de begrotingsmaatregelen toegelicht en enkele maatregelen die hun oorsprong vinden in initiatieven van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de OISZ zelf. In een tweede punt wordt aandacht besteed aan de verwezenlijkingen in de strijd tegen de sociale fraude.

Maatregelen in de strijd tegen de COVID-19-crisis

In de federale sociale zekerheid werden verscheidene maatregelen genomen om de gevolgen van de COVID-19-crisis het hoofd te bieden. Het betreft in het bijzonder:

- steunmaatregelen voor werkgevers en zelfstandigen bij het betalen van bijdragen;
- steunmaatregelen voor de sociaalverzekerden (werknemers en zelfstandigen) die werden getroffen door de beperkingen van de overheden of die werden besmet door het coronavirus;
- terugbetaling van specifieke uitgaven die samenhangen met de COVID-19-crisis door de verzekering voor geneeskundige verzorging en de toekenning van extra financiële middelen aan de ziekenhuizen.

Volgens de nog voorlopige gegevens op 31 augustus 2022 gaf de COVID-19-crisis in 2020 aanleiding tot 892,5 miljoen euro minder ontvangsten en 10,3 miljard euro extra uitgaven. In 2021 wordt die weer-slag geraamd op 479,2 miljoen euro voor de ontvangsten en op 7,1 miljard euro voor de uitgaven, en in 2022 op resp. 165,3 miljoen euro en 2,0 miljard euro.

Kastoestand en reserves van de Globale Beheren

Het kassaldo van de RSZ-Globaal Beheer bedroeg op 31 december 2021 2.724,1 miljoen euro. In tegenstelling tot de voorgaande jaren was het tijdens het jaar echter overwegend positief. Het RSVZ-Globaal Beheer had op 31 december 2021 2.968,2 miljoen euro beschikbare middelen. De Globale Beheren van de RSZ en het RSVZ hebben daarnaast op 31 december 2020 nog obligatieportefeuilles en reservefondsen voor respectievelijk 7.317,1 miljoen euro en 6.717,2 miljoen euro.

Deel II Financieel Beheer en rekeningen van de OISZ

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

Overlegging van de rekeningen

Om zijn controleopdracht en zijn informatieopdracht ten aanzien van het parlement naar behoren te kunnen uitoefenen, moet het Rekenhof tijdig kunnen beschikken over de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ). Zoals in zijn vorige Boeken over de Sociale Zekerheid stelt het Rekenhof nog steeds vast dat de wettelijke en reglementaire termijnen voor het toezenden van deze rekeningen onvoldoende worden nageleefd. Het Rekenhof moet de rekeningen van de OISZ uiterlijk op 30 november van het jaar volgend op het boekjaar ontvangen. Op 31 augustus 2022 had het de rekeningen 2020 van zeven instellingen ontvangen. Het heeft ook de rekeningen 2017, 2018 en 2019 ontvangen van respectievelijk twaalf, tien en acht instellingen. Hoewel alle instellingen de rekeningen 2014, 2015 en 2016 hebben opgemaakt, heeft het Rekenhof nog steeds de rekeningen 2016 van twee instellingen en de rekeningen 2014 en 2015 van één instelling niet ontvangen.

Op 31 augustus 2022 hadden de beheerorganen van zeven van de twaalf instellingen hun rekeningen 2021 opgemaakt. De Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV) moet zijn rekeningen 2019,

2020 en 2021 nog opmaken en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekeringen (RIZIV) zijn rekeningen voor de jaren 2017, 2018, 2019 en 2020.

KSZ: controle van de jaarrekening 2020

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) werd in 1990 opgericht en moet voornamelijk zorgen voor een georganiseerde en beveiligde gedecentraliseerde registratie en elektronische uitwisseling van gegevens tussen de socialezekerheidsinstellingen. De rekeningen 2020 vermelden 15,6 miljoen euro uitgaven. De KSZ wordt voor 80 % gefinancierd door de RSZ (11,3 miljoen euro) en het RSVZ (1,3 miljoen euro).

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2020 onderzocht. De voornaamste vaststellingen en aanbevelingen hebben betrekking op de vaste activa, de boekhoudkundige en budgettaire jaarafgrenzing, de overschrijding van begrotingskredieten, de beheerrekening, de loonreconciliatie en de afwikkeling van het geschil met de ADBA eID, waarvoor belangrijke fouten zijn geïdentificeerd in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De KSZ heeft zich ertoe verbonden de inspanningen in 2022 voort te zetten om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

eHealth: controle van de jaarrekening 2020

Het eHealth-platform werd opgericht in 2008 en heeft als opdracht elektronische dienstverlening en informatie-uitwisseling te bevorderen en te ondersteunen tussen alle actoren in de gezondheidszorg. De rekeningen 2020 vermelden 13,6 miljoen euro aan totale uitgaven in 2020. Het platform wordt voor 96,6 % gefinancierd door het RIZIV (13,1 miljoen euro) en door de FOD Volksgezondheid (0,1 miljoen euro).

Op basis van zijn audit van de jaarrekening 2020 formuleert het Rekenhof vaststellingen en aanbevelingen, onder meer over de voorschotten aan Smals, het project CoBRHA+, de beheerrekening en de loonreconciliatie. Het eHealth-platform heeft zich ertoe verbonden de inspanningen in 2022 voort te zetten om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

HVW: controle van de jaarrekeningen 2017 - 2020

De Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (HVW) werd in 1991 opgericht en heeft als voornaamste opdrachten het dossier van uitkeringsgerechtigden te indienen bij het werkloosheidskantoor, de uitkeringen en andere prestaties te betalen zodra de RVA daar toestemming voor geeft en werknemers te informeren en te adviseren over hun rechten en plichten ten aanzien van de werkloosheidsverzekering. De HVW wordt gefinancierd door de RVA, zowel voor de opdrachtenbegroting als de beheerbegroting.

De COVID-19-crisis had een grote impact op de activiteiten van de HVW omdat het aantal uitkeringen wegens tijdelijke werkloosheid toenam. De sociale prestaties bedroegen 2.110,5 miljoen euro in 2020, tegenover 732,2 miljoen euro in 2019 (+188,2 %).

Het Rekenhof heeft de jaarrekeningen 2017 tot 2020 onderzocht. De voornaamste vaststellingen en aanbevelingen hebben betrekking op de vaste activa, de voorraden, de boekhoudkundige voorzieningen, de waarborgen, de toepassing van het beginsel van het vastgesteld recht (onder meer voor de sociale prestaties en de financiering ervan), de aansluiting met de rekeningen van de RVA en de looncyclus. Voor die punten heeft het Rekenhof significante tekortkomingen vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De HVW heeft zich ertoe verbonden inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

RVA: controle van de jaarrekeningen 2019 - 2020

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) werd opgericht in 1944 en heeft voornamelijk als opdracht de uitkeringen en toelagen in de stelsels van de werkloosheidsverzekering, de loopbaanonderbreking en het tijdskrediet uit te betalen (al dan niet via erkende uitbetalingsinstellingen).

De RVA wordt hoofdzakelijk gefinancierd door de RSZ-Globaal Beheer (11.023,1 miljoen euro in 2020, d.i. 95,8 %).

De COVID-19-crisis had een grote impact op de activiteiten van de RVA omdat het stelsel van de tijdelijke werkloosheid werd verruimd. De totale uitgaven stegen van 7.070,3 miljoen euro in 2019 tot 11.507,5 miljoen euro in 2020 (+63 %).

Het Rekenhof heeft de jaarrekeningen 2019 en 2020 van de RVA gecontroleerd. De belangrijkste vaststellingen en aanbevelingen houden verband met de toepassing van het beginsel van het vastgesteld recht, de voorstelling van de jaarrekening, de aanrekening van waardeverminderingen op de begroting, de voorzieningen voor risico's en kosten, de inachtneming van de boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing en de loonreconciliëring, waarvoor het Rekenhof betekenisvolle fouten heeft vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De RVA zal in 2022 zijn inspanningen voortzetten om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

FSO: controle van de jaarrekening 2020

Het Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers (FSO) werd opgericht binnen de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) door de wet van 26 juni 2002. Zijn voornaamste opdracht bestaat erin werknemers te vergoeden die worden getroffen door de sluiting van hun onderneming, de bedrijfstoelage te betalen aan opnieuw tewerkgestelde werknemers en contractuele vergoedingen te betalen in bepaalde specifieke situaties.

De uitgaven zijn toegenomen van 459,7 miljoen euro in 2019 tot 491,7 miljoen euro in 2020 (+7 %). De meeste middelen van het FSO zijn afkomstig van de werkgeversbijdragen die de RSZ int voor rekening van het FSO (258,7 miljoen euro in 2020) en van uitkeringen die het FSO betaalt aan werknemers en die geheel of gedeeltelijk worden teruggevorderd bij werkgevers, curatoren, vereffenaars en overlaters (242,5 miljoen euro in 2020).

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2020 van het FSO onderzocht. De belangrijkste vaststellingen en aanbevelingen betreffen de toepassing van het beginsel van het vastgesteld recht, de voorstelling van de jaarrekening, de aanrekening van waardeverminderingen op de begroting en de naleving van de boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing, waarvoor het Rekenhof betekenisvolle fouten heeft vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. Het FSO verbindt zich ertoe in 2022 inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

RSZ: controle van de jaarrekening 2020

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) werd opgericht in 1944 en heeft als voornaamste taak de sociale bijdragen te innen en de financiering te verzekeren van het socialezekerheidsstelsel voor werknemers. De RSZ heeft drie belangrijke financieringsbronnen: de sociale bijdragen, de alternatieve financiering en de evenwichtsdotatie.

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2020 van de RSZ onderzocht. De voornaamste vaststellingen en aanbevelingen hebben betrekking op de boeking van verrichtingen voor rekening van derden, de toepassing van het beginsel van de vastgestelde rechten en de vaste activa. Voor die elementen heeft het Rekenhof fouten van materieel belang vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. In zijn antwoord verbindt de RSZ zich ertoe inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van de rekeningen te verbeteren en na te gaan of de manier waarop verrichtingen voor rekening van derden momenteel boekhoudkundig worden verwerkt relevant is onder meer wat betreft die buiten het Globaal Beheer.

RJV: controle van de jaarrekening 2019

De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) werd opgericht in 1971, met als belangrijkste taak de loongegevens van de arbeiders en de bijdragen voor de jaarlijkse vakantie te verdelen onder de vakantiefondsen en het vakantiegeld uit te betalen aan de rechthebbenden. In de rekeningen 2019 van de RJV zijn in totaal 5.622,2 miljoen euro aan uitgaven voor opdrachten ingeschreven. De RJV wordt hoofdzakelijk gefinancierd door de werkgeversbijdragen die worden berekend op de brutobezoldiging van de arbeiders tegen 108 %. In 2019 bedroegen die bijdragen 5.283,2 miljoen euro.

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2019 van de RJV onderzocht. Zijn voornaamste vaststellingen en aanbevelingen betreffen de boeking van het vakantiegeld (vastgestelde rechten en verantwoording van de provisie), de naleving van de boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing en de compensatie tussen bepaalde verrichtingen. Voor die punten identificeerde het Rekenhof significante fouten in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De RJV verbindt zich ertoe inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

FPD: controle van de jaarrekeningen 2018 en 2019

Op grond van de wet van 18 maart 2016 is de Federale Pensioendienst (FPD) belast met het berekenen en betalen van de pensioenen van werknemers, ambtenaren, personeelsleden van HR-Rail en van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten alsook van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), en met het betalen van de pensioenen van de zelfstandigen. De totale sociale prestaties liepen in 2019 op tot 50.462,3 miljoen euro.

Het Rekenhof heeft de jaarrekeningen 2018 en 2019 van de FPD gecontroleerd. Zijn voornaamste bevindingen en aanbevelingen hebben betrekking op het beheer van de schuldvorderingen, de herwaarderingsmeerwaarden, de voorzieningen voor risico's en kosten, de financiering van het fonds van de politie, de budgettaire aanrekening van de waardeverminderingen, de naleving van de boekhoudkundige en budgettaire jaarafgrenzing, de verrichtingen voor rekening van derden, de loonreconciliatie en de volledigheid van de inventaris van de bezittingen, vorderingen, schulden, verplichtingen en verbintnissen. Het Rekenhof identificeerde daarvoor significante tekortkomingen in de algemene boekhouding en de begrotingsboekhouding. De FPD verbindt zich ertoe in 2022 inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

Weerslag in 2021 van de gewijzigde erkenningsnormen in de ziekenhuizen op de begroting

Sinds 1 juli 2014 kunnen de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad de normen vastleggen waaraan ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties moeten voldoen. De uitoefening van die bevoegdheden kan echter gevolgen hebben voor de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid. Het Rekenhof heeft onderzocht welke weerslag de gewijzigde erkenningsnormen hebben die tussen 1 januari 2020 en 31 december 2021 van kracht zijn geworden en besluit dat ze in 2021 geen financiële weerslag hebben gehad op de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid.

OISZ: interne audit

In 2021 hebben de interne-auditdiensten van de OISZ met de steun van het Gemeenschappelijk Auditcomité (GAC) het tweede deel van een *peer review* uitgevoerd die in 2020 werd aangevat. De resultaten hiervan zijn belangrijk om de werking, de kwaliteit en de maturiteit van de interne-auditdiensten te blijven verbeteren. Het GAC merkt een positieve evolutie, ook al stelt het opnieuw vast dat de interne beheersing en het risicobeheer tussen de OISZ divers is. Er blijven aandachtspunten op het vlak van de risicoanalyses en de link ervan met het auditplan, het gebrek aan dekking van meer gespecialiseerde domeinen zoals ICT, de noodzaak om de meerjarenauditplannen bij te werken en de onvolledige uitvoering van de aanbevelingen van de interne audit.

De interne auditors zullen de komende jaren het samenwerkingsprotocol over thematische audits met het Rekenhof moeten uitvoeren en het *assurance statement* en de certificering van de jaarrekeningen moeten voorbereiden.

Deel III Andere thema's van de sociale zekerheid

In deel III komen specifieke thema's in verband met de sociale zekerheid aan bod.

HZIV: Beheerkosten

Naar aanleiding van zijn onderzoek van de financiering van en de grip op de beheerkosten van de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsuitkering (HZIV) heeft het Rekenhof drie grote opmerkingen geformuleerd. Eerst en vooral heeft het Rekenhof geen zekerheid dat de financieringen van de beheerkosten die worden gestort door de FOD Sociale Zekerheid, het RIZIV en de RSZ-Globaal Beheer integraal worden benut voor de doeleinden waarvoor ze werden toegekend. Daarnaast stelt het tekortkomingen vast op het vlak van de beheerinstrumenten van de HZIV en formuleert het diverse aanbevelingen. Wat tot slot de ziekte- en invaliditeitsverzekering betreft, stelt het vast dat de beheerkosten hoger liggen dan bij de andere verzekeringsinstellingen. Dat verschil is voor een deel te verklaren door de kleinschaligheid van de HZIV, het socio-economische profiel van de leden, de opdrachten van algemeen belang en het feit dat de HZIV een overheidsinstelling is. Bij gebrek aan objectieve gegevens kan het Rekenhof echter niet beoordelen of die opdrachten op passende wijze worden gefinancierd.

Weddebijslagen in de berekening van het ambtenarenpensioen

Het Rekenhof voerde in de eerste helft van 2021 een audit uit naar het in aanmerking nemen van weddebijslagen in de referentiewedde die wordt gebruikt voor de berekening van de ambtenarenpensioenen. Het bracht daarover in januari 2022 uitgebreid verslag uit aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. In zijn audit stelde het Rekenhof vast dat het aantal weddebijslagen dat meegerekend wordt bij de berekening van ambtenarenpensioenen alleen maar uitbreidt, hoewel de wetgever dat systeem wil laten uitdoven. Bovendien controleert noch de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) noch de Federale Pensioendienst (FPD) afdoende of de wettelijk verplichte pensioenafhoudingen op aanneembare weddebijslagen ook effectief worden geïnd. Doordat het lang duurt voordat (nieuwe) weddebijslagen in de wet worden opgenomen en aldus kunnen meetellen voor de pensioenen, worden de pensioenuitgaven doorgeschoven naar volgende begrotingsjaren terwijl de ontvangsten wel onmiddellijk worden aangerekend. Tot slot neemt de FPD een aantal latere weddebijslagen in aanmerking terwijl een duidelijke juridische band met een weddebijslag uit de wet ontbreekt.

Deel IV Opvolging van aanbevelingen 2020-2021

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

| | |
|---|------------|
| DEEL I | |
| Budgettaire en financiële toestand 2021 | 19 |
| | |
| Inleiding | 21 |
| | |
| Hoofdstuk 1 | |
| Evolutie van de ontvangsten en uitgaven 2019-2021 | 23 |
| 1 Kerncijfers 2021 | 23 |
| 2 Ontvangsten 2019-2021 | 24 |
| 3 Uitgaven 2019-2021 | 33 |
| 4 Uitgaven voor de bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staats Hervorming | 50 |
| | |
| Hoofdstuk 2 | |
| Evaluatie van het begrotingsbeleid 2021 | 57 |
| 1 Regeringsmaatregelen 2021 | 57 |
| 2 Strijd tegen de sociale fraude | 62 |
| | |
| Hoofdstuk 3 | |
| Maatregelen in de strijd tegen de COVID-19-crisis | 75 |
| 1 Inleiding | 75 |
| 2 Weerslag op de bijdragen van werkgevers en zelfstandigen | 77 |
| 3 Weerslag op de uitkeringen aan de sociaalverzekerden | 81 |
| 4 Weerslag op de uitgaven voor geneeskundige verzorging | 88 |
| 5 Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie | 91 |
| 6 Conclusie | 92 |
| | |
| Hoofdstuk 4 | |
| Kastoestand en reserves 2021 | 93 |
| 1 Thesaurie van de Globale Beheren | 93 |
| 2 Langetermijnfinanciering en reserves van de Globale Beheren | 95 |
| | |
| DEEL II | |
| Financieel beheer en rekeningen van de OISZ | 97 |
| | |
| Overlegging van de rekeningen | |
| 1 Inleiding | 99 |
| 2 Resultaten van het onderzoek | 100 |
| 3 Conclusies en aanbevelingen | 103 |
| | |
| Controle van de rekeningen van bepaalde OISZ | 105 |

| | |
|---|------------|
| KSZ: controle van de jaarrekening 2020 | 106 |
| 1 Inleiding | 106 |
| 2 Geschil met de FOD Binnenlandse Zaken | 107 |
| 3 Algemene boekhouding | 109 |
| 4 Begrotingsboekhouding | 109 |
| 5 Interne procedures | 109 |
| 6 Conclusie en aanbevelingen | 110 |
| eHealth: controle van de jaarrekening 2020 | 111 |
| 1 Inleiding | 111 |
| 2 Algemene boekhouding | 112 |
| 3 Begrotingsboekhouding | 114 |
| 4 Interne procedures | 114 |
| 5 Conclusie en aanbevelingen | 114 |
| HVW: controle van de jaarrekeningen 2017-2020 | 116 |
| 1 Inleiding | 116 |
| 2 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten | 118 |
| 3 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding | 120 |
| 4 Interne procedures | 122 |
| 5 Conclusie en aanbevelingen | 123 |
| RVA: controle van de jaarrekeningen 2019-2020 | 124 |
| 1 Inleiding | 124 |
| 2 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten | 126 |
| 3 Opmaak en voorstelling van de jaarrekeningen | 128 |
| 4 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding | 129 |
| 5 Interne procedures | 131 |
| 6 Conclusie en aanbevelingen | 133 |
| FSO: controle van de jaarrekening 2020 | 135 |
| 1 Inleiding | 135 |
| 2 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten | 137 |
| 3 Opmaak en voorstelling van de jaarrekening | 138 |
| 4 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding | 138 |
| 5 Interne procedures | 140 |
| 6 Conclusie en aanbevelingen | 141 |
| RSZ: controle van de jaarrekening 2020 | 142 |
| 1 Inleiding | 142 |
| 2 Verrichtingen voor rekening van derden | 144 |
| 3 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten | 146 |
| 4 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding | 149 |
| 5 Conclusie en aanbevelingen | 151 |

| | |
|---|------------|
| RJV: controle van de jaarrekening 2019 | 152 |
| 1 Inleiding | 152 |
| 2 Vakantiegeld (opdrachtenbegroting) | 153 |
| 3 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding | 155 |
| 4 Interne procedures | 157 |
| 5 Conclusie en aanbevelingen | 157 |
| FPD: controle van de jaarrekeningen 2018 en 2019 | 159 |
| 1 Inleiding | 159 |
| 2 Algemene boekhouding | 161 |
| 3 Interne procedures | 166 |
| 4 Conclusie en aanbevelingen | 167 |
| Weerslag in 2021 van de gewijzigde erkenningsnormen in de ziekenhuizen op de begroting | 170 |
| 1 Inleiding | 170 |
| 2 Procedure | 171 |
| 3 Overzicht van de besluiten | 171 |
| 4 Effecten van de gewijzigde erkenningsnormen op de federale begroting en de begroting sociale zekerheid | 173 |
| OISZ: interne audit | 175 |
| 1 Inleiding | 175 |
| 2 Gemeenschappelijk Auditcomité | 176 |
| 3 Overleg tussen auditdiensten | 178 |
| 4 Single audit en certificering van de rekeningen | 178 |
| 5 Toekomstige acties | 179 |
| 6 Conclusies | 180 |
| DEEL III | |
| Andere thema's van de sociale zekerheid | 181 |
| HZIV: Beheerkosten | 183 |
| 1 Inleiding | 183 |
| 2 Financieringsbronnen van de HZIV | 185 |
| 3 Beheerkosten in het kader van de ZIV | 187 |
| 4 Grip op de beheeruitgaven | 190 |
| 5 Conclusies en aanbevelingen | 199 |
| Langdurig zieken: Maatregelen tot re-integratie op de arbeidsmarkt | 201 |
| Fedris: preventie-opdracht voor arbeidsongevallen bij ondernemingen | 204 |
| Weddebijslagen in de berekening van het ambtenarenpensioen | 206 |
| 1 Informele uitbreiding in plaats van formele uitdoving | 206 |
| 2 Onduidelijke pensioenafhoudingen | 206 |
| 3 Lange doorlooptijd | 207 |
| 4 Vertekende pensioenkosten | 207 |
| 5 Soepele inaanmerkingneming | 207 |
| 6 Reactie minister van Pensioenen | 207 |

DEEL IV

| | |
|--|------------|
| Opvolging van aanbevelingen 2020-2021 | 209 |
| Aanvullende pensioenen: Doeltreffendheid van het overheidsbeleid inzake sociale en fiscale stimulansen - eerste opvolging | 212 |
| 1 Beheer van de gegevens over de aanvullende pensioenen | 212 |
| 2 Fiscale aspecten | 214 |
| 3 Inning van de bijdragen op de stortingen | 215 |
| 4 Evaluatie van het overheidsbeleid | 217 |
| Beheer van de wijzigingen van de pensioenregelgeving - tweede opvolging | 219 |
| 1 Audit 2019 | 219 |
| 2 Aanbevelingen die de FPD al in 2020 heeft uitgevoerd | 219 |
| 3 Opvolging in 2022 | 219 |
| Financieel evenwicht van het gesolidariseerde pensioenfonds – eerste opvolging | 222 |
| 1 Audit 2021 | 222 |
| 2 Opvolging van de aanbevelingen van 2021 | 222 |
| Fonds Sluiting Ondernemingen – tweede opvolging | 226 |
| 1 Audit 2019 | 226 |
| 2 Aanbevelingen die al in 2020 werden uitgevoerd | 226 |
| 3 Opvolging van de aanbevelingen aan de wetgever | 226 |
| 4 Opvolging van de aanbevelingen aan het FSO | 227 |

LIJST MET AFKORTINGEN

| | |
|----------------|--|
| eHealth | eHealth-platform |
| Fedris | Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's |
| Famifed | Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag |
| FPD | Federale Pensioendienst |
| FSO | Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers |
| HVKZ | Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden |
| HVW | Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen |
| HZIV | Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering |
| KSZ | Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid |
| RVA | Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening |
| RJV | Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie |
| RSZ | Rijksdienst voor Sociale Zekerheid |
| RSVZ | Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen |
| RIZIV | Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering |

Budgettaire en financiële toestand 2021

DEEL



Inleiding

Deel I van dit 179^e Boek - Boek 2022 over de Sociale Zekerheid handelt over de budgettaire en financiële toestand van de sociale zekerheid. Het gaat daarbij om de verrichtingen die worden beheerd door de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ). De uitgaven voor de gezinsbijslag (die sinds 1 januari 2020 volledig zijn overgedragen aan de gemeenschappen) en de sociale bijstand¹ vallen erbuiten.

De sociale zekerheid omvat verschillende stelsels.

Het stelsel van de werknemers is van toepassing op personen die op basis van een arbeidsovereenkomst in dienst zijn bij een werkgever uit de overheidssector of uit de privésector en, wat de verzekering voor geneeskundige verzorging betreft, ook op de ambtenaren. Het omvat de volgende takken:

- de verzekering voor geneeskundige verzorging;
- de uitkeringen in geval van arbeidsongeschiktheid en moederschapsrust;
- de werkloosheidsuitkeringen, de uitkeringen voor werkloosheid met bedrijfstoeslag en de uitkeringen voor tijdkrediet;
- de rust- en overlevingspensioenen;
- de uitkeringen bij arbeidsongevallen;
- de uitkeringen bij beroepsziekten;
- de uitkeringen voor jaarlijkse vakantie van de arbeiders².

Het stelsel van de zelfstandigen omvat de volgende takken:

- de verzekering voor geneeskundige verzorging;
- de uitkeringen in geval van arbeidsongeschiktheid en moederschapsverlof;
- de rust- en overlevingspensioenen;
- het overbruggingsrecht;
- de uitkering voor mantelzorg;
- de uitkering voor het geboorte-, vaderschaps- en rouwverlof.

Zowel voor het stelsel van de werknemers als voor dat van de zelfstandigen werd een globaal financieel beheer ingevoerd, waarbij de RSZ en het RSVZ de ontvangsten centraliseren en verdelen over de OISZ die de verschillende takken beheren³. Omdat in de verzekering voor geneeskundige verzorging sinds 2008 geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen de uitgaven van het stelsel van de werknemers en die van het stelsel van de zelfstandigen, nemen de begrotingsverslagen en de uitvoeringsrapporteringen (die het Rekenhof als uitgangspunt neemt voor dit Boek) het RIZIV-Geneeskundige Verzorging afzonderlijk op, naast de twee Globale Beheren.

¹ Het leefloon, de inkomensgarantie voor ouderen en de tegemoetkomingen aan gehandicapten.

² Het stelsel van de jaarlijkse vakantie van de werknemers is eigenlijk geen socialezekerheidsstelsel. Het behoort niet tot het Globaal Beheer en het wordt beheerd door de RJV.

³ In het kader van het globaal financieel beheer worden de RSZ en het RSVZ aangeduid als 'RSZ-Globaal Beheer' en 'RSVZ-Globaal Beheer'.

De sociale zekerheid omvat ook nog andere stelsels:

- het stelsel van de overzeese sociale zekerheid;
- het stelsel van de zeevarenden;
- het stelsel van het statutaire personeel van de provinciale en plaatselijke besturen;
- de verrichtingen van de overheidspensioenen;
- de andere stelsels, zoals het FSO⁴, de uitgaven voor de sociale Maribel⁵ en de uitgaven voor loopbaanonderbreking⁶ beheerd door de RVA.

Deel I besteedt aandacht aan de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid in 2021 en aan de evaluatie van het begrotingsbeleid in 2021. **Hoofdstuk 1** geeft toelichting bij de evolutie van de ontvangsten en uitgaven in de periode 2019-2021. De toelichting behandelt de evolutie bij de Globale Beheren, het RIZIV-Geneeskundige Verzorging, de stelsels buiten Globaal Beheer en de overheidspensioenen. Tot slot geeft punt 4 een overzicht van de uitgaven voor prestaties die door de zesde staatshervorming zijn overgedragen aan de gemeenschappen en gewesten die in 2021 nog worden beheerd door de OISZ. **Hoofdstuk 2** gaat in op de maatregelen in het kader van de begroting 2021 en op de ontwikkelingen op het vlak van de strijd tegen de sociale fraude. **Hoofdstuk 3** geeft een overzicht van de impact van de maatregelen in het kader van de COVID-19-crisis op de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid. In **hoofdstuk 4** komt de evolutie van de kastoestand en de reserves van de RSZ-Globaal Beheer en het RSVZ-Globaal Beheer aan bod.

Het Rekenhof heeft gebruik gemaakt van de gegevens van het ontwerp van aangepaste begroting 2021⁷ en van de uitvoeringsgegevens voor 2019, 2020 en 2021. De FOD Sociale Zekerheid heeft de voorlopige gegevens voor 2021 bezorgd in juni en juli 2022.

⁴ Dat stelsel is vanaf 2019 als een afzonderlijke tak opgenomen in de stelsels buiten Globaal Beheer.

⁵ Het doel van de sociale Maribel is de bevordering van de tewerkstelling in (voornamelijk) de non-profitsector via de creatie van bijkomende arbeidsplaatsen.

⁶ De uitgaven voor loopbaanonderbreking door federale ambtenaren zijn sinds 1 januari 2017 opgenomen in de uitgaven buiten Globaal Beheer.

⁷ Zie: *Parl. St. Kamer*, 30 april 2021, **DOC 55 1919/001**, *Aanpassing van de begrotingen van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 2021, Algemene toelichting*, www.dekamer.be.

Hoofdstuk 1

Evolutie van de ontvangsten en uitgaven 2019-2021

Dit hoofdstuk geeft toelichting bij de evolutie van de budgettaire ontvangsten en uitgaven van het Globaal Beheer van de werknemers, het Globaal Beheer van de zelfstandigen, het RIZIV-Geneeskundige Verzorging, de overheidspensioenen en de stelsels buiten Globaal Beheer voor de jaren 2019 tot 2021. De realisaties van 2019 en 2020 zijn geactualiseerde cijfers van de FOD Sociale Zekerheid van juni 2022, die van 2021 voorlopige uitvoeringsgegevens die hij in juli 2022 heeft bezorgd. Ze zijn niet gebaseerd op officiële rekeningen. Het Rekenhof zal later de definitieve, individuele rekeningen van de OISZ controleren.

De cijfers in de tabellen en grafieken zijn geconsolideerde cijfers, d.w.z. dat de overdrachten tussen de stelsels (bv. de storting van het aandeel van de Globale Beheren in de financiering van de uitgaven van het RIZIV-Geneeskundige Verzorging) geneutraliseerd zijn.

1 Kerncijfers 2021

In 2021 bedragen de ontvangsten van de Globale Beheren, het RIZIV-Geneeskundige Verzorging, de stelsels buiten Globaal Beheer en de overheidspensioenen 117.780,1 miljoen euro en de uitgaven 117.247,9 miljoen euro. Het voorlopige begrotingssaldo bedraagt 532,2 miljoen euro tegenover 719,3 miljoen euro in 2020 en 1.058,0 miljoen euro in 2019.

Tabel 1 – Evolutie van de voorlopige begrotingssaldi (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------------------------------|----------------|--------------|--------------|
| Globaal Beheer van de werknemers | 968,8 | 502,8 | -6,7 |
| Globaal Beheer van de zelfstandigen | 169,6 | -203,4 | 832,7 |
| RIZIV-Geneeskundige Verzorging | 143,4 | 501,3 | -256,0 |
| Overheidspensioenen | -203,2 | -142,2 | -106,6 |
| Stelsels buiten Globaal Beheer | -20,6 | 60,8 | 68,8 |
| Saldo sociale zekerheid | 1.058,0 | 719,3 | 532,2 |

Bron: Rekenhof, op basis van de saldi per stelsel volgens de FOD Sociale Zekerheid, juli 2022.

In 2021 heeft de COVID-19-crisis, net als in 2020, het resultaat van de Globale Beheren van de werknemers en de zelfstandigen beïnvloed. De evenwichtsdotatie voor de twee Globale Beheren moest de impact daarvan opvangen. Ze bedroegen 5.615,4 miljoen euro voor de RSZ-Globaal Beheer en 2.805,4 miljoen euro voor het RSVZ-Globaal Beheer in 2021. Bij de afrekening van die dotaties, in april 2022, bleek dat die bedragen te hoog lagen en dat de RSZ-Globaal Beheer

952,2 miljoen euro te veel heeft ontvangen en het RSVZ-Globaal Beheer 650,6 miljoen euro te veel. Die bedragen worden in 2022 verrekend.

Het resultaat van het RIZIV-Geneeskundige Verzorging is nog gebaseerd op begrotingsramingen. Voor sommige uitgaven (bv. die voor de terugbetaling van verstrekkingen) blijken de voorlopige uitgaven lager te liggen dan die ramingen (zie verder in dit hoofdstuk, [punt 3.2](#)).

2 Ontvangsten 2019-2021

2.1 Overzicht

De ontvangsten van Globaal Beheer van de werknemers, het Globaal Beheer van de zelfstandigen, het RIZIV-Geneeskundige Verzorging, de overheidspensioenen en de stelsels buiten Globaal Beheer zijn tussen 2019 en 2021 gestegen met 14.406,5 miljoen euro (+13,94 %).

Tabel 2 – Geconsolideerde ontvangsten van de sociale zekerheid (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---|------------------|------------------|------------------------------|------------------|------------------------------|
| Bijdragen | 63.061,5 | 61.972,8 | -1,73 | 65.559,4 | 5,79 |
| Dotaties en toelagen van de overheden | 19.586,3 | 32.507,4 | 65,97 | 27.007,3 | -16,92 |
| Alternatieve financiering door de Staat | 15.646,1 | 16.846,1 | 7,67 | 19.723,3 | 17,08 |
| Andere ontvangsten | 5.079,7 | 5.088,9 | 0,18 | 5.490,1 | 7,88 |
| Totaal | 103.373,6 | 116.415,2 | 12,62 | 117.780,1 | 1,17 |

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

De volgende tabel geeft een overzicht van de evolutie van de eigen ontvangsten per stelsel⁸.

Tabel 3 – Eigen ontvangsten van het Globaal Beheer van de werknemers, het Globaal Beheer van de zelfstandigen, het RIZIV-Geneeskundige Verzorging, de overheidspensioenen en de stelsels buiten Globaal Beheer (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|-------------------------------------|------------------|------------------|------------------------------|------------------|------------------------------|
| Globaal Beheer van de werknemers | 74.178,7 | 81.663,2 | 10,09 | 82.204,6 | 0,66 |
| Globaal Beheer van de zelfstandigen | 7.364,0 | 10.628,4 | 44,33 | 10.743,8 | 1,09 |
| RIZIV-Geneeskundige Verzorging | 3.738,4 | 5.420,5 | 45,00 | 5.775,3 | 6,55 |
| Overheidspensioenen | 16.960,4 | 17.539,4 | 3,41 | 17.900,9 | 2,06 |
| Stelsels buiten Globaal Beheer | 1.132,1 | 1.163,7 | 2,79 | 1.155,5 | -0,70 |
| Totaal | 103.373,6 | 116.415,2 | 12,62 | 117.780,1 | 1,17 |

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

Globaal Beheer van de werknemers

De ontvangsten van het Globaal Beheer van de werknemers stegen in 2020 met 7.484,5 miljoen euro (+10,09 %) en in 2021 met 541,4 miljoen euro (+0,66 %) tot 82.204,6 miljoen euro. Die ontvangsten bestaan voornamelijk uit de ontvangsten van de RSZ-Globaal Beheer (99,34 % van de ontvangsten in het stelsel van de werknemers)⁹.

De ontvangsten van de RSZ-Globaal Beheer stegen in 2020 met 7.496,0 miljoen euro (+10,17 %) en met 473,7 miljoen euro in 2021 (+0,58 %) tot 81.664,6 miljoen euro. Ze bestaan hoofdzakelijk uit de sociale bijdragen, de alternatieve financiering en de evenwichtsdotatie, respectievelijk 53.632,5 miljoen euro (65,67 %), 16.882,7 miljoen euro (20,67 %) en 5.615,4 miljoen euro (6,88 %)¹⁰.

De schommelingen in de ontvangsten van de RSZ-Globaal Beheer in 2021 zijn voornamelijk toe te schrijven aan de stijging van de ontvangsten uit bijdragen met 2.939,2 miljoen euro (+5,80 %) en van de alternatieve financiering met 2.463,4 miljoen euro (+17,08 %). Die stijgingen worden gedeeltelijk gecompenseerd omdat de evenwichtsdotatie werd verminderd met 4.988,6 miljoen euro (-47,04 %).

Globaal Beheer van de zelfstandigen

In het Globaal Beheer van de zelfstandigen stegen de ontvangsten door de impact van de COVID-19-crisis in 2020 met 3.264,4 miljoen euro (+44,33 %). In 2021 bedroeg de stijging 115,4 miljoen euro (+1,09 %). Die ontvangsten bestaan uit de socialezekerheidsbijdragen (4.676,6 miljoen euro,

⁸ Zonder de overdrachten tussen de stelsels.

⁹ De overige ontvangsten zijn hoofdzakelijk afkomstig van de ontvangen bijdragen voor rekening van het FSO (312,3 miljoen euro in 2021) en door de inhoudingen op de verzekerde risico's voor burgerlijke aansprakelijkheid en materiële schade aan autovoertuigen die het RIZIV int (140,8 miljoen euro in 2021).

¹⁰ De andere ontvangsten zijn hoofdzakelijk afkomstig van de bijzondere bijdrage sociale zekerheid (1.327,3 miljoen euro) en door de opbrengsten van de beleggingen (138 miljoen euro).

43,53 % in 2021), de dotaties van de federale Staat (3.189,5 miljoen euro, 29,69 %) , de alternatieve financiering (2.840,7 miljoen euro, 26,44 %) en andere ontvangsten (37,0 miljoen euro, 0,34 %). Het RSVZ inde daarvan in 2021 99,79 %.

RIZIV-Geneskundige verzorging

De eigen ontvangsten van het RIZIV-Geneskundige Verzorging stegen in 2020 met 1.682,1 miljoen euro (+45,00 %) en in 2021 met 354,8 miljoen euro (+6,55 %). Ze bestaan uit de bijdragen van de sociaalverzekerden¹¹ (23,30 % van de inkomsten in 2021), de dotaties van de federale Staat (30,11 %) en andere ontvangsten¹² (46,59 %). De stijging tegenover 2019 is vooral het gevolg van de evolutie van de dotaties (1.739,0 miljoen euro in 2021, geen dotaties in 2019) en van de andere ontvangsten (+320,3 miljoen euro, +13,51 %). De ontvangsten uit bijdragen daalden tussen 2019 en 2021 met 22,4 miljoen euro (-1,64 %) tot 1.345,7 miljoen euro.

De eigen ontvangsten lagen 61,7 miljoen euro (-1,06 %) lager dan de aangepaste ramingen van april 2021. De ontvangsten uit bijdragen lagen 140,0 miljoen euro onder de ramingen, terwijl de dotaties en de andere ontvangsten respectievelijk 68,7 miljoen euro en 9,6 miljoen euro hoger lagen.

Federale Pensioendienst (FPD)

De ontvangsten van de FPD stegen met 579,0 miljoen euro (+3,41 %) in 2020 en met 361,5 miljoen euro (+2,06 %) in 2021. De dotatie van de federale Staat is met 12.374,5 miljoen euro (69,13 %) de belangrijkste financieringsbron, de rest van de middelen komt van de bijdragen (5.411,6 miljoen euro, 30,23 %) en de overige ontvangsten (114,8 miljoen euro, 0,64 %).

2.2 Bijdragen

Tabel 4 – Socialezekerheidsbijdragen (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|-------------------------------------|-----------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| Globaal Beheer van de werknemers | 51.749,9 | 50.773,1 | -1,89 | 53.722,8 | 5,81 |
| Globaal Beheer van de zelfstandigen | 4.567,9 | 4.257,7 | -6,79 | 4.676,6 | 9,84 |
| RIZIV-Geneskundige Verzorging | 1.368,1 | 1.474,8 | 7,80 | 1.345,7 | -8,75 |
| Overheidspensioenen | 4.993,8 | 5.121,7 | 2,56 | 5.411,6 | 5,66 |
| Stelsels buiten Globaal Beheer | 381,8 | 345,5 | -9,51 | 402,7 | 16,56 |
| Totaal | 63.061,5 | 61.972,8 | -1,73 | 65.559,4 | 5,79 |

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

¹¹ Ze bestaan uit de inhouding van 3,55 % op de pensioenen (1.337,5 miljoen euro in 2021 tegenover 1.358,8 miljoen euro in 2019) en uit de persoonlijke bijdragen die sommige rechthebbenden moeten betalen (8,2 miljoen euro in 2021 tegenover 9,3 miljoen euro in 2019).

¹² Daartoe behoren in hoofdzaak de bijdragen en heffingen van de geneesmiddelenbedrijven (1.264,5 miljoen euro in 2021 tegenover 986,3 miljoen euro in 2019), de bijdragen op de premies voor auto-, brand- en arbeidsongevallenverzekeringen (959,4 miljoen euro tegenover 927,9 miljoen euro in 2019) en de ontvangsten in het kader van de internationale overeenkomsten (423,5 miljoen euro tegenover 417,5 miljoen euro in 2019).

Globaal Beheer van de werknemers

De ontvangsten uit bijdragen van het Globaal Beheer van de werknemers daalden met 976,8 miljoen euro in 2020 (-1,89 %) en stegen met 2.949,7 miljoen euro in 2021 (+5,81 %) tot 53.722,8 miljoen euro. Ze bestaan voornamelijk uit de sociale bijdragen van de werknemers (49.149,8 miljoen euro, d.i. 91,49 %) en de bijdragen afkomstig van de lokale besturen (4.170,5 miljoen euro, d.i. 7,76 %). In 2021 vertegenwoordigen de ontvangsten uit bijdragen van de RSZ-Globaal Beheer op zich 99,83 % van de totale bijdragen van het stelsel (53.632,5 miljoen euro).

In 2020 daalden de ontvangsten uit bijdragen van de RSZ-Globaal Beheer met 978,5 miljoen euro. Dat is hoofdzakelijk het gevolg van de steunmaatregelen voor specifieke groepen van werkgevers en van de daling van de werkgelegenheid tijdens de COVID-19-crisis, onder meer door het hoge aantal werknemers waarvoor de werkgevers een aanvraag voor tijdelijke werkloosheid indieden. De sociale bijdragen van de werknemers daalden daardoor in 2020 met 1.114,6 miljoen euro (-2,35 %).

In 2021 stegen de ontvangsten uit bijdragen van de RSZ-Globaal Beheer met 2.939,2 miljoen euro door het opnieuw aantrekken van de economische activiteit en door de toename van de loonmassa¹³. Daardoor namen de sociale bijdragen van de werknemers toe met 2.806,0 miljoen euro (+6,05 %).

Wat de begroting betreft, lagen de socialezekerheidsbijdragen in 2021 994,4 miljoen euro (+1,89 %) hoger dan geraamd in april 2021, voornamelijk door de evolutie van de werkgeversbijdragen in de privésector. Die bedroegen 49.149,8 miljoen euro, d.i. 896,4 miljoen euro meer (+1,86 %) dan de ramingen, wegens de stijging van de loonmassa die onder meer samenhangt met de weerslag van de COVID-19-crisis die minder groot was dan verwacht.

Globaal Beheer van de zelfstandigen

De ontvangsten uit bijdragen van het RSVZ-Globaal Beheer zijn tussen 2019 en 2021 met 108,7 miljoen euro (+2,38 %) gestegen tot 4.676,6 miljoen euro. Ze bestaan uit de bijdragen van de zelfstandigen (4.438,2 miljoen euro, 94,90 % van de ontvangsten), de vennootschapsbijdragen (230,9 miljoen euro, 4,94 %) en de overige bijdragen (7,5 miljoen euro, 0,16 %)¹⁴.

De daling met 310,2 miljoen euro (-6,79 %) in 2020 was in hoofdzaak het gevolg van de lagere bijdragen van de zelfstandigen (-299,3 miljoen euro in 2020, -6,92 %), niettegenstaande het aantal zelfstandigen steeg met +55.180 tegenover 2019. Door de impact van de COVID-19-crisis op de activiteiten en de toegestane betalingsfaciliteiten (uitstel en vrijstelling van bijdragen, kwijtschelding van verhogingen en afzien van betwiste bedragen)¹⁵ daalde het inningspercentage van de bijdragen in 2020 echter naar 94,01 % (tegenover 99,84 % in 2019). In 2021 zijn de sociale bijdragen met 418,9 miljoen euro gestegen (+9,84 %). Die verhoging wordt vooral verklaard door de evolutie van

¹³ De macro-economische vooruitzichten waarop het Federaal Planbureau zich baseerde voor zijn economische begroting van februari 2022 gaan uit van een stijging van de loonmassa met 6,4 % voor de privésector, met 3 % voor de overheidssector en met 2,8 % voor de lokale besturen. Die stijging vloeit hoofdzakelijk voort uit de indexering van de lonen met 1 % voor alle sectoren en uit de toename van de voltijdse equivalenten met 6,3 % voor de privésector, met 1,5 % voor de overheidssector en met 1,4 % voor de lokale besturen.

¹⁴ Bijdragen ten laste van sommige instellingen waarvan ten minste één persoon een bezoldigd publiek mandaat uitoefent, en bijdragen voor de tweede pensioenpijler voor zelfstandigen.

¹⁵ Zie [punt 2.2 van hoofdstuk 3](#) dat is gewijid aan de COVID-19-maatregelen.

de bijdrage van de zelfstandigen (+410,4 miljoen euro, +10,19 %), hoewel die betalingsfaciliteiten in 2021 zijn verlengd. Dat komt omdat het aantal zelfstandigen is gestegen tot 1.228.762 (+29.224).

De ontvangsten uit de vennootschapsbijdragen, die in 2020 daalden tot 221,9 miljoen euro (-9,9 miljoen euro, -4,27 %), stijgen in 2021 tot 230,9 miljoen euro (+9,0 miljoen euro, +4,06 %). Door de COVID-19-crisis is de betaaldatum voor de bijdragen met zes maanden uitgesteld, tot 31 december 2021¹⁶ (zoals dat overigens in 2020 ook al het geval was). Het inningspercentage bedraagt in 2021 93,69 % (tegenover 87,9 % in 2020). Het ligt nog altijd lager dan voor de COVID-19-crisis in 2019 (99,8 %).

FPD

De ontvangsten uit bijdragen voor de overheidspensioenen bedroegen in 2021 5.411,6 miljoen euro (+289,9 miljoen euro, +5,66 % tegenover 2020). De overdrachten van de bijdragen voor het Gesolidariseerd Pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen namen tegenover 2020 toe met 126,8 miljoen euro (+5,19 %) tot 2.575,9 miljoen euro. De overdrachten door de RSZ van de bijdragen voor het stelsel van de overheidspensioenen stegen tot 2.346,5 miljoen euro (+140,9 miljoen euro, +6,39 % tegenover 2020).

Stelsels buiten het Globaal Beheer

De ontvangsten uit bijdragen van de werknemers buiten het Globaal Beheer stegen met 20,9 miljoen euro (+5,47 %) tussen 2019 en 2021. De bijdragen van de werkgevers aan het FSO vertegenwoordigen 77,55 % van de totale ontvangsten (312,3 miljoen euro). De ontvangsten van Fedris (bestemd voor het kapitalisatiestelsel in de tak van de arbeidsongevallen, de beroepsziekten van het personeel van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en voor het Asbestfonds) en van de verzekerden in het stelsel van de overzeese sociale zekerheid vertegenwoordigen samen 22,45 % van de ontvangsten (90,4 miljoen euro).

¹⁶ Het RSVZ raamt de impact hiervan op 20 miljoen euro (d.i. 8 % van de ontvangsten voor 2021), waarvan volgens het RSVZ 80 % (16 miljoen euro) in juni 2022 is aangezuiverd.

2.3 Tussenkomen van de federale Staat en van de deeltentiteiten

2.3.1 Dotaties van de Staat en toelagen van de deeltentiteiten

Tabel 5 – Evolutie van de dotaties en toelagen toegekend aan de RSZ-Globaal Beheer, het RSVZ-Globaal Beheer, het RIZIV-Geneeskundige verzorging, de overheidspensioenen en de stelsels buiten Globaal Beheer (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---|-----------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| RSZ-Globaal Beheer | 6.806,1 | 14.223,9 | 108,99 | 9.229,3 | -35,11 |
| <i>Gewone dotatie van de Staat</i> | 2.275,6 | 2.290,4 | 0,65 | 2.321,6 | 1,36 |
| <i>Evenwichtsdotatie van de Staat</i> | 3.055,3 | 10.604,1 | 247,07 | 5.615,4 | -47,05 |
| <i>Toelagen van de deeltentiteiten</i> | 1.475,2 | 1.329,4 | -9,88 | 1.292,3 | -2,79 |
| RSVZ-Globaal Beheer | 376,7 | 3.915,4 | 939,39 | 3.189,5 | -18,54 |
| <i>Gewone dotatie van de Staat</i> | 376,7 | 378,9 | 0,58 | 384,1 | 1,37 |
| <i>Evenwichtsdotatie van de Staat</i> | 0,0 | 3.536,5 | | 2.805,4 | -20,67 |
| RIZIV-Geneeskundige Verzorging | 0,0 | 1.512,2 | | 1.739,0 | 15,00 |
| <i>Zorgpersoneelsfonds</i> | 0,0 | 270,2 | | 346,8 | 28,35 |
| <i>Specifieke dotatie van de Staat - COVID-19</i> | 0,0 | 1.242,0 | | 994,2 | -19,95 |
| <i>Specifieke dotatie van de Staat</i> | 0,0 | 0,0 | | 398,0 | |
| Dotatie van de Staat voor de overheidspensioenen | 11.891,9 | 12.318,0 | 3,58 | 12.374,5 | 0,46 |
| Stelsels buiten Globaal Beheer | 511,6 | 537,9 | 5,14 | 475,0 | -11,69 |
| <i>Gewone dotatie van de Staat</i> | 410,7 | 447,8 | 9,03 | 401,1 | -10,43 |
| <i>Toelagen van de deeltentiteiten</i> | 100,9 | 90,1 | -10,70 | 73,9 | -17,98 |
| Totaal | 19.586,3 | 32.507,4 | 65,97 | 27.007,3 | -16,92 |

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

RSZ-Globaal Beheer

De dotaties van de twee Globale Beheren bestaan uit:

- een gewone dotatie die jaarlijks wordt aangepast aan de evolutie van de gezondheidsindex en aan de vergrijzing van de bevolking;
- een evenwichtsdotatie die bedoeld is om te waarborgen dat de begroting van de Globale Beheren van de werknemers en van de zelfstandigen in evenwicht is.

De gewone dotatie aan de RSZ-Globaal Beheer bevat 126,2 miljoen euro voor het financieren van het aandeel van het stelsel van de werknemers in het gesolidariseerde pensioenfonds van

de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten¹⁷. Er wordt ook een bijkomende dotatie van 158,9 miljoen euro gestort bij wijze van tussenkomst van de Staat in de lonen van de agenten van de politiezones¹⁸.

De ontvangsten uit dotaties van de RSZ-Globaal Beheer stegen met 7.417,8 miljoen euro in 2020 (+108,99 %) en daalden met 4.994,6 miljoen euro in 2021 (-35,11 %) tot 9.229,3 miljoen euro. Ze bestaan uit de evenwichtsdotatie (5.615,4 miljoen euro, d.i. 60,84 %), de gewone dotatie (2.321,6 miljoen euro, d.i. 25,15 %) en de toelagen die de deelstaten storten (1.292,3 miljoen euro, d.i. 14,00 %).

De verhoging met 7.548,8 miljoen euro van de evenwichtsdotatie voor de RSZ-Globaal Beheer in 2020 was hoofdzakelijk bedoeld om de extra uitgaven te dekken voor de sociaalverzekerden in het kader van de COVID-19-crisis. In 2021 werd de evenwichtsdotatie met 4.988,7 miljoen euro (-47,05 %) verminderd, voornamelijk omdat de sociale uitkeringen daalden doordat de COVID-19-crisis wegebde.

Wat de begroting betreft, werd de evenwichtsdotatie die op 6.627,6 miljoen euro werd geraamd in 2021, uiteindelijk vastgelegd op 5.615,4 miljoen euro, onder meer om rekening te houden met de begrotingsaldi van de boekjaren 2019-2020¹⁹, d.i. een verschil van 1.012,2 miljoen euro (-15,27 %).

RSVZ-Globaal Beheer

De dotatie van de Staat aan het RSVZ-Globaal Beheer bestaat uit de gewone dotatie en uit de evenwichtsdotatie. De gewone dotatie is voor 2021 vastgesteld op 384,1 miljoen euro (+7,4 miljoen euro tegenover 2019 en +5,2 miljoen euro tegenover 2020).

De evenwichtsdotatie moest in 2021 de impact van de COVID-19-crisis compenseren, vooral die van de bijkomende uitgaven voor het crisisonverbruggingsrecht. In zijn initiële begroting 2021 schreef het RSVZ geen ontvangsten in²⁰. Bij de begrotingscontrole van april 2021 werd de evenwichtsdotatie vastgelegd op 2.770,9 miljoen euro²¹, met name 2.561,6 miljoen euro met betrekking tot 2021 en

¹⁷ Op grond van het koninklijk besluit van 4 mei 2021 tot uitvoering van artikel 24, § 2ter, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers voor het jaar 2021.

¹⁸ Naar aanleiding van de politiehervorming in 1998 werd een aantal gewezen leden van de rijkswacht overgeheveld naar de lokale politiezones. De federale Staat neemt een deel van de socialezekerheidsbijdragen voor die leden ten laste, zodat de lokale besturen een vermindering op de bijdragen krijgen. Die dotatie is in de begroting van de federale Staat opgenomen in artikel 66.44, specifiek bestemd voor het toewijzingsfonds betreffende de bijdrage van de btw aan het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie.

¹⁹ De evenwichtsdotaties zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat het resultaat van de RSZ-Globaal Beheer en van het RSVZ-Globaal Beheer min of meer in evenwicht zijn in budgettaire termen. Wat tijdens een begrotingsjaar te veel of te weinig werd gestort, wordt het volgende begrotingsjaar verrekend op de voor dat jaar vastgelegde evenwichtsdotatie.

²⁰ Het hield wel rekening met de achterstallen voor het jaar 2020, die het raamde op 297,6 miljoen euro.

²¹ Koninklijk besluit van 19 oktober 2021 tot vaststelling van het bedrag van de evenwichtsdotatie in het stelsel van de werknemers en in het stelsel van de zelfstandigen voor het jaar 2021.

209,3 miljoen euro aan achterstellen voor 2020²². Bij het opmaken van de begroting voor 2022 is die dotatie nogmaals verhoogd, tot 2.805,4 miljoen euro (+34,5 miljoen euro)²³.

Uit de voorlopige realisaties 2021 naar aanleiding van de begrotingscontrole 2022 blijkt dat het RSVZ-Globaal Beheer in 2021 650,6 miljoen euro te veel heeft ontvangen. Het zal dat bedrag in 2022 terugbetalen²⁴.

RIZIV-Geneskundige Verzorging

Het RIZIV-Geneskundige Verzorging krijgt de volgende dotaties:

- een dotatie voor de vergoeding van de specifieke uitgaven voor de COVID-19-crisis (1.242,0 miljoen euro in 2020 en 994,2 miljoen euro in 2021), ingeschreven op de begroting van de FOD Sociale Zekerheid;
- sinds 2020 een jaarlijkse dotatie voor de financiering van de uitgaven van het Zorgpersoneelsfonds (346,8 miljoen euro per jaar sinds 2020)²⁵, ingeschreven op de begroting van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu;
- sinds 2021 een jaarlijkse dotatie voor het dekken van de behoeften aan gezondheidszorgen (398,0 miljoen euro in 2021), ingeschreven op de begroting van de FOD Sociale Zekerheid.

FPD

De FPD ontving voor de vijf pensioenstelsels die hij beheert²⁶, een dotatie van 12.374,5 miljoen euro in 2021 (+56,5 miljoen euro, +0,46 % tegenover 2020). Het grootste deel daarvan was bestemd voor de pensioenen van de overheidssector (11.133 miljoen euro) en van HR Rail (1.058,2 miljoen euro). Die dotaties zijn tussen 2019 en 2021 gestegen met respectievelijk 420,9 miljoen euro (+3,93 %) en 80,7 miljoen euro (+8,26 %).

²² De definitieve evenwichtsdotatie voor 2020 bedraagt 3.745,8 miljoen euro, waarvan 3.536,5 miljoen is ingeschreven op de begroting 2020. Het saldo (209,3 miljoen euro) wordt toegevoegd aan het bedrag voor 2021. Zie koninklijk besluit van 19 oktober 2021 tot vaststelling van het definitieve bedrag van de evenwichtsdotatie in het stelsel van de werknemers en in het stelsel van de zelfstandigen voor het jaar 2020 door de wijziging van het koninklijk besluit van 14 januari 2021 tot vaststelling van het bedrag van de evenwichtsdotatie in het stelsel van de werknemers en in het stelsel van de zelfstandigen voor het jaar 2020.

²³ Koninklijk besluit van 28 februari 2022 tot wijziging van het bedrag van de evenwichtsdotatie in het stelsel van de werknemers en in het stelsel van de zelfstandigen voor het jaar 2021 door de wijziging van het koninklijk besluit van 19 oktober 2021 (...).

²⁴ Het wordt niet verrekend met de evenwichtsdotatie voor 2002, omdat die lager ligt (459,9 miljoen euro).

²⁵ In 2020, het eerste jaar waarin het RIZIV middelen kreeg voor het Zorgpersoneelsfonds, bedroeg die dotatie 270,2 miljoen euro.

²⁶ Die pensioenstelsels zijn: de pensioenen van de overheidssector, de pensioenen van HR Rail, de vergoedingspensioenen en oorlogsrenten, de arbeidsongevallenrenten en de pensioenen voor slachtoffers van terreurdaden.

2.3.2 Alternatieve financiering door de Staat

Tabel 6 – Alternatieve financiering door de Staat, volgens de aard van de overdrachten (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---|-----------------|-----------------|---------------------------|-----------------|---------------------------|
| Btw | 12.049,7 | 7.267,3 | -39,69 | 15.738,6 | 116,57 |
| <i>Basisbedrag¹</i> | <i>7.136,8</i> | <i>7.267,3</i> | <i>1,83</i> | <i>8.180,5</i> | <i>12,57</i> |
| <i>Geneeskundige verzorging</i> | <i>4.912,9</i> | <i>0,0</i> | <i>-100,00</i> | <i>7.558,1</i> | |
| Bedrijfsvoorheffing (geneeskundige verzorging)² | 0,0 | 5.796,1 | | 0,0 | -100,00 |
| Roerende voorheffing + accijnzen | 3.596,4 | 3.782,7 | 5,18 | 3.984,7 | 5,34 |
| Totaal | 15.646,1 | 16.846,1 | 7,67 | 19.723,3 | 17,08 |

(1) Tot 2020 samengesteld uit een basisbedrag en een bedrag om de gevolgen van de *taxshift* voor de sociale zekerheid op te vangen.

(2) Uitzonderlijke voorafname voor 2020, zie artikel 41 van de programmawet van 20 december 2020.

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

Het mechanisme van de alternatieve financiering is sinds 2017²⁷ gebaseerd op twee bronnen, de btw en de roerende voorheffing. Tot het jaar 2020 bestonden die ontvangsten uit drie componenten:

- een basisbedrag aan ontvangsten uit de btw en de roerende voorheffing;
- een bedrag aan ontvangsten uit de btw en de roerende voorheffing om de effecten van de *taxshift* op de ontvangsten uit bijdragen te compenseren;
- een bedrag (voorafgenomen op de ontvangsten van de btw) voor de financiering van het RIZIV- Geneeskundige Verzorging.

In 2021 vielen de afzonderlijke bedragen voor de financiering van de *taxshift* weg en moesten nieuwe basisbedragen worden vastgesteld voor de btw en de roerende voorheffing. Door de negatieve impact van de COVID-19-crisis op de werkelijke ontvangsten achtte de regering dat echter niet opportuun en heeft ze de bedragen voor 2021 forfaitair vastgesteld²⁸.

²⁷ Wet van 18 april 2017 houdende hervorming van de financiering van de sociale zekerheid.

²⁸ Zie programmawet van 20 december 2020, artikelen 42 (RSZ-Globaal Beheer) en 43 (RSVZ-Globaal Beheer).

Tabel 7 – Alternatieve financiering door de Staat, per Globaal Beheer (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---|-----------------|-----------------|---------------------------|-----------------|---------------------------|
| RSZ-Globaal Beheer | 13.276,3 | 14.419,3 | 8,61 | 16.882,7 | 17,08 |
| <i>Btw</i> | 10.317,0 | 6.009,7 | -41,75 | 13.591,9 | 126,17 |
| <i>Bedrijfsvoorheffing</i> | 0,0 | 5.268,9 | | 0,0 | -100,00 |
| <i>Roerende voorheffing + accijnzen</i> | 2.959,3 | 3.140,7 | 6,13 | 3.290,8 | 4,78 |
| RSVZ-Globaal Beheer | 2.369,8 | 2.426,8 | 2,41 | 2.840,6 | 17,05 |
| <i>Btw</i> | 1.732,7 | 1.257,6 | -27,42 | 2.146,7 | 70,70 |
| <i>Bedrijfsvoorheffing</i> | 0,0 | 527,2 | | 0,0 | -100,00 |
| <i>Roerende voorheffing + accijnzen</i> | 637,1 | 642,0 | 0,77 | 693,9 | 8,08 |
| Totaal | 15.646,1 | 16.846,1 | 7,67 | 19.723,3 | 17,08 |

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

RSZ-Globaal Beheer

De alternatieve financiering van de RSZ-Globaal Beheer steeg met 1.143,0 miljoen euro in 2020 (+8,61 %) en met 2.463,4 miljoen euro in 2021 (+17,08 %) tot 16.882,7 miljoen euro. Ze bestaat hoofdzakelijk uit de financieringen via de btw-ontvangsten (6.721,4 miljoen euro, d.i. 39,81 %) en de roerende voorheffing en accijnzen (3.290,8 miljoen euro, d.i. 19,49 %).

De RSZ-Globaal Beheer krijgt vanuit de btw-ontvangsten in het kader van de alternatieve financiering ook bijkomende financiële middelen voor de financiering van de geneeskundige verzorging, ten belope van 6.870,6 miljoen euro (d.i. 40,70 %).

RSVZ-Globaal Beheer

In 2021 heeft het RSVZ-Globaal Beheer 2.840,6 miljoen euro als alternatieve financiering gekregen (+413,8 miljoen euro tegenover 2020 en +470,8 miljoen euro tegenover 2019). Het gaat om 2.146,7 miljoen euro aan btw-ontvangsten (75,57 %) en 693,9 miljoen euro aan ontvangsten uit de roerende voorheffing (24,43 %). De btw-ontvangsten bestaan uit het forfaitaire basisbedrag (1.459,2 miljoen euro, 67,97 % van de btw-ontvangsten) en het aandeel van het RSVZ-Globaal Beheer in de financiering van de geneeskundige verzorging (687,5 miljoen euro, 32,03 %).

3 Uitgaven 2019-2021

3.1 Overzicht

In 2021 bedragen de uitgaven van het Globaal Beheer van de werknemers, het Globaal Beheer van de zelfstandigen, het RIZIV-Geneeskundige Verzorging, de overheidspensioenen en de stelsels buiten Globaal Beheer 117.247,8 miljoen euro.

Tabel 8 – Geconsolideerde uitgaven van het Globaal Beheer van de werknemers, het Globaal Beheer van de zelfstandigen, het RIZIV-Geneeskundige Verzorging, de overheidspensioenen en de stelsels buiten Globaal Beheer (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|-------------------|------------------|------------------|------------------------|------------------|------------------------|
| Prestaties | 91.446,2 | 104.295,5 | 14,05 | 105.593,2 | 1,24 |
| Beheerkosten | 2.243,4 | 2.337,1 | 4,18 | 2.427,6 | 3,87 |
| Andere uitgaven * | 8.626,1 | 9.063,3 | 5,07 | 9.227,1 | 1,81 |
| Totaal | 102.315,7 | 115.695,9 | 13,08 | 117.247,9 | 1,34 |

(*) Het gaat onder meer over de verminderingen van socialezekerheidsbijdragen die als uitgaven moeten worden geboekt (2.486,4 miljoen euro, 26,95 % van het totaal in 2021), het aandeel van de Staat in de uitgaven van de ziekenhuizen dat het RIZIV betaalt (2.203,7 miljoen euro, 23,88 %), de financieringen van de fondsen voor de Sociale Maribel door de RSZ (1.345,2 miljoen euro, 14,58 %), de stortingen voor het Gesolidariseerd Pensioenfonds aan externe pensioenbeheerders (946,3 miljoen euro, 10,26 %) de uitgaven voor de internationale overeenkomsten in de geneeskundige verzorging (859,0 miljoen euro, 9,31 %) en de bijdrage in de pensioenen die het RIZIV voor bepaalde categorieën van zorgverleners stort (328,8 miljoen euro, 3,56 %).

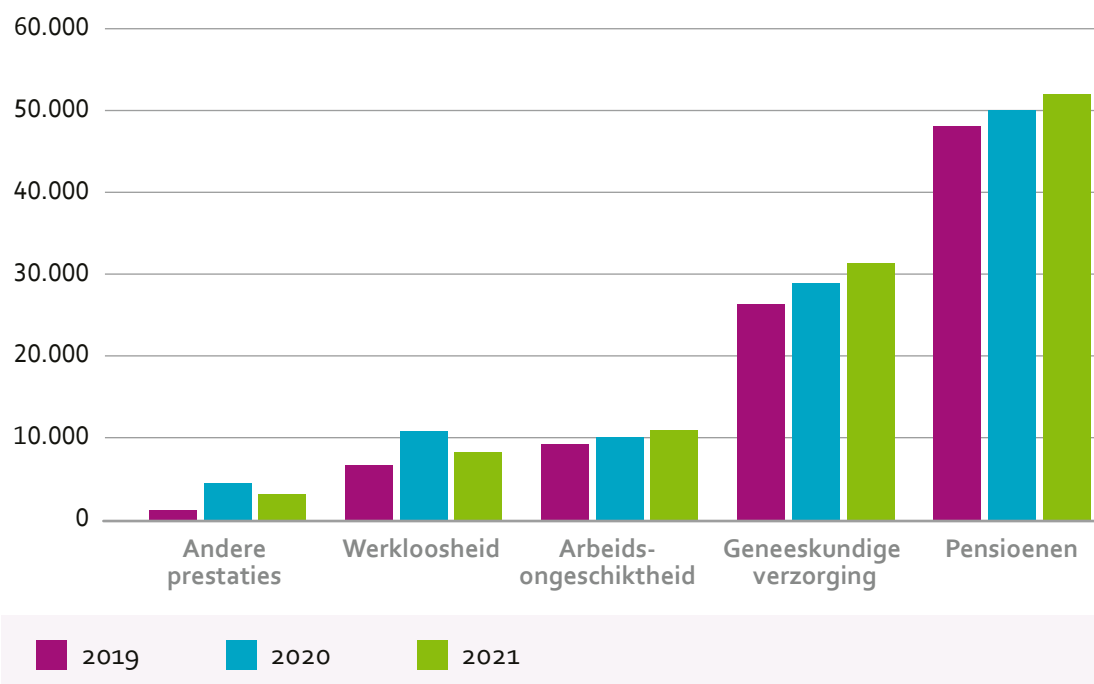
Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

Tussen 2019 en 2021 stegen de totale uitgaven met 14.932,2 miljoen euro (+14,59 %) en de uitgaven voor prestaties met 14.147,0 miljoen euro (+15,47 %).

In 2021 had 90,06 % van de uitgaven van de socialezekerheidsstelsels betrekking op prestaties. In 2019 en 2020 was dat percentage vrijwel hetzelfde.

3.2 Prestaties

Grafiek 1 – Evolutie van de uitgaven voor prestaties, per soort (in miljoen euro)



Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

3.2.1 Uitgaven voor pensioenen

De pensioenuitgaven zijn tussen 2019 en 2021 gestegen met 3.822,2 miljoen euro (+8,08 %) tot 51.919,8 miljoen euro. Met 58,85 % heeft het werknemersstelsel het grootste aandeel in die uitgaven, de uitgaven voor de overheidspensioenen vertegenwoordigen 33,08 % en die voor de zelfstandigen 8,07 %.

Die toename is voor een groot deel het gevolg van het toegenomen aantal gerechtigden (zie hierna). Daarnaast speelt in alle stelsels ook de impact van de prijsfactoren, meer bepaald de verhoging van de minimumpensioenen (zie hoofdstuk 2, punt 1.6) en de indexering van de uitgaven in maart 2020 en september 2021²⁹).

Werknemerspensioenen

De uitgaven in het stelsel van de werknemers stegen in 2021 tot 30.553,9 miljoen euro (+1.325,5 miljoen euro, +4,53 % tegenover 2020).

De FPD raamt de bijkomende uitgaven voor de verhoging van het minimumpensioen in 2021 op 129 miljoen euro voor rechthebbenden met een loopbaan als werknemer en 103,6 miljoen euro voor rechthebbenden met een gemengde loopbaan.

Het gemiddelde aantal gerechtigden op een rustpensioenen steeg met ongeveer 100.000 personen (+2,84 %). Het aantal gerechtigden op een overlevingspensioen daalde daarentegen met 1,43 %. Als gevolg van de prijsfactoren zijn de uitgaven voor die pensioenen gestegen tot 4.663,1 miljoen euro in 2021 (+5,28 % tegenover 2020, d.i. hoger dan de procentuele stijging van het aantal gerechtigden).

Zelfstandigenpensioenen

De uitgaven in het stelsel van de zelfstandigen bedroegen 4.190,5 miljoen euro (+170,4 miljoen euro, +4,24 % tegenover 2020 en +276,5 miljoen euro, +7,06 % tegenover 2019). Behalve de prijsfactoren (onder andere de verhoging van de minimumpensioenen, waarvoor de FPD de meeruitgaven raamt op 23,2 miljoen euro voor de rechthebbenden met alleen een pensioen als zelfstandige) speelt ook de toename van het aantal pensioengerechtigden een rol. In 2021 hadden 505.325 zelfstandigen recht op een rustpensioen, tegenover 495.777 in 2020 (+1,92 %).

²⁹ De FPD raamde de impact van de indexering in 2020 in het stelsel van de ambtenaren (tien maanden) op 203,6 miljoen euro.

Overheidspensioenen

Tabel 9 – Evolutie van de uitgaven voor overheidspensioenen (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---|-----------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| Pensioenen Overheidssector* | 12.365,6 | 12.635,3 | 2,18 | 12.850,0 | 1,70 |
| <i>Rustpensioenen</i> | 11.159,9 | 11.423,3 | 2,36 | 11.650,4 | 1,99 |
| <i>Overlevingspensioenen</i> | 1.204,3 | 1.210,4 | 0,51 | 1.197,5 | -1,07 |
| Pensioenen HR Rail | 1.185,6 | 1.234,3 | 4,11 | 1.287,4 | 4,30 |
| <i>Rustpensioenen</i> | 1.005,1 | 1.051,8 | 4,65 | 1.111,3 | 5,66 |
| <i>Overlevingspensioenen</i> | 180,5 | 182,5 | 1,11 | 176,1 | -3,51 |
| Pensioenen gesolidariseerd pensioenfonds | 1.844,5 | 1.938,8 | 5,11 | 2.026,0 | 4,50 |
| <i>Rustpensioenen</i> | 1.652,0 | 1.741,2 | 5,40 | 1.826,1 | 4,88 |
| <i>Overlevingspensioenen</i> | 192,5 | 197,6 | 2,65 | 197,5 | -0,05 |
| Pensioenen andere stelsels | 936,4 | 980,0 | 4,66 | 1.012,0 | 3,27 |
| Totaal | 16.332,1 | 16.788,4 | 2,79 % | 17.175,4 | 2,31 % |

(*) Het verschil tussen het totaal van de prestaties en de rust- en overlevingspensioenen is te wijten aan bepaalde bijkomende voordelen (2019: 1,4 miljoen euro, 2020: 1,6 miljoen euro, 2021: 2,1 miljoen euro).

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

De uitgaven voor de overheidspensioenen stegen tot 17.175,4 miljoen euro, +387,0 miljoen euro (+2,31 %) tegenover 2020 en +843,3 miljoen euro (+5,16 %) tegenover 2019. Dat is vooral het gevolg van de hogere uitgaven voor rustpensioenen voor alle categorieën van personeelsleden. In absolute bedragen is die stijging het grootste bij de pensioenen van de overheidssector (+ 227,1 miljoen euro tegenover 2020, +490,5 miljoen euro tegenover 2019). Procentueel ligt die stijging (+4,40 % tegenover 2019) echter lager dan die van de rustpensioenen van HR Rail (+10,57 %) en het gesolidariseerd pensioenfonds (+10,54 %).

Tabel 10 – Evolutie van de uitgaven voor rustpensioenen van de overheidssector (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2020-2019 (%) | 2021 | Evolutie 2021-2020 (%) |
|--|-----------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| Onderwijs | 6.899,6 | 7.059,7 | 2,32 % | 7.194,5 | 1,91 % |
| Pensioenen van de ambtenaren van de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en de speciale korpsen (de magistratuur, de Raad van State, het Rekenhof en het Grondwettelijk Hof) | 1.769,9 | 1.835,4 | 3,70 % | 1.891,1 | 3,03 % |
| Militairen | 1.114,3 | 1.152,1 | 3,39 % | 1.177,2 | 2,18 % |
| Overheidsbedrijven* | 1.128,7 | 1.141,5 | 1,13 % | 1.149,0 | 0,66 % |
| Andere | 247,4 | 234,6 | -5,17 % | 238,6 | 1,71 % |
| Totaal | 11.159,9 | 11.423,3 | 2,36 % | 11.650,4 | 1,99 % |

(*) Bpost, Belgacom, Belgocontrol, BIAC.

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

3.2.2 Uitgaven voor geneeskundige verzorging

Evolutie 2019-2021

De uitgaven voor de verstrekkingen van geneeskundige verzorging bedragen in 2021 28.787,3 miljoen euro, een stijging met 8,88 % (+2.346,8 miljoen euro) tegenover 2019. Die stijging is voornamelijk te wijten aan de meeruitgaven voor de farmaceutische verstrekkingen (+738,8 miljoen euro), de ziekenhuizen (+621,9 miljoen euro), de artsen (+360,1 miljoen euro) en de verpleegkundigen (+205,3 miljoen euro).

Tabel 11 – Overzicht van de uitgaven voor sommige verstrekkingen van geneeskundige verzorging (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---|-----------------|-----------------|---------------------------|-----------------|---------------------------|
| Artsen | 8.334,8 | 8.060,5 | -3,29 | 8.694,9 | 7,87 |
| Ziekenhuizen | 5.910,7 | 5.870,9 | -0,67 | 6.532,5 | 11,27 |
| Farmaceutische verstrekkingen | 5.544,5 | 5.871,5 | 5,90 | 6.283,4 | 7,02 |
| Verpleegkundigen | 1.613,5 | 1.726,2 | 6,98 | 1.818,8 | 5,36 |
| Tandheekundigen | 1.003,6 | 911,3 | -9,20 | 1.077,7 | 18,26 |
| Kinesitherapeuten | 823,7 | 780,9 | -5,20 | 904,8 | 15,87 |
| Voorschotten ziekenhuizen (COVID-19-crisis) | 0,0 | 1.449,0 | | 0,0 | |
| Andere uitgaven | 3.209,8 | 3.152,6 | -1,78 | 3.475,2 | 10,29 |
| Totaal | 26.440,6 | 27.822,9 | 5,23 | 28.787,3 | 3,47 |

Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens van het RIZIV

De COVID-19-crisis had een impact op de verstrekkingen voor geneeskundige verzorging in 2020 en 2021. Zo moest de niet-dringende zorg in de ziekenhuizen in 2020 en 2021 verschillende keren (volledig of voor een deel) worden uitgesteld. Om te voldoen aan de hygiënenormen, moesten de ziekenhuizen ook het aantal opgenomen patiënten per dag beperken. Die maatregelen hebben in 2020 en, in mindere mate, in 2021 de uitgaven voor verstrekkingen van bv. de ziekenhuizen en de artsen beïnvloed.

De rubriek van de artsenhonoraria omvat verschillende categorieën van verstrekkingen, waaronder de klinische biologie en de medische beeldvorming (31,31 % van de prestaties van artsen in 2021), de raadplegingen en bezoeken bij de huisarts (30,64 %), de onderzoeken door specialisten (17,03 %) en de chirurgische ingrepen (13,33 %). De artsenhonoraria zijn met 4,32 % gestegen tegenover 2019 en met 7,87 % tegenover 2020. De raadplegingen en bezoeken bij de huisarts (+9,73 %) en de chirurgische ingrepen (+4,07 %) verklaren het grootste deel van de stijging in 2021.

De uitgaven van de ziekenhuizen stegen met 621,9 miljoen euro tegenover 2019. Ze bestaan uit de basisfinanciering via de budgetten van financiële middelen (hierna: BFM, 6.228,3 miljoen euro), de daghospitalisatie (275,8 miljoen euro), het patiëntenvervoer en de financiering voor de bedden voor geïnterneerden (die worden rechtstreeks door het RIZIV betaald, 28,4 miljoen euro).

Door de COVID-19-crisis is het aantal verpleegdagen, opnames en verblijven gedaald met respectievelijk 9,90 %, 7,75 % en 7,83 % tegenover 2019. Nochtans zijn de uitgaven voor de BFM gestegen met 10,78 % (+605,8 miljoen euro). Dat komt omdat de BFM hoofdzakelijk bestaat uit een vast bedrag (91,92 % in 2021) dat elke maand wordt betaald. De COVID-19-crisis heeft daardoor enkel een impact op het variabele bedrag (8,98 %), dat wordt betaald op basis van de prestaties per dag of per opname. Het RIZIV raamt de minderuitgaven door de COVID-19-crisis voor 2021 op 48,5 miljoen euro (zie verder, [punt 4 van hoofdstuk 3](#) van dit deel van het Boek).

Bij de farmaceutische verstrekkingen zijn vooral de uitgaven voor de terugbetaling van geneesmiddelen (gemiddeld ongeveer 95 % van de uitgaven voor die rubriek) verantwoordelijk voor de stijging. Die stegen in 2021 met 13,7 % tegenover 2019. Volgens het RIZIV is door de COVID-19-crisis in 2020 103,5 miljoen euro minder uitgegeven voor de geneesmiddelen die de ziekenhuis-apotheek verstrekt aan in het ziekenhuis opgenomen patiënten en aan ambulante patiënten. Voor 2021 was hiervoor op 31 augustus 2022 bij het RIZIV nog geen informatie beschikbaar.

De uitgaven van de tandheekkundigen en kinesitherapeuten zijn in 2021 gestegen met respectievelijk 7,38 % en 9,85 % tegenover 2019. Bij de tandheekkundigen komt dat onder andere omdat de prestaties voor preventieve zorgen 29,5 miljoen euro hoger liggen (+1,95 %) dan in 2019. De geleidelijke invoering van het elektronische attest (het *e-attest*) vanaf september 2019 zorgt er bovendien voor dat de uitgaven sneller worden ingediend. De impact daarvan verklaart voor een deel de stijging in 2020 en 2021.

Over de oorzaken voor de toename van de uitgaven voor verpleegkundigen was op 31 augustus 2022 nog geen informatie beschikbaar.

Begrotingsdoelstelling en uitgaven

De globale begrotingsdoelstelling voor 2021 werd vastgesteld op 30.073,6 miljoen euro. Dat is het bedrag van de ramingen van het RIZIV van september 2020³⁰. Bij de begrotingscontrole in april 2021 werd de doelstelling tot 30.072,3 miljoen euro verlaagd, omdat voor 1,3 miljoen euro aan uitgaven werd overgebracht naar de rubriek 'Expertise' (buiten de doelstelling).

De uitgaven bedragen in 2021 28.787,3 miljoen euro, wat 1.285,0 miljoen euro minder is dan geraamd³¹. De vergelijking met de begrotingsdoelstelling geeft echter geen juist beeld van het begrotingsresultaat, omdat die doelstelling ook bedragen bevat waar geen uitgaven tegenover staan. In 2021 gaat het om 1.332,3 miljoen euro (bedragen vastgesteld op 31 december 2021).

Tabel 12 – Bedragen in de doelstelling die geen uitgaven zijn (in miljoen euro)

| | 2021 |
|---|-----------------|
| Gereserveerde bedragen ¹ | -365,0 |
| Begrote uitgaven die uit de doelstelling zijn gehaald | -101,4 |
| Voorschotten aan de ziekenhuizen | -551,5 |
| Inhaalbedragen voor de ziekenhuizen (niet betaald in 2021) | -307,7 |
| Uitzonderlijke heffing op geneesmiddelen (regeringsmaatregel, zie punt 1.2 van hoofdstuk 2 van dit deel van het Boek) | -100,0 |
| Bij de begrotingsopmaak ingeschreven reserve | -50,0 |
| Meerontvangsten van budgettaire compensaties 'artikel 111 (81)' ² | 143,3 |
| Totaal | -1.332,3 |

- (1) Bedragen voor maatregelen die tijdens het jaar in werking moeten treden, maar waarvoor de weerslag voor een volledig jaar wordt geraamd.
- (2) Verwijzing naar artikel 111 van het koninklijk besluit van 1 februari 2018 (oud artikel 81 van het koninklijk besluit van 21 december 2001) dat de terugbetaling van geneesmiddelen door het RIZIV regelt. Dat artikel bepaalt dat de geneesmiddelen-industrie met het RIZIV akkoorden kan sluiten over de terugbetaling van geneesmiddelen, waarbij de bedrijven het RIZIV een vergoeding moeten betalen als de reële uitgaven van de geneesmiddelen hoger liggen dan begroot. Die regeling mag alleen worden toegepast als de Commissie voor Terugbetaling Geneesmiddelen (CTG) geen positief advies heeft gegeven voor de terugbetaling en als het geneesmiddel toch een mogelijk antwoord biedt op een onbeantwoorde medische behoefte (d.i. als het geneesmiddel wordt gebruikt bij een ernstige of dodelijke aandoening waarvoor nog geen therapeutisch alternatief bestaat).

Bron: RIZIV, nota van de Algemene Raad van 16 maart 2022

Het gedeelte van de begrotingsdoelstelling dat voor de terugbetaling van prestaties beschikbaar is, bedraagt bijgevolg 28.740,0 miljoen euro. Het ligt 47,3 miljoen euro lager dan de uitgaven.

In bijna alle partiële begrotingsdoelstellingen worden echter onderschrijdingen opgetekend. Dat komt vooral omdat de COVID-19-crisis zorgt voor minder uitgaven en omdat nieuwe maatregelen niet of maar gedeeltelijk zijn uitgevoerd. De onderschrijdingen zijn het grootst bij de honoraria

³⁰ Zie voor het overzicht van de besparingen [hoofdstuk 2](#) van dit deel van het Boek.

³¹ In de cijfers van de FOD Sociale Zekerheid die de basis vormen voor de analyses van dit Boek, staat nog wel altijd het bedrag van de doelstelling.

van de artsen (-167,0 miljoen euro), de ziekenhuizen (-311,3 miljoen euro), de farmaceutische verstrekkingen (-206,3 miljoen euro), de implantaten (-82,0 miljoen euro), de psychologische zorg (-100,2 miljoen euro) en de maximumfactuur (-71,2 miljoen euro).

In 2021 lagen de uitgaven voor de geneesmiddelen (onderdeel van de rubriek van de farmaceutische verstrekkingen) lager dan de enveloppe ervan. Daardoor moesten de geneesmiddelenbedrijven geen bijkomende heffing betalen³². Daarnaast hebben die bedrijven in het kader van de overeenkomsten 'artikel 111 (81)' 1.019,5 miljoen euro aan het RIZIV betaald (143,3 miljoen euro meer dan begroot³³).

Financiële verantwoordelijkheid van de ziekenfondsen

Het mechanisme van de financiële verantwoordelijkheid van de verzekeringsinstellingen (ziekenfondsen) moet hen responsabiliseren voor de uitgavenevolucie in de geneeskundige verzorging. Dat mechanisme houdt in dat de uitgaven van de ziekenfondsen worden vergeleken met het aandeel ervan in de begrotingsdoelstelling. Bij een overschot mogen zij 25 % van het verschil behouden (boni), bij een tekort moeten zij 25 % zelf ten laste nemen (mali). De boni komen terecht in de bijzondere reservefondsen en worden gebruikt om latere mali te dekken³⁴. Die fondsen bevatten gecumuleerd 681,6 miljoen euro aan boni (toestand na de goedkeuring van de rekeningen 2018 van de geneeskundige verzorging)³⁵.

Voor de berekening van de financiële verantwoordelijkheid wordt de begrotingsdoelstelling gecorrigeerd (zie tabel hierna).

32 Wel is een uitzonderlijke heffing van 100 miljoen euro opgelegd, zie verder, [punt 1.2 van hoofdstuk 2](#) van dit deel van het Boek.

33 Dat bedrag komt in mindering van de uitgaven, zie ook de correctie in de tabel hierna.

34 Het Rekenhof heeft de werking van het mechanisme van de financiële verantwoordelijkheid doorgelicht. Zie: Rekenhof, *Financiële verantwoordelijkheid van de ziekenfondsen. Verslag in uitvoering van de resolutie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 22 oktober 2015*, Brussel, juni 2017. Ter beschikking op www.rekenhof.be

35 RIZIV, Nota van de Algemene Raad nr. 2021/067 - *Verplichte verzekering voor de geneeskundige verzorging – globale afsluiting van de rekening 2018*, p. 45.

Tabel 13 – Raming van de boni of mali bestemd voor de bijzondere reservefondsen van de ziekenfondsen (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|
| Globale begrotingsdoelstelling | 26.518,3 | 27.975,9 | 30.072,3 |
| Uitgaven die het RIZIV rechtstreeks ten laste neemt ¹ | -444,2 | -2.288,0 | -1.130,3 |
| In de partiële begrotingsdoelstellingen gereserveerde bedragen ² | -38,9 | -300,4 | -671,9 |
| Meerontvangsten overeenkomsten 'artikel 111 (81)' ³ | 162,4 | 57,1 | 143,3 |
| Uitgaven buiten de begrotingsdoelstelling | | -20,4 | -101,4 |
| Uitzonderlijke heffing op de geneesmiddelen | | | -100,0 |
| Niet te besteden bedrag | | | -50,0 |
| Gecorrigeerde begrotingsdoelstelling (door de verzekeringsinstellingen te besteden bedrag) | 26.197,6 | 25.424,2 | 28.162,0 |
| Uitgaven van de verzekeringsinstellingen | -26.108,4 | -25.855,9 | -28.389,0 |
| Tegoed/tekort | 89,2 | -431,7 | -227,0 |
| Aandeel van 25 % dat bij de opmaak van de rekeningen moet worden verrekend | 22,3 | -107,9 | -56,8 |

- (1) Bevat in 2020 en 2021 ook de uitgaven voor de COVID-19-crisis: een eenmalige bijkomende vergoeding voor het globaal medisch dossier (2020) en de voorschotten aan de ziekenhuizen (2020 en 2021).
- (2) Bedragen voor maatregelen die tijdens het begrotingsjaar in werking moeten treden (364,2 miljoen euro) in 2021. In 2021 bevat die post ook 307,7 miljoen euro voor de financiering van inhaalbedragen aan ziekenhuizen.
- (3) In de begroting 2021 raamde het RIZIV die ontvangst op 876,2 miljoen euro, terwijl de werkelijke ontvangsten 1.019,5 miljoen euro bedroegen. Het verschil (143,3 miljoen euro) wordt aan de begrotingsdoelstelling toegevoegd.

Bron: RIZIV, Nota's van de Algemene Raad nr. 2020/016 – Voorschot op de definitieve afsluiting van de rekeningen, dienstjaar 2019; nr. 2021/017 – Voorschot op de definitieve afsluiting van de rekeningen, dienstjaar 2020; nr. 2022/015 - Voorschot op de definitieve afsluiting van de rekeningen, dienstjaar 2021

Volgens die tabel hebben de ziekenfondsen in 2021 samen 227,0 miljoen euro meer uitgegeven dan zij mochten. Hierdoor bedraagt hun voorlopige mali voor 2021 56,8 miljoen euro³⁶.

3.2.3 Werkloosheidsuitgaven

De uitgaven van de RVA namen met 4.440,0 miljoen euro toe in 2020 (+65,03 %) maar daalden met 2.354,7 miljoen euro in 2021 (-20,90 %) tot 8.912,5 miljoen euro.

³⁶ Het RIZIV heeft voorgesteld om de financiële verantwoordelijkheid van de ziekenfondsen voor de boekjaren 2020 en 2021 op te schorten. Een wetsontwerp in die zin is in voorbereiding maar was op 31 augustus 2022 nog niet ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Tabel 14 – Evolutie van de begrotingsuitgaven van de RVA (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---|----------------|-----------------|---------------------------|----------------|---------------------------|
| RSZ-Globaal Beheer | 6.556,6 | 11.023,9 | 68,13 | 8.705,4 | -21,03 |
| <i>Prestaties voor werkloosheid</i> | <i>6.287,0</i> | <i>10.702,9</i> | <i>70,24</i> | <i>8.161,3</i> | <i>-23,75</i> |
| <i>Werkloosheid</i> | <i>4.885,2</i> | <i>9.503,2</i> | <i>94,53</i> | <i>7.164,7</i> | <i>-24,61</i> |
| <i>Werkloosheid met bedrijfstoelage</i> | <i>890,7</i> | <i>681,6</i> | <i>-23,48</i> | <i>520,2</i> | <i>-23,69</i> |
| <i>Tijdskrediet en thematische verloven</i> | <i>511,1</i> | <i>518,1</i> | <i>1,37</i> | <i>470,7</i> | <i>-9,13</i> |
| <i>Outplacement</i> | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>-</i> | <i>5,7</i> | <i>-</i> |
| <i>Andere uitgaven</i> | <i>269,7</i> | <i>321,0</i> | <i>19,06</i> | <i>544,1</i> | <i>69,49</i> |
| <i>Dienstencheques</i> | <i>3,43</i> | <i>15,9</i> | <i>373,18</i> | <i>6</i> | <i>-62,49</i> |
| <i>Beheerkosten van de uitbetalingsinstellingen</i> | <i>173,4</i> | <i>214,3</i> | <i>23,64</i> | <i>208,2</i> | <i>-2,88</i> |
| <i>Diverse uitgaven</i> | <i>92,8</i> | <i>90,8</i> | <i>-2,20</i> | <i>330</i> | <i>263,41</i> |
| Stelsel buiten Globaal Beheer | 270,6 | 243,3 | -10,09 | 207,1 | -14,90 |
| <i>Loopbaanonderbreking en tewerkstelling</i> | <i>235,5</i> | <i>239,4</i> | <i>1,66</i> | <i>207,1</i> | <i>-13,52</i> |
| <i>Diverse uitgaven</i> | <i>35,1</i> | <i>3,9</i> | <i>-88,89</i> | <i>2</i> | <i>-99,95</i> |
| Totale uitgaven | 6.827,2 | 11.267,2 | +65,03 | 8.912,5 | -20,90 |

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

Uitgaven binnen de RSZ-Globaal Beheer

De belangrijkste uitgavenposten zijn die voor de werkloosheid, de werkloosheid met bedrijfstoelage en de stelsels van het tijdskrediet en de thematische verloven.

In 2020 bedroegen die uitgaven 10.702,9 miljoen euro (+4.415,9 miljoen euro, +70,24 % in vergelijking met 2019). Die evolutie komt vooral door de toename van de werkloosheidsuitgaven (+4.618,0 miljoen euro, +94,53 %) als gevolg van de COVID-19-crisis. Er werd immers 4.166,5 miljoen euro betaald aan ‘tijdelijke werkloosheid corona’³⁷.

In 2021 verminderden de uitgaven voor die drie werkloosheidscategorieën en het outplacement omdat het aantal gerechtigden daalde. Ze bedroegen 8.161,3 miljoen euro (-2.541,6 miljoen euro, d.i. -23,75 %). Het aantal gerechtigden in de stelsels van volledige werkloosheid, werkloosheid met bedrijfstoelage en tijdskrediet en loopbaanonderbreking daalde met respectievelijk 230.232 eenheden (-24,88 %), 10.332 eenheden (-24,23 %) en 11.037 eenheden (-6,63 %) omdat de COVID-19-crisis geleidelijk aan temperde.

37 Zie punt 3.1 van hoofdstuk 3 van dit deel van het Boek.

Tabel 15 – Evolutie van het aantal begunstigden voor de voornaamste werkloosheidsprestaties (in eenheden)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|--|---------|---------|---------------------------|---------|---------------------------|
| Werkloosheidsuitkering | 515.656 | 925.249 | 79,43 | 695.017 | -24,88 |
| Werkloosheidsuitkering met bedrijfstoeslag | 57.078 | 42.643 | -25,29 | 32.311 | -24,23 |
| Uitkering in het kader van tijdskrediet of de thematische verloven | 164.712 | 166.419 | 1,04 | 155.382 | -6,63 |

Bron: RVA

De tegemoetkoming in de beheerkosten van de betalingsinstellingen wordt berekend volgens het koninklijk besluit van 16 september 1991. Die berekening houdt rekening met het aantal verwerkte dossiers, de complexiteit ervan, de productiviteit en de loonevolutie. In 2020 stegen de beheerkosten van de betalingsinstellingen in vergelijking met 2019 (+40,9 miljoen euro) als gevolg van de toegenomen werklast door de COVID-19-crisis. In 2021 daalden ze daarentegen (-6,1 miljoen euro, -2,85 % in vergelijking met 2020) omdat de effecten van de crisis afvlakten en het werkvolume van de betalingsinstellingen daalde.

Uitgaven buiten het Globaal Beheer

De uitgaven voor de programma's voor loopbaanonderbreking en de tewerkstellingsprogramma's³⁸ stegen tussen 2019 en 2020 (+3,9 miljoen euro) maar daalden tussen 2020 en 2021 (-32,3 miljoen euro) tot 207,1 miljoen euro. Die evoluties zijn in hoofdzaak te verklaren door schommelingen van het aantal gerechtigden³⁹ en van het bedrag van de gemiddelde uitkeringen⁴⁰ voor loopbaanonderbreking⁴¹ (gecumuleerd effect: +7,3 miljoen euro in 2020 en -31,5 miljoen euro in 2021) en van de tegemoetkomingen voor risicogroepen⁴² (2,4 miljoen euro in 2020 en -0,8 miljoen euro in 2021).

Begroting 2021

De RVA heeft in 2021 326,2 miljoen euro minder uitgegeven voor zijn opdrachten dan geraamd in april 2021 (totaal: 8.912,5 miljoen euro). Dat verschil is voornamelijk toe te schrijven aan de werkloosheidsuitkeringen (-340,7 miljoen euro).

³⁸ Hoofdzakelijk de programma's voor loopbaanonderbreking die 98 % van de tewerkstellingsuitgaven vertegenwoordigen in 2020, d.i. 235 miljoen euro.

³⁹ Toename tussen 2019 en 2020 met 965 fysieke eenheden en daling met 9.875 fysieke eenheden tussen 2020 en 2021 (op een totaal van 84.655 in 2019 en van 75.745 in 2021).

⁴⁰ De gemiddelde maandelijkse uitkering voor loopbaanonderbreking voor de overheidssector was 253,94 euro in 2020 en 245,49 euro in 2021. De gemiddelde maandelijkse uitkering voor loopbaanonderbreking voor de deeltentiteiten was 194,97 euro in 2020 en 193,67 euro in 2021.

⁴¹ De uitgaven voor loopbaanonderbreking buiten het Globaal Beheer hebben betrekking op de federale loopbaanonderbrekingen die de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg financiert, in tegenstelling tot de loopbaanonderbrekingen (tijdskrediet) in de privésector, die de RSZ-Globaal Beheer financiert.

⁴² De RVA draagt die uitgaven in het proces van de beroepsinschakeling van bepaalde categorieën van uitkeringsgerechtigden of van werknemers, zoals de opleidingsmaatregelen.

Die uitgaven waren overschat omdat de statistische gegevens die de RVA hanteert bij zijn begrotingsramingen, werden geüpdatet⁴³ (-352,5 miljoen euro) en doordat het budget voor de hervorming van het kunstenaarsstatuut werd geannuleerd (-75,1 miljoen euro).

Anderzijds werd het effect van het lagere aantal gerechtigden dan geraamd (volume-effect: -859,0 miljoen euro) ruimschoots gecompenseerd doordat de uitgaven stegen door de overschrijdingen van de spilindex (+55,2 miljoen euro), doordat de sociale prestaties werden aangepast aan het welzijn (+56,3 miljoen euro) en doordat de steunmaatregelen in samenhang met de COVID-19-crisis werden verlengd (+847,3 miljoen euro). Tot die verlenging werd immers beslist nadat de uitgavenramingen waren opgesteld.

3.2.4 Uitgaven voor arbeidsongeschiktheid

In 2021 bedroegen de uitgaven voor arbeidsongeschiktheidsuitkeringen 10.733,8 miljoen euro. Het stelsel van de werknemers neemt daarvan 94,19 % voor zijn rekening, het stelsel van de zelfstandigen 5,81 %. De uitgaven zijn gestegen met 1.385,9 miljoen euro (+14,83 %) tegenover 2019. De stijging van de uitgaven bij de werknemers vertegenwoordigt daarvan 94,55 %.

Tabel 16 – Overzicht van de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2020-2019 (%) | 2021 | Evolutie 2021-2020 (%) |
|--|----------------|-----------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| Globaal Beheer van de werknemers | 8.799,6 | 9.465,2 | 7,56 | 10.110,0 | 6,81 |
| <i>Primaire arbeidsongeschiktheid</i> | 1.944,9 | 2.105,5 | 8,26 | 2.307,7 | 9,60 |
| <i>Invaliditeit</i> | 6.208,8 | 6.704,4 | 7,98 | 7.086,9 | 5,71 |
| <i>Moederschapsrust en verwante prestaties¹</i> | 645,9 | 655,3 | 1,46 | 715,4 | 9,17 |
| Globaal Beheer van de zelfstandigen | 548,3 | 592,4 | 8,04 | 623,8 | 5,30 |
| <i>Primaire arbeidsongeschiktheid</i> | 123,4 | 137,4 | 11,35 | 141,9 | 3,28 |
| <i>Invaliditeit</i> | 386,0 | 418,0 | 8,29 | 439,9 | 5,24 |
| <i>Moederschapsrust en verwante prestaties²</i> | 38,9 | 37,0 | -4,88 | 42,0 | 13,51 |
| Totaal | 9.347,9 | 10.057,6 | 7,59 | 10.733,8 | 6,72 |

(1) Ouderschaps-, pleegouderschaps- en vaderschapsverlof.

(2) Adoptie- en pleegouderverlof.

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

Globaal Beheer van de werknemers

Tussen 2019 en 2021 stegen de uitgaven met 1.310,4 miljoen euro (+14,89 %). Dat is het gevolg van een stijging in het aantal vergoede uitkeringsdagen (+11,6 miljoen dagen, d.i. +6,47 %), de indexering van de uitkeringen en de verhoging van de minima van de uitkeringen.

⁴³ Onder meer de actualisering van de conversiecoëfficiënt aan de hand waarvan het aantal vergoede volledige dagen kan worden bepaald op basis van het aantal fysieke begunstigen, alsook het gemiddelde bedrag van de dagvergoeding.

Door de toename van de actieve bevolking en de vergrijzing van de arbeidspopulatie stegen de uitgaven in de invaliditeitsverzekering tussen 2019 en 2021 met 878,1 miljoen euro (+14,14 %). Het aantal vergoede dagen nam toe met 11,9 miljoen (+9,07 %). De stijging doet zich voor bij mannen en bij vrouwen in alle leeftijdscategorieën, maar ze is groter bij de invaliden ouder dan 55 jaar (+11,79 % of +185.379 invaliden tegenover 2019). De belangrijkste medische redenen blijven de psychische stoornissen (37,12 % van de invaliden in 2021) en ziekten van het bot-spierstelsel en bindweefsel (31,84 % van de invaliden in 2021). Het aandeel van die groepen is gestegen met respectievelijk 9,29 % en 8,70 % tegenover 2019.

In de verzekering voor primaire arbeidsongeschiktheid stegen de uitgaven tussen 2019 en 2021 met 362,8 miljoen euro (+18,65 %), vooral door de aanvullende uitkering voor de COVID-19-crisis, de indexering en de verhoging van de minima uitkeringen. Het aantal vergoede dagen daalde daarentegen met 0,9 miljoen dagen (-2,27 %). Bij de uitkeringen voor moederschapsrust was er een stijging van de uitgaven met 69,5 miljoen euro (+10,76 %). Het aantal vergoede dagen steeg met 6,57 %.

Globaal Beheer van de zelfstandigen

Tussen 2019 en 2021 zijn de uitgaven gestegen met 75,5 miljoen euro (+13,78 %). Dat is het gevolg van de stijging van het aantal vergoede uitkeringsdagen door voornamelijk de inkorting van de carenzperiode, de indexering en COVID-19⁴⁴.

In de primaire arbeidsongeschiktheid zijn ze met 18,5 miljoen euro (+14,99 %) gestegen, vooral door de indexering en de uitgaven voor de aanvullende crisisuitkering (maatregel in de strijd tegen de COVID-19-crisis, zie verder, [hoofdstuk 3](#) van dit deel). In 2021 bedroeg de aanvullende uitkering in het kader van de COVID-19-crisis 14,8 miljoen euro. Het aantal vergoede dagen daalde echter met 0,22 %. Het is niet duidelijk wat de impact is van de COVID-19-crisis op die evolutie.

In de invaliditeitsverzekering zijn de uitgaven gestegen met 53,9 miljoen euro (+13,96 %) en het aantal vergoede dagen met 9,38 %. De belangrijkste medische oorzaken zijn dezelfde als voor de werknemers: psychische stoornissen (25,38 % van het aantal invaliden in 2021) en ziekten van het bot-spierstelsel en bindweefsel (29,93 %). Het aandeel van invaliden met die aandoeningen is tussen 2019 en 2021 gestegen met respectievelijk 11,85 % en 5,97 %.

3.2.5 Uitgaven voor beroepsziekten en arbeidsongevallen

De uitgaven van Fedris stegen met 4,8 miljoen euro in 2020 (+0,90 %) en met 2,8 miljoen euro in 2021 (0,52 %) tot 543,3 miljoen euro.

⁴⁴ Zelfstandigen krijgen een ziekte-uitkering vanaf de eerste dag als ze langer dan één week arbeidsongeschikt zijn. Voor een ziekteperiode van minder dan één week krijgen ze echter geen uitkering.

Tabel 17 – Evolutie van de begrotingsuitgaven van Fedris (beroepsziekten (BZ) en arbeidsongevallen (AO), in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|------------------------------|--------------|--------------|---------------------------|--------------|---------------------------|
| Globaal Beheer | 490,6 | 493,7 | 0,63 | 492,7 | -0,20 |
| Uitkeringen BZ | 221,8 | 218,7 | -1,40 | 213,4 | -2,42 |
| Uitkeringen AO | 268,8 | 275,0 | 2,31 | 279,3 | 1,56 |
| Buiten Globaal Beheer | 45,1 | 46,8 | 3,77 | 50,7 | 8,33 |
| Asbestfonds | 16,4 | 18,9 | 15,24 | 20,7 | 9,52 |
| Uitkeringen AO | 16,7 | 16,1 | -3,59 | 15,7 | -2,48 |
| Uitkeringen BZ | 12,0 | 11,8 | -1,67 | 14,3 | 21,19 |
| Totaal | 535,7 | 540,5 | 0,90 | 543,3 | 0,52 |

Bron: Rekenhof, op basis van de gegevens van de FOD Sociale Zekerheid

De uitkeringen voor beroepsziekten (BZ) en arbeidsongevallen (AO) worden grotendeels gefinancierd door het Globaal Beheer⁴⁵.

Beroepsziekten (Globaal Beheer)

De uitgaven voor de uitkeringen voor beroepsziekten verminderden tussen 2019 en 2021 met 8,4 miljoen euro (-3,79 %) tot 213,4 miljoen euro⁴⁶.

De evolutie tussen 2019 en 2020 (-3,1 miljoen euro) is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de daling van het aantal gerechtigden die een uitkering ontvangen voor pneumoconiose (stoflong) van 6.640 naar 6.058 (-3,7 miljoen euro). Tussen 2020 en 2021 is de evolutie (-5,3 miljoen euro) toe te schrijven aan de verdere daling van het aantal gerechtigden van 6.058 naar 5.355 (-3,3 miljoen euro) en aan de daling van het aantal gerechtigden van de sector 'overige ziekten' van 48.831 naar 48.165 (-2 miljoen euro).

Arbeidsongevallen (Globaal Beheer)

De uitgaven voor de uitkeringen voor arbeidsongevallen stegen tussen 2019 en 2021 met 10,5 miljoen euro (+3,91 %) tot 279,3 miljoen euro.

⁴⁵ 90,69 % van de totale uitgaven in 2021. De uitgaven buiten het Globaal Beheer worden gefinancierd door de bijdragen van de verzekeringsmaatschappijen voor het kapitalisatiesysteem van de sector AO (uitdovend stelsel, dat sinds 1988 wordt gedekt door het Globaal Beheer), de ontvangsten afkomstig van de RSZ en van de FOD Sociale Zekerheid voor het Asbestfonds, en de ontvangsten afkomstig van de RSZ voor de sector Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten.

⁴⁶ In 2021 hadden de voornaamste uitgavenposten betrekking op pneumoconiose (31,3 miljoen euro) en de 'overige ziekten' (182,1 miljoen euro).

Die evolutie, zowel tussen 2019 en 2020 (+6,2 miljoen euro) als tussen 2020 en 2021 (+4,3 miljoen euro), is voornamelijk toe te schrijven aan de stijging van het aantal vergoedingen⁴⁷, met respectievelijk 5,4 miljoen euro en 5,1 miljoen euro.

3.3 Andere uitgaven

3.3.1 Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers (FSO)

De uitgaven en ontvangsten van het FSO vallen buiten het Globaal Beheer. Ze zijn in 2021 met respectievelijk 0,42 % en 12,55 % gestegen tegenover 2020.

Tabel 18 – Evolutie van de begrotingsuitgaven en -ontvangsten van het FSO (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|-------------|-------|-------|---------------------------|-------|---------------------------|
| Ontvangsten | 472,0 | 488,3 | 3,44 | 549,6 | 12,55 |
| Uitgaven | 440,9 | 470,0 | 6,60 | 472,0 | 0,42 |

Bron: FOD Sociale Zekerheid, juli 2022

Ontvangsten

Tussen 2019 en 2021 stegen de ontvangsten van het FSO met 77,6 miljoen euro (+16,44 %) tot 549,6 miljoen euro⁴⁸. Die stijging ligt vooral bij de profitsector, waar de bijdragen toenemen (+23,8 miljoen euro), en bij de terugvorderingen van sociale prestaties bij werkgevers, curatoren en vereffenaars (+56,8 miljoen euro)⁴⁹.

In 2021 bedroegen de sociale bijdragen van de profitsector 307,3 miljoen euro⁵⁰, wat 53,8 miljoen euro meer is dan in 2020 (+21,21 %)⁵¹. De terugvorderingen van sociale prestaties uit die sector stegen in 2021 met 7,2 miljoen euro in vergelijking met 2020, tot 224,7 miljoen euro (+3,31 %).

⁴⁷ Vergoedingen met een invaliditeitsgraad van minder dan 10 %: 2019: 129.035 vergoedingen, 2020: 132.550 vergoedingen (+2,72 %), 2021: 136.211 vergoedingen (+2,76 %). Vergoedingen met een invaliditeitsgraad tussen 10 % en 16 %: 2019: 17.269 vergoedingen, 2020: 17.838 vergoedingen (+3,29 %), 2021: 18.457 vergoedingen (+3,47 %). Vergoedingen met een invaliditeitsgraad tussen 16 % en 19 %: 2019: 2.066 vergoedingen, 2020: 2.137 vergoedingen (+ 3,44 %), 2021: 2.203 vergoedingen (+ 3,09 %).

⁴⁸ D.i. 538,4 miljoen euro voor de profitsector (+16,67 %) en 11,2 miljoen euro voor de non-profitsector (+6,02 %).

⁴⁹ Overeenkomstig artikel 61, § 1, van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen: "De werkgever, de curator of de vereffenaar moet aan het Fonds, wanneer het tot uitbetaling is overgegaan, het volgende terugbetalen: 1° het bedrag van de vergoedingen die het Fonds met toepassing van artikel 33 heeft uitbetaald, 2° het bedrag van de lonen, vergoedingen en voordelen die het Fonds [...] heeft uitbetaald, 3° het bedrag van de bijkomende vergoeding die het Fonds met toepassing van artikel 49 heeft uitbetaald, 4° het bedrag van de aanvullende vergoeding bij brugpensioen die het Fonds met toepassing van artikel 51 heeft uitbetaald [...]".

⁵⁰ In 2021 vertegenwoordigen de sociale bijdragen van de profitsector 98,35 % van de ontvangsten uit bijdragen en 55,91 % van de totale bijdragen.

⁵¹ Die stijging is vooral toe te schrijven aan de hogere bijdragevoet voor de bijdragen waarmee de tijdelijke werkloosheid wordt gefinancierd (0,14 % in 2021 tegenover 0,09 % in 2020). Die bijdragen beliepen 110 miljoen euro in 2020 en stegen tot 155,6 miljoen euro in 2021.

De ramingen in de initiële begroting 2021⁵² (568,8 miljoen euro) liggen 19,2 miljoen euro boven de realisaties (549,6 miljoen euro). Dat komt vooral omdat de terugvorderingen op vorderingen in samenhang met de contractuele vergoedingen van de profitsector overschat waren (-29,9 miljoen euro in vergelijking met de ramingen).

Uitgaven

De uitgaven van het FSO stegen tussen 2019 en 2021 met 31,1 miljoen euro (+7,05 %) tot 472,0 miljoen euro. Die stijging is vooral te verklaren door de stijging van de contractuele vergoedingen van de profitsector⁵³ (+53 miljoen euro), ondanks de daling van het aantal gerechtigden⁵⁴, en door de grotere waardeverminderingen op schuldvorderingen (+23,7 miljoen euro). Die stijgingen worden gecompenseerd door de daling van de uitgaven voor tijdelijke werkloosheid (-68,4 miljoen euro)⁵⁵.

In 2021 stegen de uitgaven met 2,0 miljoen euro (+0,42 %) tegenover 2020. Die stijging omvat een daling van de uitgaven voor tijdelijke werkloosheid in de profitsector met 17,5 miljoen euro (-28,60 %), die wordt gecompenseerd door de stijging van de sociale prestaties met 8,5 miljoen euro (+3,84 %) en van de waardeverminderingen op schuldvorderingen met 10,6 miljoen euro (+5,82 %). Het FSO boekte die waardeverminderingen verkeerdelijk als begrotingsverrichtingen (uitgaven) in de financiële overzichten⁵⁶.

Het verschil tussen de ramingen in de initiële begroting 2021⁵⁷ (653,2 miljoen euro) en de realisaties (472,0 miljoen euro) is -181,2 miljoen euro. Het is vooral te verklaren door een overschatting van de tijdelijke werkloosheid (-102,1 miljoen euro in vergelijking met de ramingen). De werkgevers konden immers kiezen voor economische werkloosheid die deels door het FSO gefinancierd wordt, ofwel voor werkloosheid door overmacht als gevolg van de COVID-19-crisis, die niet door het FSO wordt gefinancierd. Aangezien die laatste regeling voordeliger was voor de werknemer⁵⁸, gaven de werkgevers daar de voorkeur aan. Daardoor bleef de tussenkomst van het FSO beperkter dan geraamd.

De andere factoren zijn voornamelijk de overschatting van de uitgaven voor de contractuele vergoedingen van de profitsector (-30,1 miljoen euro) en de waardeverminderingen op dubieuze vorderingen (-47,8 miljoen euro)⁵⁹.

⁵² In tegenstelling tot de andere instellingen zijn de begrotingsgegevens gebaseerd op de initiële begroting 2021 omdat het FSO zijn begroting niet heeft aangepast bij de begrotingscontrole van maart 2021.

⁵³ De contractuele vergoedingen bestaan uit de bezoldiging, de vergoedingen en de voordelen die aan werknemers verschuldigd zijn op grond van de arbeidsovereenkomst die ze sloten met hun werkgever, maar die niet binnen de wettelijke termijnen zijn betaald. De stijging van de uitgaven in 2021 vloeit voort uit een stijging van de gemiddelde kosten (+16,94 %).

⁵⁴ In 2019: 13.435 gerechtigden, in 2020: 14.633 gerechtigden en in 2021: 12.857 gerechtigden, d.i. een daling met 578 gerechtigden (-4,30 %) over die periode.

⁵⁵ Door de toepassing van artikel 53 van de wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen, draagt het FSO een deel van de RVA-uitgaven in het kader van de tijdelijke werkloosheid.

⁵⁶ Zie het artikel over het FSO verderop in het Boek.

⁵⁷ In tegenstelling tot de andere instellingen zijn de begrotingsgegevens gebaseerd op de initiële begroting 2021 omdat het FSO zijn begroting niet heeft aangepast bij de begrotingscontrole van maart 2021.

⁵⁸ Werknemers die tussen 1 maart 2020 en 30 juni 2022 in tijdelijke werkloosheid wegens overmacht werden geplaatst, ontvingen bovenop de werkloosheidsuitkering een supplement van 5,98 euro per dag ten laste van de RVA. Werknemers die in tijdelijke werkloosheid om economische redenen werden geplaatst, hadden eveneens recht op een supplement van minstens 2 euro ten laste van de werkgever.

⁵⁹ Zie het artikel over het FSO verderop in het Boek.

3.3.2 Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV)

De uitgaven voor opdrachten van de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV) bedroegen in 2021⁶⁰ 476,4 miljoen euro, d.i. 73,3 miljoen euro meer tegenover 2019, waarvan 57,1 miljoen euro tussen 2020 en 2021. Die uitgaven hangen voornamelijk samen met haar opdracht als verzekeringsinstelling voor geneeskundige verzorging en invaliditeit.

Tabel 19 – Evolutie van de uitgaven voor opdrachten van de HZIV (in miljoen euro)

| | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|--------------------|-------|-------|---------------------------|-------|---------------------------|
| Totale uitgaven | 403,1 | 419,3 | 4,02 | 476,4 | 13,62 |
| waarvan prestaties | 387,1 | 402,4 | 3,95 | 455,6 | 13,22 |

Bron: rekeningen van uitvoering van de begroting 2019, 2020 en 2021 van de HZIV

De uitgavenschommelingen in samenhang met de prestaties zijn in de volgende tabel vermeld.

Tabel 20 – Evolutie van de uitgaven voor prestaties van de HZIV (in miljoen euro)

| Sectoren | 2019 | 2020 | Evolutie 2019-2020 (%) | 2021 | Evolutie 2020-2021 (%) |
|---------------------------------|--------------|--------------|---------------------------|--------------|---------------------------|
| Geneeskundige verzorging | 229,4 | 237,9 | 3,71 | 268,9 | 13,03 |
| Mediprima | 72,5 | 71,7 | -1,10 | 78,8 | 9,90 |
| Uitkeringen | 62,4 | 70,7 | 13,30 | 82,4 | 16,55 |
| Andere | 22,8 | 22,1 | -3,07 | 25,5 | 15,38 |
| Uitgaven voor prestaties | 387,1 | 402,4 | 3,95 | 455,6 | 13,22 |

Bron: rekeningen van uitvoering van de begroting 2019, 2020 en 2021 van de HZIV

Terugbetaling van verstrekkingen voor geneeskundige verzorging

In 2021 bedroegen de uitgaven voor uitkeringen 268,9 miljoen euro, d.i. 31 miljoen euro (13,03 %) meer dan in 2020. Die stijging komt door een inhaaleffect in bepaalde sectoren, nadat de COVID-19-crisis stilaan wegebde. In 2020 hadden de dienstverleners immers bepaalde niet-dringende prestaties uitgesteld en het aantal patiënten per dag beperkt om de gezondheidsmaatregelen in acht te nemen. Die vermindering van activiteit werd in verschillende sectoren vastgesteld (tandartsen, orthopedisten, opticiens, audiciens, logopedisten enz.). Bovendien steeg het aantal sociaal verzekerden dat bij de HZIV is ingeschreven (+4,52 % tegenover 2020). Ook dat verklaart de toename van de uitgaven tussen 2020 en 2021. In het kader van een opdracht voorgeschreven door het koninklijk besluit van 30 september 2020⁶¹ stortte de HZIV tot slot aan de apothekers een forfait voor de aankoop van beschermingsmateriaal tegen COVID-19, met name 9,5 miljoen euro in 2020 en 12,2 miljoen euro in 2022.

⁶⁰ De gegevens over het boekjaar 2021, die zijn gebaseerd op de rekening van uitvoering van de begroting van de HZIV, zijn voorlopig.

⁶¹ Koninklijk besluit van 30 september 2020 tot vaststelling van een tijdelijke financiële tussenkomst van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging in de kosten van bijzondere beschermingsmaatregelen en materialen, in het kader van de COVID-19-pandemie.

Uitkeringen

Tussen 2019 en 2021 stegen de uitkeringen met 20,0 miljoen euro (+32,05 %) tot 82,4 miljoen euro. Het gaat voornamelijk om de uitgaven voor de primaire arbeidsongeschiktheid⁶² en de invaliditeit⁶³. Die stegen in die periode met 17 miljoen euro (+30,57 %). Die stijging is onder meer toe te schrijven aan de extra uitkering voor primaire arbeidsongeschiktheid die in 2020 werd toegekend en in 2021 werd verlengd wegens COVID-19. Het aantal nieuwe primaire ongeschiktheden die in 2021 werden uitbetaald, steeg bovendien met 24,39 % tegenover 2019.

Mediprima

De HZIV betaalt de geneeskundige verzorging⁶⁴ terug van personen zonder wettig verblijf die niet over voldoende middelen beschikken. Die uitgaven daalden lichtjes tussen 2019 en 2020 (-0,8 miljoen euro) maar namen weer toe tussen 2020 en 2021 (+7,1 miljoen euro, d.i. +9,90 %). Die verhoging kwam doordat de HZIV meer facturen terugbetaalde (+46,77 %)⁶⁵ maar werd gematigd doordat het gemiddelde bedrag⁶⁶ van de facturen tussen 2019 en 2021 daalde (-26,94 %).

4 Uitgaven voor de bevoegdheden overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming

4.1 Context

Het institutioneel akkoord van 11 oktober 2011 voor de zesde staatshervorming bepaalde dat de gewesten en de gemeenschappen meer bevoegdheden zouden krijgen⁶⁷. Dat akkoord werd bekrachtigd door de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden.

De bevoegdheden in kwestie zijn op 1 juli 2014 overgeheveld van het federale niveau naar de deelentiteiten⁶⁸. Voor de sociale zekerheid werden de materies inzake werkgelegenheid, ouderenzorg, geneeskundige verzorging en gezinsbijslag overgeheveld. De deelentiteiten hebben de financiering van de overgedragen bevoegdheden overgenomen op 1 januari 2015.

De overdracht gaat gepaard met een overgangperiode. De activiteiten en verantwoordelijkheden van de Staat en van de deelentiteiten werden vastgelegd in protocolakkoorden.

In die protocollen legden de ondertekenende partijen de regels vast om de bestaande middelen te kunnen gebruiken, met het oog op zowel de continuïteit van de opdrachten als de geleidelijke uitbouw van nieuwe structuren in de deelentiteiten, onder meer via kennisoverdracht⁶⁹.

62 Tijdens een eerste jaar (primaire) arbeidsongeschiktheid ontvangt de sociaalverzekerde 60 % van zijn brutoloon. Die uitkering is geplafonneerd.

63 Die term wordt gebruikt als de arbeidsongeschiktheid na een jaar blijft voortduren. Er bestaan minimum- en maximumbrutolonen per dag die in aanmerking wordt genomen bij de berekening.

64 Geneesmiddelen, erelonen van geneesheren, hospitalisaties.

65 Dat kan onder meer worden verklaard door huisartsen die vanaf oktober 2019 vrijwillig aansloten bij het terugbetalingsprogramma. Vroeger deelden alleen de ziekenhuizen hun facturen mee.

66 21.155 euro in 2021.

67 Het gaat om de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

68 Met uitzondering van de bevoegdheid voor investeringen in ziekenhuizen, die werd overgedragen op 1 januari 2016.

69 Zie Rekenhof, "Rapportering door de OISZ in het kader van de zesde staatshervorming", *Boek 2018 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, augustus 2018, p. 95, www.rekenhof.be.

De federale entiteiten verzorgen het administratieve beheer van de betrokken materies voor rekening van de deeltentiteiten totdat de bevoegdheden operationeel worden overgedragen.

In dit hoofdstuk wordt een stand van zaken opgemaakt van de operationele overdracht van de bevoegdheden op 31 december 2021 en wordt het bedrag bepaald van de uitgaven voor prestaties die tussen 2019 en 2021 voor rekening van de deeltentiteiten werden gerealiseerd. Die uitgaven behoren niet tot de begroting van de Staat.

4.2 Overdrachten i.v.m. de zesde staatshervorming

4.2.1 Operationele overdracht van bevoegdheden

De operationele overdracht van de bevoegdheden werd grotendeels gerealiseerd. De volgende tabel toont de bevoegdheden die de deeltentiteiten nog moeten overnemen.

Tabel 21 – Nog te realiseren overdracht van bevoegdheden op 31 december 2021

| Materie | Vlaamse Gemeenschap | Waals Gewest / Franse Gemeenschap | Brussels Gewest / GGC | Duitstalige Gemeenschap |
|--|--|-----------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| RVA | | | | |
| Activeringsuitkeringen | Sine ¹ : vanaf januari 2023 | Sine: te bepalen | Gerealiseerd | Gerealiseerd |
| Outplacement | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Te bepalen |
| Premies ² | Gerealiseerd | Te bepalen | Gerealiseerd (vanaf 1/4/2022) | Te bepalen |
| Loopbaanonderbreking | Gerealiseerd | Te bepalen | Te bepalen | Te bepalen |
| RIZIV | | | | |
| Ouderenzorg: rust- en verzorgingstehuizen, rustoorden voor bejaarden, dagverzorgingscentra | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Gerealiseerd | THAB ³ : te bepalen |
| Mobiliteitshulpmiddelen ⁴ | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Gerealiseerd |
| Ziekenhuizen (nieuwe investeringen) ⁵ | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Te bepalen | Gerealiseerd |
| Famifed | | | | |
| Gezinsbijslagen | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Gerealiseerd | Gerealiseerd |

(1) Sine: sociale inschakelingseconomie.

(2) Werkhervattingstoeslag, opleidingsuitkering, kinderopvangtoeslag, instapstage.

(3) THAB: tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden. De Duitstalige Gemeenschap heeft alle bevoegdheden overgenomen, behalve deze.

(4) Het RIZIV blijft instaan voor de erkenning van de bandagisten voor alle deeltentiteiten (inclusief de Duitstalige Gemeenschap) en de codes van de federale nomenclatuur kunnen worden gebruikt tot in 2021.

(5) De aflossingen op de tot en met 2015 uitgevoerde investeringen worden verder gedragen door het federale niveau voor rekening van de deeltentiteiten (uitdovend karakter).

Werkgelegenheid

De meeste bevoegdheden werden in 2016 overgedragen. De RVA oefent echter nog enkele bevoegdheden uit voor rekening van de deeltentiteiten in domeinen zoals de loopbaanonderbreking of de activeringsuitkeringen. De Vlaamse Gemeenschap beheert de dossiers van de loopbaanonderbrekingen die werden ingediend sinds september 2016.

Ouderenzorg en geneeskundige verzorging

De bevoegdheid voor investeringen in ziekenhuizen werd wettelijk gezien op 1 januari 2016 overgenomen door de deeltentiteiten.

Een aantal deeltentiteiten heeft uitstel gevraagd voor de volgende diensten, die één of meerdere van de overgedragen bevoegdheden betreffen:

- het inschakelen van adviserend geneesheren, voornamelijk voor internationale conventies en revalidatie;
- het gebruik van federale IT-systemen zoals Mycarenet;
- het inschakelen van de ziekenfondsen;
- de uitvoering van sociale akkoorden, van vakbondspremies, van de tweede pensioenpijler enz.: die bedragen en forfaits zullen worden berekend door de FOD Volksgezondheid en door het RIZIV;
- het gebruik van een aantal facturatie-instructies;
- het gebruik van de database CoBRHA⁷⁰.

Het statuut van chronisch zieke blijft overigens een federale bevoegdheid.

Gezinsbijslagen

Op 1 januari 2020 hadden alle deeltentiteiten de bevoegdheid voor het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslag overgenomen. Famifed werd bijgevolg bij koninklijk besluit afgeschaft⁷¹.

4.2.2 Uitgaven voor de bevoegdheden die werden overgeheveld in het kader van de zesde staats-hervorming

De deeltentiteiten dragen sinds 1 januari 2015 de financiering van alle uitgaven voor de overgeheveld bevoegdheden en stellen daartoe de bijbehorende begrotingen op.

De uitgaven voor prestaties die in 2015 werden uitgevoerd voor rekening van de deeltentiteiten bedroegen 11.932,2 miljoen euro. In 2021 bedragen ze 904,6 miljoen euro.

Werkgelegenheid

Aangezien de operationele overdracht van de bevoegdheden in fases verloopt, dalen de uitgaven van de RVA voor rekening van de deeltentiteiten jaar na jaar. Zo bedroegen ze 2.106,3 miljoen euro in 2015, maar 258,8 miljoen euro in 2021.

⁷⁰ *Common Base Registry for HealthCare Actor*, de gemeenschappelijke database van alle overheidsinstellingen die verantwoordelijk zijn voor de erkenning van actoren binnen de sector van de geneeskundige verzorging in België.

⁷¹ Koninklijk besluit van 28 december 2020 houdende de afschaffing van het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag.

Ouderenzorg en geneeskundige verzorging

De uitgaven van het RIZIV voor rekening van de deeltiteiten bedroegen 3.521,2 miljoen euro in 2015 en stegen met 886,5 miljoen euro in 2016 na de wettelijke overdracht van de bevoegdheid voor investeringen in ziekenhuizen op 1 januari 2016. Ze dalen jaarlijks door de talrijke operationele overdrachten van bevoegdheden en bedragen 645,8 miljoen euro op 31 december 2021.

Het RIZIV zal nog verscheidene uitgaven voor rekening van de deeltiteiten blijven uitvoeren, waarvan de aflossingskosten de belangrijkste zijn. Die kosten hangen samen met de tot en met 2015 uitgevoerde investeringen in ziekenhuizen en worden aangerekend in de uitgaven van het RIZIV voor rekening van de deeltiteiten.

Gezinsbijslagen

De overname van het beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie houdt ook in dat Famifed sinds 1 januari 2020 niet meer wordt gefinancierd door die deeltiteit.

Tabel 22 – Uitgaven van de OISZ voor rekening van de deelentiteiten in het kader van de zesde staats Hervorming (in miljoen euro)

| Materie | Vlaamse Gemeenschap | | | Waals Gewest / Franse Gemeenschap | | | Brussels Gewest / GGC | | | Duitstalige Gemeenschap | | |
|--|---------------------|--------------|--------------|-----------------------------------|--------------|--------------|-----------------------|-------------|-------------|-------------------------|------------|------------|
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 |
| RVA¹ | | | | | | | | | | | | |
| Activeringuitkeringen en premies (via de uitbetalingsinstellingen) | 57,7 | 46,2 | 42,6 | 156,3 | 111,6 | 113,5 | 36,9 | 29,9 | 26,1 | | | |
| Dienstencheques (controle en regelgeving) | 0 ² | 0,2 | 0,0 | 0 | 0,0 | 0,5 | 0 | 0,2 | 0,2 | Niet van toepassing | | |
| Geschillen werkloosheid (artikel 19 van het protocol) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | | | |
| Tussenkost outplacement | 0,5 | 0,1 | 0,0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | | |
| Loopbaanonderbreking | 62,3 | 51,0 | 38,8 | 29,5 | 29,6 | 29,4 | 7,1 | 6,9 | 6,6 | 0,9 | 1,0 | 1,1 |
| Subtotaal | 120,6 | 97,5 | 81,4 | 185,9 | 141,3 | 143,4 | 44,0 | 37,0 | 32,9 | 0,9 | 1,0 | 1,1 |
| RIZIV³ | | | | | | | | | | | | |
| Ouderenzorg | 458,3 | 0,2 | 0,0 | 213,8 | 0,1 | 0,2 | 57,6 | 0,2 | 0,0 | 3,7 | 0,0 | 0,0 |
| Geneeskundige verzorging | 442,9 | 372,7 | 340,1 | 231,0 | 202,6 | 220,1 | 71,5 | 71,6 | 80,4 | 4,0 | 4,3 | 5,1 |
| Medische verzorging | 95,7 | 1,3 | -0,1 | 33,9 | 0,3 | 0,0 | 10,1 | 0,2 | 0,0 | 0,6 | 0,0 | 0,0 |
| Ziekenhuisinfrastructuur | 347,2 | 371,4 | 340,2 | 197,1 | 202,3 | 220,1 | 61,4 | 71,4 | 80,4 | 3,4 | 4,3 | 5,1 |
| Werkingskosten | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Subtotaal | 901,2 | 372,9 | 340,1 | 444,8 | 202,7 | 220,3 | 129,1 | 71,8 | 80,4 | 7,7 | 4,3 | 5,1 |

| Materie | Vlaamse Gemeenschap | | | Waaals Gewest / Franse Gemeenschap | | | Brussels Gewest / GGC | | | Duitstalige Gemeenschap | | | | | |
|-----------------|---------------------|--------------|--------------|------------------------------------|--------------|--------------|-----------------------|--------------|--------------|-------------------------|------------|------------|------|------|------|
| | 2020 | | 2021 | 2019 | | 2020 | 2021 | 2019 | | 2020 | 2021 | 2019 | | 2020 | 2021 |
| | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 | 2019 | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 | |
| Famifed | | | | | | | | | | | | | | | |
| Gezinsbijslagen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 827,2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Totaal | 1.021,8 | 470,4 | 421,5 | 630,7 | 344,0 | 363,7 | 1.000,3 | 108,8 | 113,3 | 8,6 | 5,3 | 6,2 | | | |

(1) Met uitzondering van de loopbaanonderbrekingen zijn de uitgaven en de financiering van de Duitstalige Gemeenschap vervat in de cijfers van het Waals Gewest.

(2) O: Bevoegdheid al overgedragen.

(3) De gegevens 2021 van het RIZIV zijn voorlopige cijfers omdat er geen tussenstand is van het RIZIV voor 4 augustus 2022. De cijfers 2019 en 2020 verschillen lichtjes van de cijfers in het 178^e Boek - deel II: Boek 2021 over de Sociale Zekerheid, omdat het RIZIV deze heeft geactualiseerd.

Bron: RVA, RIZIV, Famifed

Hoofdstuk 2

Evaluatie van het begrotingsbeleid 2021

1 Regeringsmaatregelen 2021

1.1 Overzicht

Bij de opmaak van de initiële begroting en de aangepaste begroting van de federale Staat beslist de regering ook over maatregelen (besparingen, vermindering van ontvangsten, nieuwe ontvangsten of uitgaven) in verband met de sociale zekerheid. De laatste jaren hadden die maatregelen voornamelijk betrekking op de werkloosheidsbijdragen, de pensioenen, de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en de geneeskundige verzorging.

De maatregelen die hierna worden onderzocht, vloeien dus bijvoorbeeld voort uit een regeringsbeslissing, uit een wettelijke verplichting in verband met de geneeskundige verzorging, uit wettelijke initiatieven van de Kamer van Volksvertegenwoordigers (zoals het Zorgpersoneelfonds) of van de OISZ.

1.2 Geneeskundige verzorging

De regering heeft in oktober 2020 de globale begrotingsdoelstelling voor 2021 vastgesteld op 30.073,6 miljoen euro (d.i. het bedrag van de uitgaven die het RIZIV in september 2020 heeft geraamd⁷²). Ze legde tegelijk een structurele besparing op van 150 miljoen euro voor de uitgaven voor geneesmiddelen.

Bij de begrotingscontrole in april 2021 werd de globale begrotingsdoelstelling verlaagd met 1,3 miljoen euro tot 30.072,3 miljoen euro. Het gaat om een verschuiving van uitgaven van de partiële begrotingsdoelstelling van de farmaceutische verstrekkingen geneesmiddelen naar de opdrachtenbegroting van het RIZIV (buiten de begrotingsdoelstelling).

⁷² De toepassing van artikel 40, § 1, van de Ziekteverzekeringwet (verhoging van de doelstelling 2020 met een groeinorm van 1,5 % en met de kost van de indexering) resulteerde in een begrotingsdoelstelling van 29.534,2 miljoen euro, hetzij 539,4 miljoen euro minder dan de geraamde uitgaven. Het door de regering goedgekeurde bedrag voor 2021 is ook de basis voor de berekening van de begrotingsdoelstelling vanaf 2022.

Realisatie van de maatregelen

In de geneesmiddelensector moest in 2021 150,0 miljoen euro worden bespaard. Het RIZIV heeft daarom voor 152,4 miljoen euro aan maatregelen op de geneesmiddelen uitgewerkt (waarvan 10 miljoen euro de vorm aanneemt van een technische correctie van de uitgaven). De uitvoering van de maatregelen kan als volgt worden samengevat:

- Het verhogen van de kostenefficiëntie en het doelmatiger gebruik van het farmacotherapeutisch materiaal brachten niets op in 2021, hoewel de geraamde besparing 28,5 miljoen euro bedroeg.
- De bijkomende prijsdalingen van geneesmiddelen brachten 52,2 miljoen euro op, dat is 32,7 miljoen euro minder dan geraamd.
- De besparing door goedkopere geneesmiddelen voor te schrijven bracht 1,5 miljoen euro op, dat is 11,8 miljoen euro minder dan geraamd.
- De structurele maatregelen die op korte termijn de concurrentie moeten aanmoedigen en de kostenefficiëntie moeten verhogen, brachten 0,7 miljoen euro op, dat is 15 miljoen euro minder dan geraamd.

Met de uitvoering van de maatregelen en de technische correctie op de uitgaven is in 2021 64,4 miljoen euro bespaard, d.i. 88,0 miljoen euro minder dan geraamd. Dat komt vooral omdat de maatregelen laattijdig in werking zijn getreden of pas in 2022 in werking treden⁷³. Om dat bedrag te compenseren, heeft de regering beslist de geneesmiddelenbedrijven uitzonderlijk een voorschot van 100 miljoen euro te laten betalen op de compenserende heffing die zij verschuldigd zijn als de uitgaven voor geneesmiddelen hoger liggen dan de vastgestelde enveloppe⁷⁴.

1.3 Werkgelegenheid en werkloosheid

Naast de maatregelen om de effecten van de COVID-19-crisis te bestrijden en de maatregelen in het kader van de oorlog in Oekraïne, heeft de regering de volgende maatregelen bekendgemaakt en voortgezet in 2021.

Hervorming van het kunstenaarsstatuut

De ministerraad van 23 oktober 2020 voorzag in een hervorming van het sociaal statuut van de kunstenaars door alle stappen in het werk van kunstenaars te valoriseren, gaande van de creatie, over de publicatie tot de verkoop. De kosten van die maatregel werden geraamd op 75 miljoen euro op jaarbasis, vanaf het boekjaar 2021, ten laste van de begroting van de RVA.

Omdat de toepassing van de nieuwe regelgeving een eerste keer werd uitgesteld tot 1 mei 2022, genereerde de maatregel geen uitgaven voor het boekjaar 2021 en werden die van het boekjaar 2022 teruggebracht tot 49,2 miljoen euro (-25,8 miljoen euro in vergelijking met de initiële jaarlijkse raming).

⁷³ De vertraging in de uitvoering van die besparingen is soms het gevolg van externe factoren, zoals bv. de verlenging van een patent waardoor de prijs en de daarop gebaseerde vergoeding van de ziekteverzekering niet dalen (dat kan pas als het patent is verstreken).

⁷⁴ Artikel 37 van de programmawet (I) van 20 december 2020. Voor het mechanisme van die compenserende heffing, zie artikel 191, eerste lid, 15^o *quaterdecies* van de Ziekteverzekeringwet.

De hervorming van het kunstenaarsstatuut die werd voorgesteld in de ministerraad van 6 mei 2022 voorziet onder meer in:

- de vervanging van de Commissie Kunstenaars door een Kunstwerkcommissie, die het kunstwerkattest zal uitreiken⁷⁵;
- de aanpassing van de voorwaarden voor het toekennen van een kunstwerkattest, onder meer om het statuut open te stellen voor technische of ondersteunende profielen uit de kunstsector en de sector vlotter toegankelijk te maken voor beginnende kunstenaars;
- de aanpassing van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, om werknemers uit de cultuursector vlotter toegang te geven tot werkloosheidsuitkeringen⁷⁶;
- de herwaardering van de minimale sociale uitkeringen, de indexering van het vakantiegeld voor kunstenaars en de invoering van een vergoeding voor amateurkunstenaars⁷⁷.

Volgens de beleidscel van de minister van Werk zal de hervorming van de werkloosheidsreglementering in werking treden in de laatste vier maanden van 2022. De uitgavenramingen werden echter niet aangepast om rekening te houden met dat nieuwe uitstel. De hervorming van de Kunstwerkcommissie zal uiterlijk in september 2023 van kracht worden. Bovendien zal de beleidscel bijkomende hervormingen voorstellen, onder meer op het vlak van de arbeidsvoorwaarden, de fiscaliteit en de rechten op toegang tot de wettelijke pensioenstelsels. Het Rekenhof heeft geen timing ontvangen voor de effectieve uitvoering van die andere maatregelen.

Hoewel de toepassing van de hervormingsmaatregelen werd uitgesteld, werd het begrote bedrag voor het boekjaar 2022 niet aangepast.

Verhoging van de minima werkloosheid

In het kader van de notificaties van 23 oktober 2020 voorzag de ministerraad in een jaarlijkse verhoging met 1,125 % van de minima werkloosheid in de periode 2021 tot 2024. De maatregel zou de begrotingsuitgaven met 134 miljoen euro doen toenemen tegen 2024, waarvan 35 miljoen euro in 2021. Het wetgevendende kader dat het bedrag van de werkloosheidsminima vastlegt, werd dienovereenkomstig aangepast⁷⁸.

Volgens de laatste ramingen⁷⁹ zal de maatregel nog altijd 35 miljoen euro kosten in 2021 en 32,7 miljoen euro in 2022 (d.i. 67,7 miljoen euro voor de twee jaren samen).

⁷⁵ De financiering van de administratie van de toekomstige Kunstwerkcommissie zal georganiseerd worden door de FOD Sociale Zekerheid. De regering voorziet daartoe in een jaarlijks budget van 1,3 miljoen euro in 2022 en 2,1 miljoen euro voor 2023 en 2024 (+0,8 miljoen euro).

⁷⁶ Het voorstel tot aanpassing van het koninklijk besluit voorziet onder meer in de invoering van een kunstwerkuitkering, in de versoepeling van de rechten om toegang te krijgen tot het kunstenaarsstatuut, in een aanpassing van de regels voor de omzetting van het brutoloon en de gepresteerde arbeidsduur, in een aanpassing van de voorwaarden om de uitkeringen te cumuleren met inkomsten uit auteursrechten en een activiteit als zelfstandige. Het voorziet ook in maatregelen voor de transitie tussen het kunstenaarsstatuut en het werkloosheidsstelsel.

⁷⁷ Het voorstel tot aanpassing van artikel 191, § 2, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 voorziet in de herwaardering van het minimale dagbedrag waarop de kunstwerker die bijzondere regels geniet aanspraak kan maken tijdens de volledige toepassingsperiode: het bedrag evolueert naar 61,64 euro voor werklozen met gezinslast (volgens de huidige regels is dat 59,15 euro) en naar 54,31 euro voor de andere categorieën (volgens de huidige regels ligt dat tussen 42,50 en 47,93 euro).

⁷⁸ Koninklijk besluit van 22 december 2020 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering betreffende het verhogen van de minima in het kader van de strijd tegen de armoede, in werking getreden op 1 januari 2021.

⁷⁹ Begrotingsvooruitzichten van de commissie voor de Financiën en de Begroting van de maand mei 2022.

1.4 Uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid

In 2021 heeft de regering twee maatregelen genomen die leiden tot bijkomende uitgaven voor de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen:

- Het geboorteverlof voor de werknemers en de zelfstandigen wordt in twee keer opgetrokken van tien naar vijftien dagen in 2021 en 2022, en naar twintig dagen vanaf 2023. In het stelsel van de werknemers bedroegen de uitgaven in 2021⁸⁰ 19,3 miljoen euro, dat is 8,8 miljoen euro minder dan geraamd.
- Tot 2020 kregen werknemers een minimumuitkering vanaf de eerste dag van de zevende maand van de arbeidsongeschiktheid. In 2021 wordt ze betaald vanaf de eerste dag van de vijfde maand arbeidsongeschiktheid, in 2022 vanaf de eerste dag van de vierde maand, in 2023 vanaf de eerste dag van de derde maand en in 2024 vanaf de eerste dag arbeidsongeschiktheid⁸¹. Volgens het RIZIV kostte die maatregel in 2021 18,4 miljoen euro, dat is 25,7 miljoen euro minder dan geraamd. Het merkt daarbij echter op dat die uitgaven mogelijk zijn onderschat⁸².

1.5 Geboorteverlof voor zelfstandigen

Naar analogie met wat geldt bij de werknemers, wordt het geboorteverlof ook in het stelsel van de zelfstandigen opgetrokken van tien naar vijftien dagen in 2021 en 2022, en naar twintig dagen in 2023. De regering raamde de bijkomende uitgaven hiervoor op 5,2 miljoen euro. De werkelijke uitgaven zijn niet apart bekend, maar zijn begrepen in de uitgaven van de socialeverzekeringsfondsen (10,3 miljoen euro in 2021).

1.6 Pensioenen

Verskillende maatregelen die in het kader van de begroting 2021 zijn genomen, hebben een weerslag op de pensioenuitgaven.

Verhoging van het minimumpensioen in alle stelsels.

Het gewaarborgd minimumpensioen voor een volledige loopbaan wordt tussen 2021 en 2024 geleidelijk aan opgetrokken tot 1.500 euro netto per maand⁸³.

⁸⁰ Voorlopige gegevens op 31 juli 2022.

⁸¹ Voor bedienden is dit in de praktijk vanaf de tweede maand omdat de werkgever een gewaarborgd loon betaalt voor de eerste maand. Voor andere uitkeringsgerechtigden is dat vroeger, bv. voor arbeiders vanaf de derde week van de arbeidsongeschiktheid en voor werklozen vanaf de eerste dag.

⁸² Het RIZIV verwijst daarvoor onder andere naar de complexe regels voor de vaststelling van het uitkeringsbedrag voor de werklozen, waardoor het niet mogelijk is de bijkomende uitgaven voor die groep correct te bepalen. Ook de wijze waarop het gederfde loon is bepaald, speelt mogelijk een rol. De initiële ramingen gingen uit van de hypothese dat alle uitkeringsgerechtigden aanspraak kunnen maken op het minimumloon voor een alleenstaande regelmatige werknemer. Als het loon van de uitkeringsgerechtigde echter lager ligt dan dat minimum, wordt de uitkering berekend op dat loon.

⁸³ Koninklijk besluit van 20 december 2020 inzake de verhoging van het gewaarborgd minimumpensioen.

Voor 2021 worden de meeruitgaven voor de FPD geraamd op 296,5 miljoen euro⁸⁴. Volgens de FPD bedraagt de werkelijke weerslag op de pensioenen van werknemers en zelfstandigen 256,4 miljoen euro⁸⁵.

Afschaffing van de correctiecoëfficiënt bij de berekening van het pensioen van de zelfstandigen

Bij de berekening van het pensioen zal voor de inkomsten vanaf het jaar 2021 geen correctiecoëfficiënt⁸⁶ meer worden toegepast⁸⁷ (geraamde meeruitgave: 1 miljoen euro vanaf 2022). Daardoor wordt het pensioen van de zelfstandigen en de werknemers voortaan op dezelfde manier berekend. Omdat de regeling geldt voor de pensioenen die ingaan vanaf 1 januari 2022, is er geen impact op de begroting 2021.

Verhoging van het berekeningsplafond voor de pensioenen naar rato van de verhoging van het minimumpensioen

Door de verhoging van het minimumpensioen worden ook de bedragen voor de toepassing van het minimumrecht per loopbaanjaar⁸⁸ in de pensioenstelsels van de werknemers en de zelfstandigen aangepast⁸⁹. In het stelsel van de werknemers worden de kosten (meeruitgave) geraamd op 4,5 miljoen euro. In het stelsel van de zelfstandigen werden hiervoor in 2021 geen uitgaven geraamd omdat de eerste aanpassing geen invloed heeft op de berekening van de pensioenen van de zelfstandigen. De FPD kan de werkelijke kosten van die maatregel niet becijferen.

Neutralisatie van de verhoging van de minimumpensioenen voor de vaststelling van de inhouding van de solidariteitsbijdrage en de bijdrage voor de ziekteverzekering

Op de pensioenen worden een solidariteitsbijdrage en een bijdrage voor de ziekteverzekering ingehouden. Dat mag er echter niet toe leiden dat het pensioen onder een (wettelijk vastgesteld) drempelbedrag daalt. Om te vermijden dat de stijging van de koopkracht die resulteert uit de verhoging van het minimumpensioen, geheel of gedeeltelijk teniet wordt gedaan door de inhouding van die bijdragen, zijn die drempelbedragen aangepast met het koninklijk besluit van 20 december 2020⁹⁰ voor de bijdrage voor de ziekteverzekering. De drempelbedragen voor de solidariteitsbijdragen zijn nog niet aangepast.

⁸⁴ 183,2 miljoen voor de pensioenen van de werknemers, 92,8 miljoen euro voor die van de zelfstandigen en 20,5 miljoen euro voor de overheidspensioenen. Omdat in de ramingen wordt uitgegaan van een fiscaal terugverdieneffect van 35 %, liggen de nettokosten voor de federale overheid lager (192,7 miljoen euro).

⁸⁵ 129 miljoen euro voor gepensioneerden met alleen een werknemerspensioen, 23,8 miljoen euro voor gepensioneerden met alleen een zelfstandigenpensioen en 103,6 miljoen euro voor gepensioneerden met een gemengde loopbaan als werknemer en zelfstandige. Op basis van de uitgaven van januari 2021 raamde de FPD de kostprijs voor de overheidspensioenen voor 2021 op 13,5 miljoen euro, maar hij heeft geen informatie over de werkelijke uitgaven.

⁸⁶ Door de toepassing van de harmonisatie- of correctiecoëfficiënt bij de vaststelling van het pensioen worden de in aanmerking te nemen beroepsinkomsten verminderd, wat een lager pensioenbedrag oplevert.

⁸⁷ Wet van 15 juni 2021 tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de pensioenregelingen voor werknemers en zelfstandigen, wat betreft de berekening van het proportioneel pensioen.

⁸⁸ Door deze regeling worden lage lonen of beroepsinkomsten bij de vaststelling van het pensioen vervangen door het gewaarborgd minimumjaarloon. Als dat het geval is, mag het pensioen niet hoger liggen dan het minimumpensioen.

⁸⁹ Koninklijk besluit van 20 december 2020 inzake de verhoging van het maximumpensioen in het kader van het minimumrecht per loopbaanjaar.

⁹⁰ Koninklijk besluit van 20 december 2020 houdende uitvoering van artikel 4, tweede lid van de wet van 13 maart 2013 tot hervorming van de inhouding van 3,55 % ten gunste van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en de solidariteitsbijdrage verricht op de pensioenen.

In de begroting werden de minderontvangsten voor 2021 geraamd op 45 miljoen euro. De FPD raamt het werkelijke verlies aan ontvangsten op 32,5 miljoen euro.

2 Strijd tegen de sociale fraude

Bij de opmaak van de initiële begroting 2021 raamde de regering dat de strijd tegen de fiscale en de sociale fraude een nettojaarontvangst van 200 miljoen euro zou opleveren in 2021. De regering wil dat bedrag tegen 2024 optrekken naar 1 miljard euro⁹¹. Die globale begrotingsdoelstellingen worden bevestigd in de algemene toelichting van de initiële begroting 2022. Het Rekenhof heeft echter geen informatie ontvangen over de manier waarop het rendement is verdeeld over de maatregelen noch over de verdeling tussen de betrokken partijen⁹².

De beleidscellen van de bevoegde ministers benadrukken in dat verband⁹³ dat het moeilijk is het rendement van elke beoogde maatregel te ramen en dat het geraamde budgettaire rendement moet worden gezien als het globale resultaat van de maatregelen ter bestrijding van de fiscale en sociale fraude⁹⁴.

Het Rekenhof maakt hierna een stand van zaken op van het beleid inzake de strijd tegen de sociale fraude, het rendement en de rapportering. De stand van zaken houdt rekening met de antwoorden van de minister belast met de Coördinatie van de Fraudebestrijding en de minister van Economie en Werk.

2.1 Rendement van de strijd tegen de sociale fraude voor het dienstjaar 2021

Volgens de ramingen van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD)⁹⁵ zou de strijd tegen de sociale fraude 342,2 miljoen euro opleveren in 2021⁹⁶, d.i. 88,1 miljoen euro (+34,67 %) meer dan in 2020. Die raming groepeerde de rendementen van de hele federale sector, de OISZ inbegrepen.

Het blijft onder meer om de volgende redenen echter moeilijk om de financiële weerslag van de acties inzake de strijd tegen de sociale fraude met betrekking tot een welbepaald begrotingsjaar in te schatten:

- in het totaalbedrag zitten de onrechtstreekse effecten van de strijd tegen de sociale fraude die moeilijk kunnen worden geraamd⁹⁷;

⁹¹ 400 miljoen euro in 2022 (+200 miljoen euro), 700 miljoen euro in 2023 (+300 miljoen euro) en 1.000 miljoen euro in 2024 (+300 miljoen euro).

⁹² Onder meer de verdeling per OISZ van het rendement dat wordt verwacht van de strijd tegen de sociale fraude.

⁹³ De beleidscellen van de minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de Fraudebestrijding en de Nationale loterij, en van de minister van Economie en Werk.

⁹⁴ Bij de strijd tegen de sociale fraude gaat het om de maatregelen die worden uitgevoerd door de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD), het College voor de Strijd tegen de Fiscale en Sociale Fraude alsook het Strategisch Comité voor Fraudebestrijding en het Ministerieel Comité voor de Strijd tegen de Fraude.

⁹⁵ Overeenkomstig artikel 3 van het Sociaal Strafwetboek moet de SIOD een jaarlijks operationeel actieplan voorbereiden om de sociale fraude en de sociale dumping te bestrijden.

⁹⁶ Het rendement bedroeg 310,7 miljoen euro in 2019 en 254,1 miljoen euro in 2020. Volgens een eerste evaluatie zou het effectieve rendement van het eerste kwartaal 2022 zo'n 75,6 miljoen euro bedragen.

⁹⁷ Aangezien de rendementen van de onrechtstreekse effecten van de strijd tegen fraude niet rechtstreeks voortvloeien uit concrete verrichtingen die werden opgespoord, kunnen deze onder meer enkel worden geraamd via statistische extrapolatie.

- een onregelmatige verrichting kan niet altijd als frauduleus worden beschouwd. Het risico bestaat dus dat in de financiële weerslag van de strijd tegen de sociale fraude bedragen zitten die niet onder sociale fraude vallen.

Zo merkt het Rekenhof op dat het rendement van de strijd tegen de sociale fraude in verband met het dienstjaar 2021 hoofdzakelijk bestaat uit het vorderen van onbetaalde bijdragen (162,1 miljoen euro), het detecteren en terugvorderen van onverschuldigde uitkeringen (115,5 miljoen euro), het rendement van preventieve acties (27,5 miljoen euro) en uitsluitingen van het recht op uitkeringen vanwege administratieve sancties (26 miljoen euro).

De beleidscellen van de bevoegde ministers benadrukken dat voor de beoordeling van het globale jaarlijkse rendement met de volgende elementen rekening moet worden gehouden:

- bij de berekening van het globale rendement van de fraudebestrijding wordt geen rekening gehouden met het ontradingseffect of het preventie-effect van maatregelen; dat is vervat in de uitgaven en ontvangsten van de instellingen;
- bij de berekening van het globale rendement wordt geen rekening gehouden met het rendement van de boetes die het openbaar ministerie of de rechtbanken opleggen;
- de opspoorbaarheid van de regularisaties opgelegd door de sociale inspectie is niet gegarandeerd omdat ze onderdeel zijn van andere verschuldigde sommen;
- de opspoorbaarheid van de boetes opgelegd door de sociale inspectie en van de uitgevoerde betalingen is niet gegarandeerd;
- er verstrijkt tijd tussen de beslissingen en het moment waarop ze effectief worden uitgevoerd, en vanwege de complexiteit duren de onderzoeken soms lang;
- het is soms moeilijk de fraudevormen te koppelen aan de fraudebestrijdingsmaatregelen;
- de maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude kunnen een impact hebben op de fiscale ontvangsten en vice versa.

Bovendien delen de beleidscellen mee dat de situatie momenteel wordt gemonitord in het kader van het project “9 werven” (zie verder) om te identificeren wat er op budgettair, administratief en informatiegebied nodig is om de opvolging te verbeteren en de rendementen beter te kunnen ramen.

2.2 Raming van het rendement van de maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude

Het Rekenhof heeft in voorgaande verslagen⁹⁸ opmerkingen en aanbevelingen geformuleerd in verband met het gebrek aan traceerbaarheid van de bedragen die worden opgegeven bij de maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude. Zo is het niet mogelijk de financiële stromen te reconciliëren met de maatregelen en bijgevolg het rendement ervan te evalueren. Bovendien wordt het (verwachte of gerealiseerde) rendement van de maatregelen in ontwikkeling en van de uitgevoerde maatregelen zelden geëvalueerd⁹⁹.

Het Rekenhof heeft in zijn begrotingscommentaar¹⁰⁰ ook opgemerkt dat de ramingen van het rendement van de maatregelen met omzichtigheid moesten worden gehanteerd, te meer omdat de

⁹⁸ Rekenhof, *Actieplan voor de strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, maart 2017 en Rekenhof, *178e Boek – deel II: Boek 2021 over de Sociale Zekerheid*, Brussel, september 2021, p. 66-74, www.rekenhof.be.

⁹⁹ Zie de tabellen verderop in dit artikel.

¹⁰⁰ Rekenhof, *Commentaar en opmerkingen bij de ontwerpen van de aanpassing van staatsbegroting voor het begrotingsjaar 2022*, p. 53, Brussel, mei 2022, www.rekenhof.be.

methodes voor de berekening van de financiële impact van de maatregelen niet altijd voldoende waren onderbouwd.

In dat verband herinneren de beleidscellen eraan dat de bestuursovereenkomsten tussen de federale Staat en de OISZ specifiek melding maken van de strategische doelstellingen die vervat zijn in het plan ter bestrijding van de sociale fraude. De instellingen moeten aldus bijdragen tot de verwezenlijking van het federale actieplan ter bestrijding van de sociale en de fiscale fraude, zonder resultaatsverbintenis¹⁰¹.

Het verslag 2021 van de SIOD over de sociale fraudebestrijding stelt (net zoals het verslag 2020) de rendementen niet voor naast de door de regering aangekondigde maatregelen, maar groepeerde ze naargelang van het soort fraude (cumulatie van uitkeringen, domiciliefraude, zwartwerk enz.). Het Rekenhof kan de bedragen uit het verslag dus niet koppelen aan de maatregelen.

In dat verband verwijzen de beleidscellen van de bevoegde ministers naar het project “9 werven”¹⁰², waarvan de derde fase juist voorziet in de opspoorbaarheid van de rendementen. Dat project is onderdeel van een globale methode om de rendementen te monitoren, en bestaat uit drie luiken:

- het verzamelen van strategische indicatoren;
- de impact op het controleactieplan van de SIOD;
- de impact op de opvolging van de ontvangsten.

De beleidscellen preciseren dat er verbeteringen zijn doorgevoerd om de werkzaamheden te kunnen evalueren van de actoren die betrokken zijn bij de socialefraudebestrijding. Dankzij de evaluatie door de SIOD kan bovendien verslag worden uitgebracht over het rendement van elke soort fraude.

De derde fase van het project “9 werven”, dat onder de vorige legislatuur werd opgestart, loopt nog. Ze vergt een betere samenwerking tussen de verschillende betrokken diensten, betere procedures voor het registreren van onderzoeksresultaten en een betere informatica-infrastructuur.

2.3 Maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude

De volgende tabel geeft een overzicht van de maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude die op 31 mei 2022 waren ingevoerd door de OISZ, evenals van de transversale maatregelen. De tabel werd opgesteld op basis van informatie afkomstig van de OISZ en van de beleidscel van de minister belast met de Coördinatie van de Fraudebestrijding.

¹⁰¹ De rendementen van de fraudebestrijding worden geregistreerd in de boekhouding van elke instantie die verantwoordelijk is voor de bestrijding van de sociale fraude.

¹⁰² Het project “9 werven” werd opgestart onder de vorige legislatuur, naar aanleiding van het voorstel uit 2017 om een externe consultant een methode te laten ontwikkelen waarmee de rendementen kunnen worden gemonitord. De laatste fase van die methode voorziet in de opspoorbaarheid van de rendementen van de socialefraudebestrijding. Dankzij dat project kon de SIOD de effectieve rendementen van de maatregelen beter ramen. De methode wordt nog verbeterd (zie verder tabel), onder meer wat de opspoorbaarheid van de rendementen betreft. De uitvoering liep vertraging op als gevolg van de COVID-19-crisis.

De transversale maatregelen zijn voornamelijk afkomstig van de actieplannen 2021 en 2022 van de SIOD. Het actieplan 2022 werd op 17 juni 2022 gevalideerd door de ministerraad en omvat zeven strategische doelstellingen:

- sociale fraude en sociale dumping verminderen door de Europese en internationale samenwerking te versterken;
- het concurrentievermogen van de Belgische bedrijven waarborgen en daarmee eerlijke concurrentie garanderen;
- een inclusieve arbeidsmarkt creëren die de veiligheid en gezondheid op het werk garandeert voor alle werknemers;
- de inspectiediensten versterken om te zorgen voor een grotere capaciteit om op te treden en een grotere slagkracht;
- de administratie en de wetgeving vereenvoudigen alsook de informatie verbeteren om tot meer transparantie te komen, onbedoelde onregelmatigheden te voorkomen en *social engineering* te bestrijden;
- de pakkans verhogen en de effectiviteit van de sancties verbeteren;
- statistische gegevens verzamelen en studies en onderzoeken (laten) verrichten naar de arbeidsomstandigheden en de arbeidsmarkt, van macroniveau tot microniveau.

De uitvoering van sommige maatregelen zal kosten met zich meebrengen, maar de beleidscellen van de bevoegde ministers mikken op een terugverdieneffect op middellange termijn. Het Rekenhof vermeldt in de tabel enkel de transversale maatregelen die voldoende specifiek zijn. Ze bevat dus niet de te algemeen geformuleerde acties of de acties die de mogelijke verbeteringen moeten onderzoeken, die veeleer behoren tot voorbereidende werkzaamheden¹⁰³.

¹⁰³ Het actieplan van de SIOD vermeldt bv. de oprichting van verschillende werkgroepen die tot taak hebben verbeterpunten te identificeren, strategieën in te voeren of programma's op te stellen rond specifieke thema's.

| Maatregel | Geraamde opbrengst (in miljoen euro) | Uitvoering | Effectieve opbrengst (in miljoen euro) | Commentaar |
|---|---|--------------------|--|--|
| FPD – Pensioenstelsel werknemers | | | | |
| Maatregelen 2022 | | | | |
| Toegang tot de gegevens van het centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten (CAP) van de Nationale Bank van België | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | In een eerste fase zal de FPD een analyse uitvoeren om te beoordelen of het haalbaar en wenselijk is toegang te krijgen tot de gegevens van het CAP in het kader van onderzoeken naar het inkomen van burgers en bij de toekenning van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). |
| Gegevensuitwisseling tussen de FPD en de FOD Financiën over de vaste activa | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | De uitwisseling van gegevens over de vaste activa zal het voor de FPD mogelijk maken meer diepgaande onderzoeken uit te voeren naar het inkomen van burgers bij de toekenning van de IGO. De maatregel zal in 2022 worden uitgevoerd. |
| Maatregelen 2021 | | | | |
| Controle van de geldigheid van de levensbewijzen | 0,057 | Uitgevoerd in 2021 | - | De FPD vraagt aan gepensioneerden die in het buitenland verblijven niet enkel een levensbewijs maar ook een identiteitsstuk. Via die procedure kan de FPD checken of de informatie overeenstemt en dat vergemakkelijkt de controle van de geldigheid van de bewijzen. |
| Maatregelen 2019 | | | | |
| Gegevensuitwisseling met de Spaanse pensioeninstellingen | 0,107 | In uitvoering | - | De technische ontwikkeling en de testfase van deze maatregel zijn achter de rug. De FPD wacht nu op de ondertekening van het akkoord met Spanje alvorens de applicatie effectief in gebruik te nemen. |
| Maatregelen 2018 | | | | |
| Gegevensuitwisseling tussen de FPD en de Vlaamse belastingadministratie over de evaluatie van successies | Geen cijfers beschikbaar | Uitgevoerd in 2021 | - | Deze maatregel werd uitgevoerd in 2021. Via het <i>E-flux Legacy</i> -project kan elektronisch informatie worden uitgewisseld tussen de FPD en de Vlaamse belastingadministratie voor met het bepalen van de IGO en het gewaarborgd inkomen in het kader van een successie. |

| Maatregel | Geraamde opbrengst (in miljoen euro) | Uitvoering | Effectieve opbrengst (in miljoen euro) | Commentaar |
|---|---|--------------------|---|---|
| Maatregelen 2016 | | | | |
| Mogelijkheid om uitkeringen terug te vorderen die ten onrechte werden betaald na een overlijden | Geen cijfers beschikbaar | In afwachting | - | De FPD heeft in 2020 een ontwerpvereenkomst uitgewerkt met de bankensector om de bedragen die na overlijden ten onrechte werden gestort gemakkelijker te kunnen terugvorderen. Bij de besprekingen met de Belgische Federatie van de Financiële Sector (Febelfin) is geen compromis uit de bus gekomen. De FPD onderzoekt andere manieren om de maatregel uit te voeren en heeft onder meer een wetsontwerp ingediend bij de bevoegde ministeriële kabinetten. |
| Risicoprofelen uitwerken van begunstigen waarbij mogelijk sprake is van fraude | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | De FPD heeft in april 2021 een actieplan uitgewerkt om het proces om fraudes te identificeren te verbeteren. Dat plan zal het eenvoudiger maken om de controlemaatregelen aan te passen op basis van de soorten fraudes en het gedrag van fraudeurs. De FPD wil het actieplan in de komende jaren progressief invoeren. De FPD voert momenteel de nodige analyses uit om een fraudeursprofiel op te stellen. De resultaten van die analyse zullen naderhand worden gebruikt in het proces van de dossiersselectie. |
| Maatregel 2015 | | | | |
| Gegevensuitwisseling tussen de FPD en de FOD Justitie | Geen cijfers beschikbaar | Uitgevoerd in 2021 | - | Het koninklijk besluit van 27 januari 2021 ¹ vergemakkelijkt de gegevensuitwisseling tussen besturen. De FPD zal in september 2021 met de analyse van die maatregel beginnen, met de steun van de KSZ. |
| RSVZ | | | | |
| Maatregel 2020 | | | | |
| Detecteren en administratief verwerken van misbruiken van het overbruggingsrecht | 2,6 | In uitvoering | 15,1 | Deze maatregel werd uitgevoerd in 2021. Het RSVZ en de socialeverzekeringsfondsen voeren onderzoeken a priori en a posteriori uit met betrekking tot onterechte toekenningen van het overbruggingsrecht en eventuele misbruiken in dat verband. Het RSVZ heeft ook mechanismen ingevoerd om het criterium van de daling van het omzetcijfer met 40 % a posteriori te controleren. |

| Maatregel | Geraamde opbrengst (in miljoen euro) | Uitvoering | Effectieve opbrengst (in miljoen euro) | Commentaar |
|--|---|---------------|--|--|
| Maatregel 2019 | | | | |
| Inschrijving van zelfstandigen in het register van werkende vennoten | 1,6 | In afwachting | - | Bij gebrek aan wetgevende initiatieven werd het register van werkende vennoten bij de KBO nog niet gecreëerd en werd het niet verruimd tot de helpers. |
| Compensatie van de fiscale en sociale schulden voor zelfstandigen | 1 | In afwachting | - | Het gaat om een nieuwe wettelijke opdracht voor het RSVZ. Bij gebrek aan een wetgevend initiatief kon de sociale balans, waarvoor een reglementair kader nodig is, niet worden doorgevoerd. |
| Opdriven van de strijd tegen de aansluiting van fictieve zelfstandigen | 0,3 | In afwachting | - | Het project wil personen die zich fictief zouden hebben aangesloten bij een sociaalverzekeringsfonds, beletten zich bij een ander fonds te kunnen aansluiten zolang er schulden inzake sociale bijdragen of administratieve geldboeten blijven openstaan in het oorspronkelijke sociaalverzekeringsfonds. |
| RIZIV | | | | |
| Maatregelen 2016 | | | | |
| Mogelijkheid om uitkeringen terug te vorderen die ten onrechte werden betaald na een overlijden | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | De maatregel is gedeeltelijk uitgevoerd. De reglementering voor de uitkeringen is aangepast ⁽²⁾ , zodat de ziekenfondsen uitkeringen kunnen terugvorderen van de geblokkeerde financiële rekening na het overlijden van een arbeidsongeschikte persoon. De ziekenfondsen en het Nationaal Intermutualistisch College onderhandelen met Febelfin over een overeenkomst om die maatregel uit te voeren. |
| RSZ | | | | |
| Maatregelen 2019 | | | | |
| Toegang tot een databank van buitenlandse vennootschappen, in het kader van de strijd tegen de sociale dumping | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | De opdracht moet nog worden gegund via een bestek. De procedure die in 2021 werd gelanceerd, werd stopgezet omdat geen enkele van de belangstellende firma's in de offertes voldeed aan een verplichte veiligheidsvereiste. In maart 2022 werd een nieuwe procedure gelanceerd. De opdracht zou in september 2022 moeten worden gegund. |

| Maatregel | Geraamde opbrengst (in miljoen euro) | Uitvoering | Effectieve opbrengst (in miljoen euro) | Commentaar |
|---|--------------------------------------|---------------|--|--|
| Transversale maatregelen³ | | | | |
| Maatregelen 2022 - Actieplan 2022 van de SIOD ter bestrijding van de sociale fraude | | | | |
| Strategische doelstelling 1: sociale fraude en sociale dumping verminderen door de Europese en internationale samenwerking te versterken | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | <ul style="list-style-type: none"> • een gemeenschappelijke informatiecampagne opzetten ter preventie van sociale dumping • gevallen van sociale dumping sneller en breder detecteren • doelgerichte onderzoeken en controles opzetten i.v.m. sociale dumping • een effectieve sanctienering uitwerken • de invordering en de terugvordering efficiënter en effectiever maken |
| Strategische doelstelling 2: het concurrentievermogen van de Belgische bedrijven waarborgen en daarmee eerlijke concurrentie garanderen | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | <ul style="list-style-type: none"> • de personeelskosten van de bedrijven verminderen om hun concurrentievermogen te verbeteren • de koopkracht van de werkenden verhogen via fiscale en parafscale maatregelen • bijzondere aandacht schenken aan de strijd voor diversiteit en tegen alle vormen van discriminatie |
| Strategische doelstelling 3: een inclusieve arbeidsmarkt creëren die de veiligheid en gezondheid op het werk garandeert voor alle werknemers | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | <ul style="list-style-type: none"> • misbruik van COVID-19-steunmaatregelen aanpakken • risico's in samenhang met welzijn en gezondheid beter detecteren • de nieuwe flexibele arbeidsvormen controleren |
| Strategische doelstelling 4: de inspectiediensten versterken om te zorgen voor een grotere capaciteit om op te treden en een grotere slagkracht | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | <ul style="list-style-type: none"> • de georganiseerde sociale fraude en sociale criminaliteit bestrijden, waaronder de mensenhandel • zwartwerk en bijdragefraude bestrijden, met inbegrip van <i>social engineering</i> • schijnstatuten bestrijden • het onterecht toekennen van uitkeringen bestrijden • fictieve prestaties van zorgverleners bestrijden |

| Maatregel | Geraamde opbrengst (in miljoen euro) | Uitvoering | Effectieve opbrengst (in miljoen euro) | Commentaar |
|---|---|---------------|--|--|
| Strategische doelstelling 5: de administratie (inclusief de digitalisering) alsook de wetgeving vereenvoudigen en de informatie verbetereren om tot meer transparantie te komen, onbedoelde onregelmatigheden te voorkomen en <i>social engineering</i> te bestrijden | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | <ul style="list-style-type: none"> de processen digitaliseren en uniformiseren met het oog op een eenvormige rapportering en een betere samenwerking |
| Strategische doelstelling 6: de pakkans verhogen en de effectiviteit van de sancties verbeteren | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | <ul style="list-style-type: none"> de bestaande tools en gegevensuitwisselingen verder digitaliseren meer inzetten op detectie via datamatching- en dataminingtechnieken een risicogebaseerde aanpak ontwikkelen |
| Strategische doelstelling 7: statistische gegevens verzamelen alsook studies en onderzoeken (laten) verrichten naar de arbeidsomstandigheden en de arbeidsmarkt, van macroniveau tot microniveau | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | <ul style="list-style-type: none"> statistische gegevens verzamelen en studies en onderzoeken (laten) verrichten naar de arbeidsomstandigheden en de arbeidsmarkt de sectorale aanpak voortzetten en inzetten op het actualiseren van de bestaande afspraken en het verruimen van de preventieve tools |
| Maatregelen 2021 | | | | |
| Controle van grote bouwwerken | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Lancering van een proefproject voor het monitoren van grote bouwwerken om te checken of deze in overeenstemming zijn met de fiscale en sociale wetgeving. |

| Maatregel | Geraamde opbrengst (in miljoen euro) | Uitvoering | Effectieve opbrengst (in miljoen euro) | Commentaar |
|---|---|---------------|---|--|
| Controleproces: samenwerkingsplatform | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Multidisciplinaire aanpak van de fenomenen van sociale en fiscale fraude door samenwerking, informatie-uitwisseling, evenals door het uitwerken van transversale informatiefiches waarmee de samenwerking tussen diensten, evenals de detectie- en controleprocessen zullen kunnen verbeteren. |
| Controleproces: multidisciplinaire teams 'Motem' | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Invoeren van multidisciplinaire onderzoeksteams (Motem) bij vijf gedecentraliseerde gerechtelijke directies om de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de politie en de inspectiediensten te verbeteren. |
| Controleproces: informatie-uitwisseling tussen gegevensbanken | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Verbetering van de gegevensuitwisselingen tussen gegevensbanken, om de mogelijkheden van <i>datamatching</i> en <i>datamining</i> te ontwikkelen, onder meer door de ontwikkeling van het <i>Data integrated operational system</i> (Dios). |
| Invorderingsproces: digitalisering van de schuldvorderingen | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Samenwerking tussen de FOD Justitie en de FOD Financiën om het proces inzake de inning en de invordering van de penale boeten verder te digitaliseren, onder meer door de verbetering van de tool <i>First (Federal Integrated Recovery System and Tax-refund)</i> |
| Invorderingsproces: verruiming van het WMGI | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Uitbreiding van het toepassingsgebied van het wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen (WMGI), om het proces van de invordering van de financiële penale boeten te uniformiseren. |
| Proces voor de evaluatie van de rendementen: project '9 werven' | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | | Verhoging van de doeltreffendheid van de sociale-inspectiediensten in het kader van de strijd tegen de sociale fraude, ook op het niveau van de traceerbaarheid van de resultaten. Samenwerking tussen de verschillende diensten, betere procedures en IT-investeringen om de opvolging van de rendementen te garanderen. |

| Maatregel | Geraamde opbrengst (in miljoen euro) | Uitvoering | Effectieve opbrengst (in miljoen euro) | Commentaar |
|---|---|---------------|---|---|
| Maatregelen 2018 | | | | |
| Single Permit en uitbreiding van het Limosa-kader | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Het platform <i>Working in Belgium</i> vergemakkelijkt voor de werkgevers de opvolging en de indiening van de aanvragen voor een <i>Single Permit</i> voor een tewerkstelling van meer dan 90 dagen. Dat platform ging op 31 mei 2021 online. De functionaliteiten van het platform zullen in 2022 worden verruimd om de andere aspecten van de toelating tot arbeid en het verblijf te integreren. |
| Nieuwe arbeidsrelaties | Geen cijfers beschikbaar | In uitvoering | - | Deze maatregel wil de strijd aanbinden met de schijnstatuten en onder meer de aard van de arbeidsrelaties in de omgeving van de digitale platforms analyseren. Daarvoor is een wetswijziging nodig. De regering wenst de wet van 2012 ⁴ te evalueren in samenwerking met de sociale partners. De sociale partners werken nog aan de evaluatie. |
| Nieuwe verdeling van de sancties van het sociaal strafwetboek | 5 (in hoofde van de RSZ) | In uitvoering | - | De maatregel wil sancties verzwaren en een extra sanctie toevoegen in geval van georganiseerde zware sociale fraude of sociale dumping. De minister van Justitie is een wetsontwerp aan het evalueren, dat in 2022 zou moeten worden opgesteld. |

(1) Koninklijk besluit van 27 januari 2021 tot uitvoering van artikel 7, § 2, van de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen inzake informatisering van Justitie en modernisering van het statuut van rechters in ondernemingszaken en inzake de notariële aktebank.

(2) Artikel 1.1 van de programmawet van 1 juli 2016 dat bepaalt: "De Koning bepaalt de modaliteiten van de terugvordering van de terugvordering van de prestaties, waarvan het onverschuldigd karakter het gevolg is van het overlijden van de sociaal verzekerde, bij de financiële instelling waar de rekening geopend is op dewelke de prestaties worden betaald."

(3) Transversale maatregelen voortvloeiend uit de actieplannen 2021 van de SIOD en van het College voor de Strijd tegen de Fiscale en Sociale Fraude. Sommige maatregelen zijn niet in de tabel opgenomen, onder meer de verschillende maatregelen in verband met de intersectorale samenwerking, het kruisen van informatie en de verbetering van het invorderingsproces, die bij de globale maatregelen werden gegroepeerd.

(4) Wet van 25 augustus 2012 tot wijziging van Titel XIII van de programmawet (I) van 27 december 2006, wat de aard van de arbeidsrelaties betreft.

2.4 Conclusie

Meerdere maatregelen die in de opeenvolgende begrotingen waren ingeschreven, werden niet of slechts gedeeltelijk uitgevoerd. Sommige bleven zonder resultaat, onder meer vanwege de COVID-19-crisis.

De evaluatie van het rendement van de maatregelen blijft een heel belangrijk aandachtspunt. Op basis van de informatie die het heeft bekomen, merkt het Rekenhof immers op dat de monitoring van de rendementen van de maatregelen ter bestrijding van de sociale fraude niet altijd de mogelijkheid biedt het rendement per maatregel a priori of a posteriori te berekenen.

De totale begrotingsdoelstelling in 2022 (400 miljoen euro, d.i. 200 miljoen euro meer dan in 2021) is nog niet verdeeld over de maatregelen ter bestrijding van de fiscale en sociale fraude. Bij gebrek aan een specifieke raming per maatregel kunnen de begrotingsdoelstellingen overigens niet worden gekoppeld aan concrete operationele maatregelen.

De beleidscel van de minister belast met de Coördinatie van de Fraudebestrijding wijst in dat verband op de moeilijkheid om het rendement van elke beoogde maatregel te ramen.

De verbetering van de maatregelen op het vlak van de monitoring van de rendementen zou niettemin meer precieze informatie moeten opleveren over de opvolging en evaluatie van de transversale maatregelen.

Hoofdstuk 3

Maatregelen in de strijd tegen de COVID-19-crisis

In de federale sociale zekerheid werden verscheidene maatregelen genomen om de gevolgen van de COVID-19-crisis het hoofd te bieden. Het betreft in het bijzonder:

- *steunmaatregelen voor werkgevers en zelfstandigen bij het betalen van bijdragen;*
- *steunmaatregelen voor de sociaalverzekerden (werknemers en zelfstandigen) die werden getroffen door de beperkingen van de overheden of die werden besmet door het coronavirus;*
- *terugbetaling van specifieke uitgaven die samenhangen met de COVID-19-crisis door de verzekering voor geneeskundige verzorging en de toekenning van extra financiële middelen aan de ziekenhuizen.*

Volgens de nog voorlopige gegevens op 31 augustus 2022 gaf de COVID-19-crisis in 2020 aanleiding tot 892,5 miljoen euro minder ontvangsten en 10,3 miljard euro extra uitgaven. In 2021 wordt die weerslag geraamd op 479,2 miljoen euro voor de ontvangsten en op 7,1 miljard euro voor de uitgaven, en in 2022 op 165,3 miljoen euro voor de ontvangsten en 2,0 miljard euro voor de uitgaven.

1 Inleiding

1.1 Context

In de federale sociale zekerheid werden verscheidene maatregelen genomen om de gevolgen van de COVID-19-crisis het hoofd te bieden. Het betreft in het bijzonder:

- steunmaatregelen voor werkgevers en zelfstandigen bij het betalen van bijdragen;
- steunmaatregelen voor de sociaalverzekerden (werknemers en zelfstandigen) die werden getroffen door de beperkingen van de overheden of die werden besmet door het coronavirus;
- terugbetaling van specifieke uitgaven die samenhangen met de COVID-19-crisis door de verzekering voor geneeskundige verzorging en de toekenning van extra financiële middelen aan de ziekenhuizen.

De regering deed vaak een beroep op bestaande instrumenten. Ze verruimde de toepassingsvoorwaarden (bijvoorbeeld voor het overbruggingsrecht voor zelfstandigen of de tijdelijke werkloosheid) of versoepelde de aanvraagprocedures (bijvoorbeeld voor het uitstel van de betaling van de socialezekerheidsbijdragen of de criteria voor het recht op tijdelijke werkloosheid). Daarnaast nam ze maatregelen die specifiek samenhangen met de COVID-19-crisis (bijvoorbeeld in verband met het ouderschapsverlof of de uitkeringen voor geneeskundige verzorging).

De OISZ ramen de budgettaire weerslag op de sociale zekerheid in 2020 op 11,2 miljard euro, op 7,6 miljard euro in 2021 en voorlopig op 2,2 miljard euro voor 2022 (zie onderstaande grafiek).

Grafiek 2- Budgettaire weerslag van de COVID-19-maatregelen (in miljoen euro)



Bron: Rekenhof, op basis van cijfers van de OISZ

Het Rekenhof geeft hieronder een overzicht van de financiële weerslag van de maatregelen van de sociale zekerheid in 2020, 2021 en 2022 (stand op 31 augustus 2022). Voor 2021 en 2022 gaat het om voorlopige ramingen.

1.2 Procedure

Het Rekenhof heeft het ontwerpartikel op 31 augustus 2022 voorgelegd aan de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, aan de minister van Economie en Werk, de minister van Pensioenen en de minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing. De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid reageerde op 6 september 2022 en de minister van Werk op 8 september 2022 via hun respectieve beleidscel. Met hun antwoorden werd rekening gehouden. De minister van Pensioenen en de minister van Middenstand hadden op 8 september 2022 niet geantwoord.

2 Weerslag op de bijdragen van werkgevers en zelfstandigen

2.1 Bijdragen van de RSZ-Globaal Beheer

De COVID-19-crisis beïnvloedt de ontvangsten van de RSZ-Globaal Beheer op twee manieren. Enerzijds vermindert de vertraging van de economische activiteit de loonmassa; dat veroorzaakt een structureel verlies aan bijdragen voor de RSZ. Anderzijds leiden de steunmaatregelen voor de werkgevers tot een vermindering van de ontvangsten uit bijdragen.

Eind juni 2022 raamde de RSZ de budgettaire weerslag van de steunmaatregelen op 333,2 miljoen euro voor 2020, op 229,9 miljoen euro voor 2021 en op 67,9 miljoen euro¹⁰⁴ voor 2022.

Tabel 23 – Minderontvangsten die samenhangen met COVID-19-crisis (in miljoen euro)

| Coronamaatregelen | Realisaties 2020 | Realisaties 2021 | Realisaties januari-juni 2022* |
|----------------------|------------------|------------------|--------------------------------|
| Maatregelen uit 2020 | -333,2 | -96,3 | 0 |
| Maatregelen uit 2021 | 0 | -133,6 | -42,9 |
| Maatregelen uit 2022 | 0 | 0 | -25,0 |
| Totaal | -333,2 | -229,9 | -67,9 |

(*) Aangezien de maatregelen van de RSZ niet worden verlengd na 30 juni 2022 stemmen de op die datum berekende realisaties overeen met de totale ramingen van het dienstjaar.

Bron: RSZ

2.1.1 Maatregelen uit 2020

In 2020 werden twee maatregelen genomen om de strijd aan te binden tegen de economische gevolgen van de COVID-19-crisis. Ze hadden een weerslag op de ontvangsten uit sociale bijdragen van 333,2 miljoen euro in 2020 en 96,3 miljoen euro in 2021:

- de toekenning van een compensatiepremie¹⁰⁵ voor de bijdragen van het derde kwartaal 2020 aan de sectoren die moesten sluiten vanaf 19 oktober, vanaf 29 oktober of vanaf 2 november 2020 naar aanleiding van de regeringsmaatregelen (333,2 miljoen euro in 2020 en 4 miljoen euro in 2021);
- de compensatie van de kosten van de gelijkstelling van tijdelijke werkloosheid met gepresteerde dagen voor de berekening van het jaarlijkse vakantiegeld van de werknemers 2020 (92,3 miljoen euro in 2021).

¹⁰⁴ Dat bedrag vertegenwoordigt 71,6 miljoen euro voor de in 2022 gerealiseerde maatregelen min 3,7 miljoen euro correcties in de aangiften van het eerste kwartaal 2022 in verband met maatregelen van 2021.

¹⁰⁵ Het gaat om een vrijstelling van werkgeversbijdragen. Daarvoor vergelijkt de RSZ de verschuldigde werkgeversbijdragen voor het eerste kwartaal 2020 met die voor het derde kwartaal 2020. De werkgever krijgt een vrijstelling voor het hoogste bedrag.

2.1.2 Maatregelen uit 2021

In 2021 werden aanvullende maatregelen genomen, onder meer voor de evenementensector en de reis- en hotelsector die zwaar werden getroffen door de beperkingen om de COVID-19-crisis te bestrijden. Die maatregelen hadden een weerslag op de ontvangsten uit sociale bijdragen van naar schatting 133,6 miljoen euro in 2021 en 42,9 miljoen euro in 2022:

- de toekenning van doelgroepverminderingen voor het derde kwartaal 2021 voor de werkgevers die werden geconfronteerd met een echte toename van het werkvolume in vergelijking met het eerste kwartaal 2021 (113 miljoen euro in 2021 en -3,7 miljoen euro in 2022);
- de toekenning, onder bepaalde voorwaarden, van bijdrageverminderingen en van doelgroepverminderingen aan categorieën van werkgevers uit de evenementensector en de reis- en hotelsector (20,6 miljoen euro in 2021);
- de gelijkstelling van tijdelijke werkloosheid door overmacht met gepresteerde werkdagen voor de jaarlijkse vakantie van werknemers (46,6 miljoen euro in 2022).

2.1.3 Maatregelen uit 2022

In 2022 werd een nieuwe maatregel genomen in de strijd tegen de economische gevolgen van de COVID-19-crisis. Er wordt een premie toegekend aan de werkgevers uit de evenementensector, de discotheken, dancings en binnenspeeltuinen, gebaseerd op het bedrag van de nettowerkgeversbijdrage¹⁰⁶. In juni 2022 bedroegen de uitgaven hiervoor 25,0 miljoen euro.

2.1.4 Weerslag op de thesaurie

Sommige maatregelen hadden geen weerslag op de begroting. Zo werd vanaf het eerste kwartaal 2020 de regelgeving aangepast om betalingsplannen toe te kennen aan werkgevers die het moeilijk hadden om de sociale bijdragen te betalen binnen de wettelijke termijnen¹⁰⁷. Deze betalingsplannen kunnen worden gespreid over maximum 24 maandelijkse betalingen zonder toepassing van boetes. Deze maatregel werd verlengd voor de bijdragen voor het eerste kwartaal 2022.

In 2021 werden 12.705 bijzondere betalingsplannen toegekend voor 499,1 miljoen euro. In 2022 werden nog 2.804 betalingsplannen toegekend voor 86,8 miljoen euro. Die plannen hebben geen onmiddellijke impact¹⁰⁸ op de opbrengsten en ontvangsten van het dienstjaar, maar wel een negatieve impact op de thesaurie van de rijksdienst. De RSZ raamt de niet-betalingen bij de invorderingsfase echter op 20 % (d.i. 99,8 miljoen euro voor de in 2021 toegekende betalingsplannen en 17,4 miljoen euro voor de in 2022 toegekende betalingsplannen). Als de minnelijke invordering mislukt, volgt altijd een invordering via het gerecht.

Voor de weerslag van de COVID-19-crisis op de thesauriemiddelen van de RSZ-Globaal Beheer wordt verwezen naar [punt 1 van hoofdstuk 4](#).

¹⁰⁶ Deze maatregel is op 1 januari 2022 in werking getreden en moet worden gebruikt om de werkgelegenheid te handhaven van 1 januari tot 30 juni 2022.

¹⁰⁷ Naast het klassieke minnelijke betalingsplan dat geldt voor alle kwartalen en rechtzettingen en dat kan worden gespreid over 24 maandelijkse betalingen met toepassing van sancties.

¹⁰⁸ De werkelijke impact zal pas binnen enkele jaren duidelijk worden, na de juridische behandeling van de dossiers waarvoor er een geschil zou zijn.

2.2 Bijdragen van het RSVZ-Globaal Beheer

Zelfstandigen die door de COVID-19-crisis in moeilijkheden kwamen, konden betalingsfaciliteiten en vrijstellingen van sociale bijdragen genieten. Ook voor de betaling van de vennootschapsbijdragen werden betalingsfaciliteiten toegekend. Dat leidde in 2021 tot een verlies aan ontvangsten van 249,3 miljoen euro¹⁰⁹. De meeste maatregelen werden op 31 maart 2022 opgeheven¹¹⁰. Het RSVZ raamt de impact van die crisis op de ontvangsten voor 2022 op 97,4 miljoen euro¹¹¹.

Tabel 24 – Weerslag van de COVID-19-crisis op de ontvangsten (in miljoen euro)

| | Weerslag 2020 | Weerslag 2021 | Weerslag januari - juni 2022 ¹ |
|--|------------------------|------------------------------|---|
| Bijdragen voor het sociaal statuut van de zelfstandigen | -559,3 | -249,3 | -97,4 |
| <i>Uitstel van betaling van de bijdragen 2020</i> | -402,6 ² | Niet te bepalen ² | |
| <i>Uitstel van betaling van de bijdragen 2021</i> | | -55,2 | 19,2 |
| <i>Uitstel van betaling van de bijdragen 2022</i> | | | -13,3 |
| <i>Vrijstellingen</i> | -156,7 | -194,1 ³ | -35,4 |
| <i>Kwijtschelding van verhogingen</i> | Niet te bepalen | Niet te bepalen | -44,2 |
| <i>Impact op de inning van de bijdragen</i> | Niet te bepalen | Niet te bepalen | -23,7 |
| Bijdragen van vennootschappen | Niet te bepalen | Niet te bepalen | Niet te bepalen |
| Totaal | -559,3 | -249,3 | -97,4 |

(1) Ramingen van het RSVZ van juni 2022.

(2) Gegevens meegedeeld door de Vereniging der Sociale Verzekeringsfondsen voor Zelfstandigen (VSVZ) aan het RSVZ op 13 januari 2022. Het RSVZ raamt dat daarvan 134,5 miljoen euro is geïnd in 2021. De werkelijke inningen kunnen niet worden bepaald.

(3) Gegevens meegedeeld door de VSVZ aan het RSVZ op 13 januari 2022. Het gaat om 49.522 goedgekeurde aanvragen van zelfstandigen.

Bron: Rekenhof

2.2.1 Socialezekerheidsbijdragen van de zelfstandigen

Uitstel van betaling van de bijdragen

Zelfstandigen die door de COVID-19-crisis werden getroffen, konden een aanvraag indienen om de betaling van hun sociale bijdragen met een jaar uit te stellen, zonder verhogingen en zonder negatieve gevolgen voor zijn recht op sociale uitkeringen. Die maatregel had aanvankelijk betrekking op de voorlopige sociale bijdragen van de vier kwartalen van 2020 en op de regularisatiebijdragen voor het bijdragejaar 2018 die in 2020 moesten worden betaald. Vervolgens werd deze maatregel progressief verlengd tot het einde van het eerste kwartaal 2022, eerst om de voorlopige

¹⁰⁹ Zie Rekenhof, "Weerslag van de maatregelen ingevolge de COVID-19-crisis op de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid in 2020 en 2021", *178^e Boek - Deel II: Boek 2021 over de Sociale Zekerheid, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2021, p. 123, www.rekenhof.be*.

¹¹⁰ De betalingsfaciliteiten voor de sociale bijdragen en het crisisoverbruggingsrecht werden verlengd tot 31 maart 2022, het deel quarantaine en zorg voor een kind werd eerst verlengd tot 30 juni 2022 en is recent opnieuw verlengd tot 31 december 2022. De wettelijke bepalingen hiervoor zijn in opmaak.

¹¹¹ Raming van juni 2022.

bijdragen voor 2021 en de regularisatiebijdragen (2018, 2019 of 2020) die in 2021 verschuldigd zijn, te dekken en vervolgens de verschuldigde bijdragen voor het eerste kwartaal 2022. De mindertontvangsten bedroegen in 2021 55,2 miljoen euro. Het RSVZ raamt het gedeelte dat in 2022 zal worden betaald op 19,2 miljoen euro (raming van juni 2022). Het verlies aan bijdragen door het betalingsuitstel van het eerste kwartaal wordt geraamd op 13,3 miljoen euro.

Vrijstelling van sociale bijdragen

Zelfstandigen die hun sociale bijdragen niet konden betalen, konden naast een uitstel van betaling ook een vrijstelling vragen voor de betaling van de voorlopige bijdragen van een of meer kwartalen van 2020 en 2021 en voor de regularisatiebijdragen (2018, 2019 of 2020) die in 2020 of 2021 moesten worden betaald. Die maatregel is verlengd tot het eerste kwartaal 2022 voor de voorlopige bijdragen van het eerste kwartaal 2022 en de regularisatiebijdragen 2018, 2019 en 2020 die in dat kwartaal moeten worden betaald. De mogelijkheid om vrijstelling te vragen bestaat ook voor bijdragen waarvoor de zelfstandigen in 2020 en 2021 uitstel van betaling hebben gekregen.

Op 31 december 2021 was voor 194,1 miljoen euro aan vrijstellingen toegekend voor de bijdragen 2021 en de regularisatiebijdragen voor 2019. Die goedkeuringen hadden betrekking op 49.522 aanvragen. Het RSVZ raamt het verlies voor 2022 op 35,4 miljoen euro (tegenover 14,7 miljoen euro in de begrotingsramingen van december 2021, in de hypothese dat de maatregel zou gelden tot 31 december 2021). In dat bedrag is het bijkomende verlies voor de verlenging van de vrijstellingen tot 31 maart 2022 (22,3 miljoen euro) begrepen.

Kwijtschelding van verhogingen

Zelfstandigen die hun sociale bijdragen niet betalen binnen de wettelijke termijn, hoefden tijdelijk geen verhogingen te betalen als ze hun bijdragen betaalden binnen de termijnen die golden voor het uitstel van betaling. Die maatregel gold oorspronkelijk voor de voorlopige bijdragen 2020 en de regularisatiebijdragen voor 2018 die in 2020 moesten worden betaald. Hij werd twee keer verlengd: een eerste keer tot 31 december 2021 voor de voorlopige bijdragen voor 2021 en de regularisatiebijdragen voor 2019 en daarna tot 31 maart 2022 voor alle bijdragen van het eerste kwartaal 2022 en de regularisatiebijdragen die op 31 maart 2022 vervallen zijn.

Op 31 december 2021 was voor 120,2 miljoen euro aan automatisch berekende verhogingen kwijtgescholden. Het is echter niet mogelijk de verhogingen die in het kader van de COVID-19-crisis werden kwijtgescholden, te onderscheiden van de andere kwijtgescholden verhogingen. Bovendien wordt de verhoging niet berekend op de bijdragen waarvoor de zelfstandige een uitstel van betaling van één jaar kon krijgen (of heeft gekregen). Dat zal pas gebeuren als de zelfstandige zijn sociale bijdragen niet betaalt binnen die aanvullende termijn. Pas op dat ogenblik kan het verlies aan ontvangsten worden geraamd.

Het RSVZ raamt het verlies voor 2022 op 44,2 miljoen euro, waarvan 34,0 miljoen euro voor de kwijtgescholden verhogingen voor bijdragen 2021 en 10,2 miljoen euro voor de verlenging van die maatregel tot 31 maart 2022¹¹².

¹¹² Ramingen van juni 2022. Bij de opmaak van de begroting in oktober 2021 raamde het RSVZ het bijdrageverlies op 22,9 miljoen euro, in de hypothese dat die regeling op 31 december 2021 zou worden stopgezet.

Impact op de geïnde bijdragen

Bij de begrotingscontrole 2021 van april 2021 had het RSVZ het verlies aan ontvangsten door de aanvragen voor vermindering van de bijdragen¹¹³ en het laten vallen van de betwiste bijdragen, geraamd op 86,6 miljoen euro. Voor 2022 raamt het RSVZ de negatieve impact van de COVID-19-crisis op de geïnde bijdragen (zonder vrijstellingen en regularisaties) op 23,7 miljoen euro¹¹⁴. Het RSVZ kan echter de verliezen aan ontvangsten die samenhangen met de COVID-19-crisis niet onderscheiden van de verliezen die het gevolg zijn van de steunmaatregelen (het uitstel en de vrijstelling van de bijdragen).

2.2.2 Uitstel van bijdragen van de vennootschappen

Net zoals in 2020 werd ook in 2021 de deadline waarop de vennootschappen hun bijdragen van het jaar moeten betalen, uitgesteld van 30 juni naar 31 december. Het RSVZ kan echter de financiële impact van het uitstel van de bijdragen in 2021 niet exact bepalen¹¹⁵.

3 Weerslag op de uitkeringen aan de sociaalverzekerden

3.1 Prestaties van de RVA

Sommige bestaande bepalingen voor werklozen werden uitgebreid en nieuwe werden ingevoerd voor werknemers die hun job niet meer kunnen uitoefenen of die hun werktijd hebben moeten beperken wegens de COVID-19-crisis.

Eind juni 2022 raamde de RVA de budgettaire weerslag van de COVID-19-crisis op 4.330,5 miljoen euro voor 2020, op 2.225,9 miljoen euro voor 2021 en op 612,9 miljoen euro voor 2022. De maatregelen in verband met tijdelijke werkloosheid wegens overmacht, die werden verruimd tot de gevolgen van de oorlog in Oekraïne, werden niet verlengd na 30 juni 2022. Om de verspreiding van COVID-19 te beperken kunnen werknemers in bepaalde omstandigheden nog wel tijdelijke werkloosheid wegens overmacht genieten tot 31 december 2022¹¹⁶.

De RVA preciseert dat de laatste bedragen die zijn vermeld voor het boekjaar 2021 en 2022 geen definitieve realisaties zijn, maar ramingen op basis van de laatst beschikbare gegevens. Hij heeft immers geen studies ex post kunnen uitvoeren voor elk van de maatregelen. Het effect van sommige maatregelen kan bovendien niet worden afgezonderd en werd dus berekend op basis van de evolutie van de hoofdmaatregelen zoals de tijdelijke werkloosheid.

¹¹³ De zelfstandige betaalt voorlopige bijdragen, berekend op de beroepsinkomsten van een vorig jaar. Als hij echter oordeelt dat zijn beroepsinkomsten lager zullen liggen, kan hij aan zijn sociaalverzekeringsfonds vragen de voorlopige bijdragen te verminderen.

¹¹⁴ Begrotingscontrole 2022, juni 2022.

¹¹⁵ Raming bij het definitieve begrotingsontwerp 2022 van april 2022: 16,0 miljoen euro, d.i. 80 % van het op 20,0 miljoen euro geraamde uitstel; dat bedrag werd bij de begrotingscontrole 2022 in juni 2022 gehandhaafd.

¹¹⁶ Onder meer wanneer een werknemer een quarantaineperiode in acht moet nemen of een kind moet opvangen dat niet naar school, naar een kinderdagverblijf op een opvangcentrum kan gaan wegens sluiting of quarantaine. Sommige administratieve versoepelingen blijven overigens eveneens van toepassing.

Tabel 25 – Werkloosheidsuitgaven door de COVID-19-crisis: realisaties 2020-2021 en ramingen 2022 (in miljoen euro)

| Coronamaatregelen | Realisaties 2020 | Realisaties 2021 (raming juni 2022) | Realisaties januari-juni 2022 | Ramingen 2022 |
|---|------------------|-------------------------------------|-------------------------------|---------------|
| Totale tijdelijke werkloosheid | 4.166,5 | 1.869,1 | 424,54 | 447,6 |
| <i>Volume-effect van de werknemers met tijdelijke werkloosheid (economische redenen en overmacht)</i> | 3.263,8 | 1.432,9 | 312,99 | 330,0 |
| <i>Aanvullende maatregelen tijdelijke werkloosheid</i> | 902,8 | 436,1 | 111,6 | 117,6 |
| Maatregelen voor de andere groepen dan de tijdelijk werklozen | 93,1 | 356,4 | 79,7 | 164,8 |
| Corona-ouderschapsverlof (deel privé + publiek) | 70,9 | - | - | - |
| Tijdskrediet | - | 0,4 | 0,2 | 0,5 |
| Totaal | 4.330,5 | 2.225,9 | 504,4 | 612,9 |

Bron: RVA

3.1.1 Tijdelijke werkloosheid

Tussen 13 maart 2020 en 30 juni 2022 kunnen alle situaties van tijdelijke werkloosheid als gevolg van de pandemie¹¹⁷ worden beschouwd als tijdelijke werkloosheid wegens overmacht, waarvoor de indieningsprocedure werd vereenvoudigd.

De uitgaven voor tijdelijke werkloosheid (naar schatting 1.432,9 miljoen euro voor 2021 en 330 miljoen euro voor 2022) worden verklaard door de toename van het aantal tijdelijk werklozen wegens de COVID-19-crisis en daarnaast door de volgende regeringsmaatregelen¹¹⁸:

- Het vergoedingspercentage van de tijdelijke werkloosheid werd verhoogd van 65 % naar 70 % van de gemiddelde dagvergoeding van 1 februari 2020 tot 30 juni 2022 (geraamd op 141,7 miljoen euro voor 2021 en 42,5 miljoen euro voor 2022).
- Er werd een crisissupplement¹¹⁹ voor tijdelijke werkloosheid wegens overmacht toegekend van 1 maart 2020 tot 30 juni 2022 (geraamd op 158,1 miljoen euro voor 2021 en 43,8 miljoen euro in 2022).
- Er mag worden afgeweken van bepaalde regels over het cumuleren van tijdelijke werkloosheid en het uitoefenen van een bijberoep van 1 oktober 2020 tot 30 juni 2022 (geraamd op 20,9 miljoen euro voor 2021 en 8,4 miljoen euro in 2022).
- Werknemers konden tijdelijk werkloos wegens overmacht worden om een kind op te vangen wegens sluiting van een kinderdagverblijf, een school of een opvangcentrum voor gehandicapten van 1 oktober 2020 tot 31 maart 2022 (geraamd op 24,3 miljoen euro voor 2021 en 23,7 miljoen euro voor 2022).

¹¹⁷ De maatregelen in verband met tijdelijke werkloosheid wegens overmacht werden van 1 april 2022 tot 30 juni 2022 verruimd tot de gevolgen van de oorlog in Oekraïne.

¹¹⁸ Deze lijst is niet volledig en vermeldt alleen de belangrijkste maatregelen. Maatregelen met een positief effect op de uitgaven zijn er bijgevolg niet in opgenomen.

¹¹⁹ Dagsupplement van 5,63 euro tussen 1 maart 2020 en 31 maart 2022 en 5,98 euro vanaf 1 april 2022.

Sommige maatregelen die in 2021 van toepassing waren, werden niet verlengd in 2022, onder meer:

- de toekenning van een eenmalige premie die kan oplopen tot 780 euro bruto voor werknemers uit de sectoren die op 1 maart 2021 nog verplicht gesloten zijn, die een laag loon hebben en die sinds meer dan 52 dagen tijdelijk werkloos zijn; de uitbreiding van de toekenning van die premie tot de werknemers van de contactberoepen (geraamd op 41,9 miljoen euro voor 2021);
- de toekenning van een supplement op de eindejaarspremie voor werknemers die lange tijd tijdelijk werkloos zijn geweest (geraamd op 47,9 miljoen euro voor 2021).

In juni 2022 schatte de RVA dat de tijdelijke werkloosheid aanleiding gaf tot 4.166,5 miljoen euro extra uitgaven in 2020, 1.869,1 miljoen euro in 2021 en 447,6 miljoen euro in 2022.

3.1.2 Andere werkloosheidsmaatregelen

Hoewel deze maatregelen niet werden verlengd na 31 december 2021 hebben ze door hun aard een weerslag in 2022:

- de tijdelijke bevrozing van de degressiviteit van de uitkeringen voor volledige werkloosheid, van 1 april 2020 tot 30 september 2021 (geraamd op 307 miljoen euro voor 2021 en 118 miljoen euro voor 2022);
- de aanpassing van de referentieperiode voor de jonge werknemers, van 1 april 2020 tot 30 september 2021 (geraamd op 19,5 miljoen euro voor 2021 en 20,1 miljoen euro voor 2022);
- de verlenging met twaalf maanden van de referentieperiodes waarin de werkloze zijn maximumrechten op werkloosheidsuitkeringen en afgeleide rechten kan laten gelden (geraamd op 9,0 miljoen euro voor 2021 en 15,0 miljoen euro voor 2022);
- de vrijwaring van de rechten van werklozen die zich wensen te vestigen als zelfstandige met tijdelijk behoud van de uitkeringen voor de periode van 1 april 2020 tot 31 augustus 2020 en van 1 oktober 2020 tot 30 september 2021 (geraamd op 7,5 miljoen euro voor 2021 en 7,2 miljoen euro voor 2022);
- diverse steunmaatregelen¹²⁰ (geraamd op 13,2 miljoen euro voor 2021 en 1,7 miljoen euro voor 2022).

In juni 2022 schatte de RVA dat de andere maatregelen dan de tijdelijke werkloosheid aanleiding geven tot 164,0 miljoen euro extra uitgaven in 2020, 356,8 miljoen euro in 2021 en 165,3 miljoen euro in 2022.

3.2 Prestaties van het RSVZ: overbruggingsrecht en ouderschapsuitkering voor zelfstandigen

Zelfstandigen die door de COVID-19-crisis werden getroffen, konden aanspraak maken op het overbruggingsrecht en een specifieke ouderschapsuitkering. Die laatste werd alleen in 2020 toegekend.

¹²⁰ Die onder meer de steunmaatregelen voor de kunstensector, de aanpassing van de referentieperiode en de verhoging van de minima omvatten.

Tabel 26 – Uitgaven van het Globaal Beheer van de zelfstandigen voor de COVID-19-crisis (in miljoen euro)

| | Weerslag 2020 | Weerslag 2021 | Weerslag januari - juni 2022 |
|---|----------------|----------------|------------------------------|
| Tijdelijk crisisoverbruggingsrecht | 3.340,7 | 2.376,3 | 107,5 |
| Ouderschapsuitkering voor zelfstandigen | 34,0* | 0 | 0 |
| Totaal | 3.374,7 | 2.376,3 | 107,5 |

(*) Waarvan 600.000 euro betaald in 2021.

Bron: RSVZ

De volgende punten geven een overzicht van de maatregelen voor het overbruggingsrecht.

3.2.1 Toestand 2020 en 2021

In 2020 en 2021 bedroegen de uitgaven voor het overbruggingsrecht in samenhang met de COVID-19-crisis respectievelijk 3.340,7 miljoen euro¹²¹ en 2.376,3 miljoen euro¹²².

De voorwaarden voor de toekenning van het *klassieke* overbruggingsrecht¹²³ werden versoepeld en de regeling werd uitgebreid tot de zelfstandigen die niet in aanmerking kwamen voor het tijdelijke crisisoverbruggingsrecht (zie hierna). Die tijdelijke versoepeling was van toepassing vanaf het begin van de crisis in maart 2020 en eindigde op 30 september 2021¹²⁴. De toepassingsvoorwaarden zijn verschillende keren aangepast rekening houdend met de evolutie van de crisis.

Het *tijdelijke* crisisoverbruggingsrecht werd ingevoerd op 20 maart 2020. Het toepassingsgebied en de voorwaarden ervan werden in 2020 en 2021 herhaaldelijk gewijzigd¹²⁵. Zo werd de vergoeding voor zelfstandigen in sectoren die verplicht gesloten waren tussen 1 oktober 2020 en 30 september 2021, verdubbeld. Vanaf 1 oktober 2021 trad een nieuw mechanisme in werking (zie derde

¹²¹ Cijfers van de FOD Sociale Zekerheid van juli 2021.

¹²² Voorlopige budgettaire realisaties 2021 volgens het RSVZ (gegevens van juni 2022). De zelfstandige krijgt zijn uitkering voor het overbruggingsrecht in de maand volgend op de maand waarvoor hij ze aanvraagt. De uitgaven die het RSVZ boekt (en in zijn ramingen opneemt) hebben betrekking op de maand waarin ze worden betaald.

¹²³ Het klassieke overbruggingsrecht is een vergoeding aan een zelfstandige die moeilijkheden ondervindt (de vier pijlers zijn: faillissement, collectieve schuldenregeling, gedwongen onderbreking of economische moeilijkheden). De totale periode waarin de zelfstandige gebruik maakt van dat recht, mag geen 24 maanden van zijn loopbaan overschrijden. De zelfstandige hoeft geen sociale bijdragen meer te betalen en behoudt bepaalde sociale rechten (geneeskundige verzorging, gezinsbijslag, arbeidsongeschiktheid en invaliditeit).

¹²⁴ De uitgaven voor dat klassieke overbruggingsrecht bedroegen in 2021 7,2 miljoen euro. Voor 2022 worden ze geraamd op 8,8 miljoen euro.

¹²⁵ Van maart tot juni 2020 kon de uitkering worden toegekend ingeval van verplichte sluiting na een beslissing van de overheid of ingeval van vrijwillige onderbreking vanwege de zelfstandige wegens de gevolgen van de COVID-19-crisis. Vanaf juli 2020 werd de doelgroep strikter afgebakend en in bepaalde gevallen moest de zelfstandige een met redenen omklede aanvraag indienen. Vanaf september 2020 werd het systeem voorbehouden voor zelfstandigen die wegens een beslissing van de overheid verplicht waren tijdelijk en volledig of gedeeltelijk hun zelfstandige activiteit te onderbreken en voor zelfstandigen die afhingen van de die groep en die zodoende hun volledige activiteit moeten onderbreken. De maatregel is dus niet meer bedoeld voor zelfstandigen die vrijwillig hun activiteit onderbreken.

streepje hieronder)¹²⁶. De uitgaven voor het tijdelijke overbruggingsrecht (inclusief het nieuwe mechanisme sinds 1 oktober 2021) bedroegen in 2021 2.127,6 miljoen euro.

Bepaalde andere tijdelijke maatregelen van het overbruggingsrecht die al van kracht waren in 2020 werden gewijzigd voor 2021:

- Het overbruggingsrecht dat wordt toegekend als de omzet door de COVID-19-crisis met ten minste 40 %¹²⁷ is gedaald, geldt voor alle activiteitssectoren. Dit recht was eerst van kracht van 1 januari 2021 tot 30 juni 2021, werd verlengd tot 30 september 2021 en nogmaals verlengd tot 31 maart 2022. In 2021 bedroegen de uitgaven 178,6 miljoen euro.
- Het overbruggingsrecht bij een korte onderbreking, wegens quarantaine en/of om een kind te verzorgen, was initieel van toepassing tussen 1 januari 2021 en 30 juni 2021, werd verlengd tot 30 september 2021 en later nogmaals verlengd tot 31 maart 2022¹²⁸. In 2021 bedroegen de uitgaven 7,6 miljoen euro.
- Het nieuwe mechanisme van het overbruggingsrecht, in samenhang met de verplichte sluiting, dat volgens planning op 1 februari 2021 in werking zou treden, werd uitgesteld tot 1 oktober 2021 wegens de verlenging van het tijdelijke crisisoverbruggingsrecht, met een dubbele vergoeding aan de zelfstandigen van de desbetreffende sectoren¹²⁹. Door de vierde golf van de COVID-19-crisis werd dit nieuwe mechanisme verlengd tot 31 maart 2022.
- Zelfstandigen die tussen 1 oktober 2020 en 30 april 2021 ten minste zes maanden een uitkering voor het tijdelijke overbruggingsrecht kregen, hebben in bepaalde gevallen recht op een eenmalige premie van 598,81 euro bruto. De sociaalverzekeringsfondsen, die die premie uiterlijk op 30 september 2021 moesten betalen, gaven daarvoor 62,5 miljoen euro uit.

3.2.2 Toestand 2022

Het RSVZ raamt de uitgaven voor het crisisoverbruggingsrecht in 2022 op 107,5 miljoen euro.

Door de gunstige evolutie van de pandemie zijn het tijdelijke crisisoverbruggingsrecht wegens verplichte sluiting en het overbruggingsrecht wegens omzetsdaling op 31 maart 2022 stopgezet. Alleen het overbruggingsrecht bij een korte onderbreking, wegens quarantaine en/of om een kind te verzorgen, werd verlengd tot 30 juni 2022¹³⁰. Het RSVZ raamt de uitgaven voor de periode tot 31 maart 2022 op 102,5 miljoen euro¹³¹. Het gaat om 6,0 miljoen euro voor de verplichte sluiting, 84,4 miljoen euro voor het overbruggingsrecht wegens een omzetsdaling van ten minste 40 % in samenhang met de COVID-19-crisis en 12,1 miljoen euro voor het overbruggingsrecht bij een korte onderbreking wegens quarantaine en/of om een kind te verzorgen.

Door de oorlog in Oekraïne besliste de regering een aangepast tijdelijk crisisoverbruggingsrecht in te voeren voor bepaalde categorieën van zelfstandigen die een omzetverlies van minstens 40 % (tegenover dezelfde maand in 2019) kunnen aantonen als rechtstreeks gevolg van die oorlog en van de mogelijke economische sancties. De kostprijs voor de verlenging van het overbruggingsrecht

¹²⁶ Voor een overzicht van de wijzigingen in 2020 zie Rekenhof, "Weerslag van de maatregelen ingevolge de COVID-19-crisis op de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid in 2020 en 2021", *178^e Boek - Deel II: Boek 2021 over de Sociale Zekerheid*, september 2021, p. 131-132, www.rekenhof.be.

¹²⁷ Voor aanvragen die betrekking hadden op de maanden oktober en november 2021 was dit percentage 65 %.

¹²⁸ In juli 2022 opnieuw verlengd tot 31 december 2022. De wettelijke bepalingen zijn in opmaak.

¹²⁹ Van 1 oktober 2020 tot 30 september 2021.

¹³⁰ Op 8 juli 2022 besliste de ministerraad het crisisoverbruggingsrecht voor quarantaine te verlengen tot 31 december 2022. Het uitvoeringsbesluit dat de verlenging uitvoert, was op 31 augustus 2022 nog niet gepubliceerd.

¹³¹ Die raming bevat ook de uitgaven voor december 2021 die in januari 2022 worden betaald.

bij een korte onderbreking wegens quarantaine en/of om een kind te verzorgen, en voor het specifieke crisioverbruggingsrecht voor Oekraïne wordt geraamd op 5 miljoen euro.

3.3 Uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid (werknemers en zelfstandigen)

Tabel 27 – Weerslag van de maatregelen op de uitgaven voor arbeidsongeschiktheidsuitkeringen voor werknemers en zelfstandigen (in miljoen euro)

| | Voorlopige uitgaven 2020 | Raming 2021 | Voorlopige uitgaven 2021 | Raming januari - juni 2022 |
|---|--------------------------|--------------|--------------------------|----------------------------|
| Werknemers | | | | |
| Aanvullende uitkering voor primaire arbeidsongeschiktheid | 145,4 | 219,8 | 270,8 | 147,2 |
| Zelfstandigen | 7,3 | 15,6 | 15,9 | 0,0 |
| Aanvullende crisisuitkering | 6,9 | 14,7 | 15,9 | 0,0 |
| Andere maatregelen* | 0,4 | 0,9 | 0,0 | 0,0 |
| Totaal | 152,7 | 235,4 | 286,7 | 147,2 |

(*) Het gaat over twee maatregelen: het toekennen van een volledige uitkering aan zelfstandigen die hun activiteit stopzetten (bijkomende uitgave, in 2021 begrepen in de uitgaven voor de aanvullende crisisuitkering) en het schrappen van de uitkering voor de eerste maand voor zelfstandigen die recht hebben op het overbruggingsrecht (besparing).

Bron: RIZIV en RSVZ

Werknemers

Werknemers die tussen 1 maart 2020 en 31 maart 2022 arbeidsongeschikt werden, kregen een aanvullende uitkering bovenop hun uitkering voor primaire arbeidsongeschiktheid. Daardoor werd het bedrag van die uitkering afgestemd op de werkloosheidsuitkeringen (waarvoor een vergelijkbare regeling bestaat). Het RIZIV raamt de uitgaven voor 2021 op 270,8 miljoen euro. Dat stemt overeen met 20.254.517 uitkeringsdagen. De voorlopige uitgaven voor 2021 bevatten ook betalingen met betrekking tot 2020¹³² (wat de stijging mee verklaart). Voor de eerste helft van 2022 raamt het RIZIV de uitgaven op 147,2 miljoen euro, waarvan 73,6 miljoen euro betrekking heeft op het laatste kwartaal van 2021.

Zelfstandigen

De impact van de COVID-19-crisis voor de zelfstandigen wordt voor 2021 geraamd op 15,9 miljoen euro.

Samenwonende zelfstandigen zonder gezinslast die tussen 1 maart 2020 en 30 september 2021 gedurende ten minste acht dagen arbeidsongeschikt waren en samenwonende zelfstandigen zonder gezinslast die in die periode de toegelaten activiteit tijdens de arbeidsongeschiktheid ten minste zeven opeenvolgende kalenderdagen hebben moeten stopzetten, krijgen een aanvullende crisisuitkering. Daarvoor is in 2021 15,9 miljoen euro uitgegeven.

¹³² Als regel geldt dat de ziekenfondsen de eerste vergoeding meestal uitbetalen in de maand na die waarin die verschuldigd is en die voor de volgende maanden tijdens de maand zelf. Volgens het RIZIV is het verschil tussen de geraamde en de werkelijke uitgaven voor 2021 echter mee te verklaren door laattijdige betalingen van 2020. Zo zouden de vergoedingen voor het vierde trimester 2021 voor een groot deel in 2022 zijn betaald.

Zelfstandigen die arbeidsongeschikt worden in de periode waarin zij recht hebben op het crisisoverbruggingsrecht, krijgen voor de eerste maand geen uitkering. Die maatregel was van mei 2020 tot 31 januari 2021 van kracht. De besparing was in 2021 verwaarloosbaar.

3.4 Beroepsziekten

Tabel 28 – Weerslag van de maatregelen op de uitkeringen voor beroepsziekten (in miljoen euro)

| Coronamaatregelen | Realisaties 2020 | Realisaties 2021 (raming juni 2022) | Realisaties januari-juni 2022 | Ramingen 2022 |
|--|------------------|-------------------------------------|-------------------------------|---------------|
| Erkenning van COVID-19 als beroepsziekte | 2,9 | 10,2 | 10,9 | 16,8 |
| Andere maatregelen | 0,0 | 0,02 | 0,0 | 0,0 |
| Totaal | 2,9 | 10,2 | 10,9 | 16,8 |

Bron: Fedris

3.4.1 Erkenning van COVID-19 als beroepsziekte

COVID-19 wordt als beroepsziekte erkend voor:

- werknemers uit de sector van de geneeskundige verzorging die meer risico lopen om met het virus te worden besmet;
- werknemers die actief waren in de cruciale sectoren of de essentiële diensten¹³³ tussen 18 maart en 17 mei 2020;
- werknemers die tijdens hun beroepsactiviteiten betrokken waren bij een cluster van infecties in een onderneming tussen 18 mei 2020 en 31 december 2021¹³⁴.

Het Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's (Fedris) betaalde in 2021 10,2 miljoen euro als tegemoetkoming in de medische kosten of de vergoedingen voor arbeidsongeschiktheid naar aanleiding van COVID-19 (2,9 miljoen euro in 2020). De uitgaven worden geraamd op 16,8 miljoen euro voor 2022¹³⁵.

3.4.2 Andere maatregelen

Vergoeding betaald aan de gezinnen van slachtoffers (maatregel 'vrijwilligers')

Als een vrijwilliger die actief was bij een organisatie die zich inzette voor de strijd tegen COVID-19 tussen 1 maart 2020 en 1 januari 2022 is overleden aan de gevolgen van een besmetting, ontvangen zijn gezinsleden een schadevergoeding (een eenmalig bedrag na overlijden¹³⁶ en een tegemoetkoming in de begrafeniskosten¹³⁷).

¹³³ Bijvoorbeeld politiediensten, media, voedingswinkels en grootwarenhuizen, afvalverwerkingsdiensten, hulpverleningszones, civiele bescherming, scholen en universiteiten, instellingen van justitie, openbaar vervoer, taxi's, dierenartsen, hotels, postdiensten, energie- en watersector.

¹³⁴ Koninklijk besluit van 9 december 2021 met terugwerkende kracht.

¹³⁵ Een hoger bedrag aan uitgaven in 2022 kan worden verklaard door achterstand die samenhangt met de behandeling van de dossiers. Een deel van de in 2021 geopende dossiers gaf immers aanleiding tot een betaling in 2022.

¹³⁶ Die som beloopt 18.651 euro voor de partner, 9.325 euro voor de ex-partner die onderhoudsgeld ontvangt en 15.542 euro voor de kinderen die recht hebben op kinderbijslag.

¹³⁷ Dat bedrag beloopt maximum 1.020 euro.

Bij Fedris werd daartoe een bijzonder fonds opgericht (het 'COVID-19 Vrijwilligersfonds'), waaraan in 2020 een dotatie van 400.000 euro werd toegekend. In 2020 kreeg het fonds geen enkele aanvraag tot betaling van een vergoeding. In 2021 werd een aanvraag ingediend voor een totaalbedrag van 19.671 euro. Tot juni 2022 werd geen enkele betaling uitgevoerd.

4 Weerslag op de uitgaven voor geneeskundige verzorging

De COVID-19-crisis leidde tot een aantal bijkomende uitgaven in de geneeskundige verzorging. Concreet werden drie maatregelen genomen:

- de vergoeding van bijkomende met COVID-19 verbonden specifieke prestaties (buiten de begrotingsdoelstelling);
- de toekenning van thesaurievoorschotten aan de ziekenhuizen en een bijkomende vergoeding voor het bijhouden van het Globaal Medisch Dossier (binnen de begrotingsdoelstelling);
- de invoering van 'zorg op afstand' voor bepaalde verstrekkingen ('budgetneutraal').

Tabel 29 – Geraamde uitgaven voor de COVID-19-crisis voor de geneeskundige verzorging (in miljoen euro)

| | Voorlopige uitgaven 2020 | Raming 2021 | Voorlopige uitgaven 2021 | Raming januari - juni 2022 |
|---|--------------------------|----------------|--------------------------|----------------------------|
| Specifieke verstrekkingen | 809,0 | 1.221,2 | 1.084,1 | 729,5 |
| <i>Aankoop van beschermend materiaal door zorgverleners</i> | <i>155,0</i> | <i>371,1</i> | <i>358,0</i> | <i>81,0</i> |
| <i>Aanpassing forfaits thuisverpleegkundigen (beschermingsmateriaal)</i> | <i>126,9</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> |
| <i>Terugbetaling van testen</i> | <i>239,8</i> | <i>613,3</i> | <i>606,5</i> | <i>499,6</i> |
| <i>Kosten van centra voor triage en afname van testen</i> | <i>56,4</i> | <i>104,1</i> | <i>77,6</i> | <i>104,0</i> |
| <i>Aanmoedigingspremie medewerkers ziekenhuizen</i> | <i>199,6</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> |
| <i>Vaccins</i> | <i>0,0</i> | <i>80,0</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> |
| <i>Toezicht COVID-patiënten</i> | <i>22,7</i> | <i>21,7</i> | <i>25,2</i> | <i>33,0</i> |
| <i>Overige</i> | <i>8,6</i> | <i>31,0</i> | <i>16,8</i> | <i>11,9</i> |
| Verstrekkingen binnen de globale begrotingsdoelstelling | 1.621,6 | 0,0 | 551,5 | 143,5 |
| <i>Voorschotten ziekenhuizen</i> | <i>1.449,0</i> | <i>0,0</i> | <i>551,5</i> | <i>143,5</i> |
| <i>Eenmalige verhoging van de vergoeding voor het globaal medisch dossier</i> | <i>172,6</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> | <i>0,0</i> |
| Totaal | 2.430,6 | 1.221,2 | 1.635,6 | 873,0 |

Bron: Rekenhof, op basis van nota's van het RIZIV

4.1 Specifieke verstrekkingen

In zijn initiële begroting 2021 raamde het RIZIV de uitgaven voor de specifieke verstrekkingen voor de COVID-19-crisis op 411,8 miljoen euro¹³⁸. Het verhoogde die raming bij de begrotingscontrole tot 1.221,1 miljoen euro om rekening te houden met de evolutie van de pandemie. De voorlopige uitgaven bedragen 1.084,1 miljoen euro, dat is 137,1 miljoen euro minder dan begroot¹³⁹. Ze liggen voor bijna alle verstrekkingen onder de aangepaste ramingen. In 2021 zijn geen uitgaven geboekt voor vaccins omdat ze niet zijn betaald door het RIZIV, maar door de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

¹³⁸ Zie Rekenhof, "Weerslag van de COVID-19-gezondheids crisis op de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid", 17^e Boek – Deel II – Boek 2020 over de Sociale Zekerheid, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2020, ter beschikking op www.rekenhof.be.

¹³⁹ Voorlopige realisatie voor 2021 op basis van het monitoringrapport (opvolgingsrapport) van het RIZIV: nota aan de Algemene Raad van 2 mei 2022. In de gegevens die de FOD Sociale Zekerheid in juli 2022 aan het Rekenhof heeft bezorgd, staat 1.312,2 miljoen euro. Het gaat om de ramingen uit de aangepaste begroting 2022 (zie *Parl. St. Kamer*, 29 april 2022, DOC 55-2641/001, *Aanpassing van de begrotingen van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 2022. Algemene toelichting*, www.dekamer.be).

Voor zijn uitgaven voor de COVID-19-crisis kreeg het RIZIV een bijkomende dotatie van 994,2 miljoen euro¹⁴⁰, ingeschreven op de begroting van de FOD Sociale Zekerheid.

4.2 Verstrekkingen binnen de begrotingsdoelstelling

De globale begrotingsdoelstelling werd niet verhoogd. De extra uitgaven voor de COVID-19-crisis (vooral voor de ziekenhuizen, zie hierna) worden gecompenseerd door lagere uitgaven op andere posten. Dat was mogelijk omdat (niet-dringende) zorg, zowel binnen als buiten het ziekenhuis, werd uitgesteld, wat een impact heeft op onder meer de uitgaven voor de ziekenhuizen en de artsenhonoraria.

Ziekenhuizen

In 2020 werd een eerste uitzonderlijke financiële tegemoetkoming van 2.038,8 miljoen euro¹⁴¹ aan de ziekenhuizen toegekend om de meeruitgaven van de COVID-19-crisis te dekken.

Het koninklijk besluit van 30 oktober 2020¹⁴² bevat de regels voor de vaststelling en betaling van de vergoeding en voor de afrekening van de voorschotten. Volgens dat koninklijk besluit dekt de vergoeding onder meer:

- de bijkomende infrastructuurkosten en exploitatiekosten van de ziekenhuizen als gevolg van de COVID-19-crisis (forfaitair bedrag);
- de lopende uitgaven van de ziekenhuizen, op basis van een percentage van een 'normale activiteit' om de daling van de reguliere inkomsten te compenseren;
- de aanvullende activiteiten van de zorgverleners in het kader van de COVID 19-crisis, zoals de permanentie van de spoed- en intensieve zorg, de medische coördinatie, ziekenhuishygiëne of opleidingen over de pandemie die niet zijn gedekt door de gebruikelijke financiering;
- het beschikbaar houden van bedden voor COVID-19-patiënten en de betrokkenheid van zorgverleners bij buitengewone medische activiteiten.

De voorlopige afrekening voor 2020, op basis van de regels van het koninklijk besluit van 30 oktober 2020, bedraagt 1.449,0 miljoen euro. Dat is 589,8 miljoen euro minder dan het toegekende bedrag. In afwachting van een definitieve afrekening (gepland in 2023) werd het saldo van 589,8 miljoen euro beschouwd als een schuld van de ziekenhuizen.

Door het voortduren van de COVID-19-crisis besliste de regering in 2021 een bijkomend voorschot van 551,5 miljoen euro toe te kennen. Dat bedrag is afgetrokken van het saldo van de voorschotten dat op 31 december 2020 nog openstond, waardoor dat eind 2021 is gedaald tot 38,3 miljoen euro. Er is nog geen voorlopige afrekening voor 2021 opgemaakt.

¹⁴⁰ Als volgt berekend: ramingen van het RIZIV van oktober 2021 (1.364,5 miljoen euro) – te veel ontvangen bedrag in 2020 (290,3 miljoen euro) – geraamde uitgaven voor vaccins (80 miljoen euro).

¹⁴¹ Bestaande uit 2 miljard euro aan voorschotten en 38,8 miljoen euro als extra financiering voor ziekenhuizen die geen of onvoldoende voorschotten hadden gekregen. Voor meer informatie, zie Rekenhof, "Weerslag van de maatregelen in de COVID-19-crisis op de ontvangsten en uitgaven in de sociale zekerheid in 2020 en 2021", *178^e Boek – deel II: Boek 2021 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2021, p. 136-137, www.rekenhof.be.

¹⁴² Koninklijk besluit van 30 oktober 2020 tot vaststelling van de nadere regels voor de toekenning van een uitzonderlijke federale financiële tegemoetkoming aan de ziekenhuizen in het kader van de coronavirus COVID-19 epidemie.

De regering besliste de steun aan de ziekenhuizen ook in 2022 voort te zetten en kende een voorschot van 143,5 miljoen euro toe voor het eerste semester van 2022.

Zorg op afstand

De regering maakte het in veel sectoren (artsen, tandartsen, kinesitherapeuten) mogelijk om zorgen waarvoor normaal gezien een fysiek contact met de patiënt nodig is 'op afstand' (via een videoverbinding) te verlenen¹⁴³. Die maatregel moest het risico op een verspreiding van het coronavirus beperken en de zorgverleners en de patiënten beschermen. In 2021 werden 10,7 miljoen verstrekkingen op afstand gedaan, de uitgaven bedroegen 223,8 miljoen euro. Voor het RIZIV zijn dat geen bijkomende uitgaven, omdat die verstrekkingen in de plaats komen van de zorg via fysiek contact. Ondanks die maatregel daalde het aantal prestaties tegenover 2020 met 2,1 %. Daardoor lagen de uitgaven in de groepen van verstrekkingen waar zorg op afstand werd toegepast, in 2021 5,1 miljoen euro lager (-2,2 %) dan in 2020.

5 Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie

5.1 Gelijksstelling van de periodes van tijdelijke werkloosheid wegens overmacht

Door de COVID-19-crisis werd in 2020 en 2021 vaker een beroep gedaan op economische tijdelijke werkloosheid en tijdelijke werkloosheid wegens overmacht. In het stelsel van de jaarlijkse vakantie heeft de regering de dagen tijdelijke werkloosheid van 2020 en 2021 wegens overmacht in samenhang met COVID-19 gelijkgesteld met werkdagen¹⁴⁴. Deze maatregel heeft dus een invloed op het bedrag van het vakantiegeld dat hoofdzakelijk in de loop van het tweede kwartaal van 2021 (voor 2020) en 2022 (voor 2021) wordt betaald.

De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) raamde de budgettaire impact van de gelijkstelling van 1 februari 2020 tot 31 december 2020 op 458,8 miljoen euro¹⁴⁵. De RJV betaalde die uitgaven in 2021 met een toelage van 93,7 miljoen euro ten laste van de federale Staat en een opname uit de eigen reserves. Op 31 december 2021 bedroegen die 134,4 miljoen euro.

Voor de periode van 1 januari 2021 tot 31 december 2021 raamt de RJV de kostprijs van die gelijkstellingen op 261,9 miljoen euro: 256,6 miljoen euro voor de gelijkstelling van de tijdelijke werkloosheid in samenhang met de COVID-19-crisis en 5,3 miljoen euro aan extra uitgaven voor de andere soorten van gelijkstelling. Daarvoor krijgt de RJV in 2022 een toelage van de federale Staat van 107,1 miljoen euro. Het saldo van 154,9 miljoen zal worden betaald met de reserves (134,4 miljoen euro) en met bijdragen die de RJV in 2022 heeft ontvangen voor de betaling van het vakantiegeld in 2023.

¹⁴³ Sinds 1 augustus 2022 is het fysieke contact met de patiënt opnieuw de algemene regel en kunnen consultaties op afstand alleen onder welbepaalde voorwaarden.

¹⁴⁴ Voor 2020: koninklijke besluiten van 4 juni 2020, 13 september 2020 en 22 december 2020 houdende gelijkstelling van de dagen van arbeidsonderbreking ingevolge tijdelijke werkloosheid wegens overmacht ten gevolge van de pandemie, veroorzaakt door het coronavirus, in het stelsel der jaarlijkse vakantie van de werknemers (periode van 1 februari 2020 tot 31 december 2020). Voor 2021: koninklijk besluit van 7 december 2021 houdende gelijkstelling van de dagen van arbeidsonderbreking ingevolge tijdelijke werkloosheid wegens overmacht ten gevolge van de pandemie, veroorzaakt door het coronavirus, in het stelsel der jaarlijkse vakantie van de werknemers, voor de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2021 en ingevolge uitzonderlijke weersomstandigheden van 14 en 15 juli 2021 voor de periode van 14 juli 2021 tot en met 31 december 2021.

¹⁴⁵ Die uitgaven werden gecompenseerd door 33,7 miljoen euro aan minderuitgaven voor gelijkstellingen wegens ziekte, arbeidsongevallen en economische werkloosheid.

5.2 Vrijstelling van de bijdrage jaarlijkse vakantie in de horecasector

De wet van 4 juli 2021 kent een vrijstelling van de jaarlijkse bijdrage 2021¹⁴⁶ toe in het stelsel van de arbeiders in de horecasector (kostprijs: 110 miljoen euro, gefinancierd met een toelage van de federale Staat).

6 Conclusie

De economische en sociale gevolgen van de COVID-19-crisis konden in de sociale zekerheid worden beperkt door de instrumenten die bestonden ten voordele van de werkgevers, de zelfstandigen en de sociaalverzekerden. De regering heeft die instrumenten soms versterkt en bovendien extra gerichte maatregelen genomen.

Volgens de nog voorlopige gegevens op 31 augustus 2022 gaf de COVID-19-crisis in 2020 aanleiding tot 892,5 miljoen euro minder ontvangsten en 10,3 miljard euro extra uitgaven. In 2021 wordt die weerslag geraamd op 479,2 miljoen euro voor de ontvangsten en op 7,1 miljard euro voor de uitgaven en in 2022 op resp. 165,3 miljoen euro en 2,0 miljard euro.

¹⁴⁶ De RJV int een kwartaalbijdrage van 5,57 % vooraf en een jaarlijkse bijdrage van 10,27 % bij de betaling van het vakantiegeld aan de gerechtigden. De vrijstelling heeft betrekking op die laatste bijdrage, die begin 2021 moest worden betaald maar betrekking heeft op de dagen jaarlijkse vakantie 2020.

Hoofdstuk 4

Kastoestand en reserves 2021

1 Thesaurie van de Globale Beheren

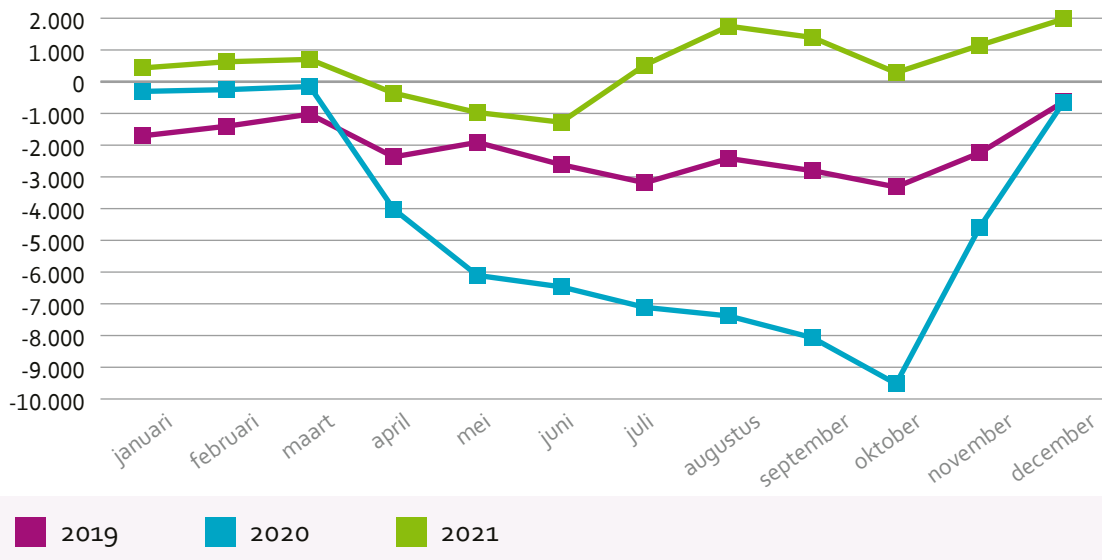
1.1 RSZ-Globaal Beheer

De kastoestand van de RSZ-Globaal Beheer¹⁴⁷ vertoonde op 31 december 2021 een saldo van 2.724,1 miljoen euro. Dat is een verbetering in vergelijking met 31 december 2020 (896,6 miljoen euro) en met 31 december 2019 (334,1 miljoen euro).

In 2021 was het kassaldo voornamelijk positief. Het gemiddelde dagsaldo bedroeg 522,7 miljoen euro (tegenover -4,5 miljard euro in 2020).

De volgende grafiek toont de evolutie van het gemiddelde dagsaldo van de financiële rekeningen van de RSZ-Globaal Beheer op maandbasis.

Grafiek 3 – Gemiddeld dagsaldo 2019-2021 van de RSZ-Globaal Beheer (in miljoen euro)



Bron: RSZ

Die kastoestand is gunstiger dan in de voorgaande jaren, wat voornamelijk te verklaren is doordat er meer ontvangsten waren uit bijdragen en doordat de financieringsbehoeften van de OISZ afnamen, onder meer als gevolg van de geleidelijke tempering van de COVID-19-crisis¹⁴⁸. Tot slot

¹⁴⁷ Saldo van de bankrekening en van de kortetermijnschulden van het Globaal Beheer.

¹⁴⁸ Zie punt 2 van hoofdstuk 3, over de impact van de COVID-19-crisis op de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid.

en overeenkomstig het wettelijke kader¹⁴⁹ werd de evenwichtsdotatie 2021 (5.615,4 miljoen euro) niet aangepast¹⁵⁰. Die drie elementen hebben de kastoestand van de RSZ-Globaal Beheer positief beïnvloed bij de jaarafsluiting.

De RSZ-Globaal Beheer financiert zijn dagelijkse tekorten met leningen op korte termijn door middel van een kredietlijn bij het Federaal Agentschap van de Schuld, *repo's*¹⁵¹ op de portefeuille of het trekkingsrecht op schatkistcertificaten¹⁵² met staatsgarantie die hij kan uitgeven naargelang van de behoefte. Vóór de COVID-19-crisis beschikte de RSZ-Globaal Beheer over een kredietlijn van 1,7 miljard euro bij het Agentschap. Op 1 april 2020 werden de beperkingen op die kredietlijn voor twee jaar opgeheven zodat de instantie over de nodige middelen zou beschikken om de uitgaven in samenhang met COVID-19 te financieren.

In de loop van 2021 waren de dagsaldi overwegend positief en bleven de periodes met een negatieve positie beperkt. De thesaurieoverschotten werden systematisch op een bpost-rekening gezet waar geen debetintrest werd aangerekend op de positieve saldi.

In 2021 lag de gemiddelde rentevoet van de verschillende financieringsmechanismen op -0,18 % tegenover -0,31 % in 2020. Die negatieve percentages hadden tot gevolg dat de financiering van de tekorten 0,5 miljoen euro opleverde in 2021 (tegenover 14,4 miljoen euro in 2020).

1.2 RVSZ- Globaal Beheer

Tabel 30 – Evolutie van de kastoestand van het Globaal Beheer van de zelfstandigen op 31 december 2021 (in miljoen euro)

| Bedragen | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|----------------|----------------|----------------|
| Aangehouden op de financiële rekeningen | 1.594,1 | 2.080,0 | 2.968,2 |
| Beleggingen bij de Schatkist | 500,0 | 0,0 | 0,0 |
| Totale beschikbare middelen | 2.094,1 | 2.080,0 | 2.968,2 |

Bron: RSVZ, document RB Financiën nr. 951/6752 financiële rapportering op 31 december 2019, nr. 977/6891 financiële rapportering op 31 december 2020 en nr. 1011/7030 financiële rapportering op 31 december 2021

Op 31 december 2021 bedroegen de beschikbare middelen van het RSVZ 2.968,2 miljoen euro, d.i. 42,7 % meer dan op 31 december 2020. In 2021 heeft het RSVZ geen financiële middelen belegd en heeft het bijgevolg ook geen intresten ontvangen¹⁵³.

¹⁴⁹ Wet van 18 april 2017 houdende hervorming van de financiering van de sociale zekerheid. Het bedrag van de evenwichtsdotatie wordt aangepast via een in de ministerraad overlegd koninklijk besluit, op basis van de voorlopige resultaten van het jaar N vastgesteld tijdens de begrotingscontrole in het jaar N+1. Nadien wordt het niet meer gewijzigd.

¹⁵⁰ De recuperatie van de beste resultaten van het boekjaar 2021 zal gebeuren via de evenwichtsdotatie 2022.

¹⁵¹ Repo's zijn leningen op korte termijn op de privémarkt. Een repoverrichting bestaat erin tegen een bepaald percentage (reporentevoet) contante middelen van een tegenpartij te krijgen door bij die partij financiële effecten in onderpand te geven. Na afloop van de repo geeft de tegenpartij de effecten aan de lener terug als die de contante middelen terugbetaalt, vermeerderd met de intrest tegen de overeengekomen reporentevoet.

¹⁵² Dit zijn effecten op korte termijn die door de Belgische Staat (of door de RSZ) worden uitgegeven in euro of in een munt van een andere lidstaat van de OESO.

¹⁵³ Tegenover 4.298,60 euro intresten ontvangen in 2020 en 14.564,39 in 2019

Het RSVZ beschikt over de mogelijkheid om geld over langere periodes te plaatsen bij de Schatkist op de rekening “Deposito met 48 uur vooropzeg”¹⁵⁴. Omdat het RSVZ in 2021 werd geconfronteerd met hoge financieringsbehoeften als gevolg van de aanhoudende COVID-19-crisis, heeft het geen middelen op die rekening aangehouden.

Als het RSVZ onvoldoende financiële middelen heeft, kan het een beroep doen op zijn kredietlijn bij het Federaal Agentschap van de Schuld en op leningen bij de banken. Van maart 2020 tot maart 2022 gold een onbeperkte kredietlijn bij het Agentschap van de Schuld. Omdat het RSVZ in 2021 door de aanhoudende COVID-19-crisis werd geconfronteerd met thesaurietekorten en de bijkomende uitgaven nog niet waren gecompenseerd via de evenwichtsdotatie¹⁵⁵, nam het in het tweede kwartaal van 2021 via die kredietlijn 1.150 miljoen euro op. Op 1 juli 2021 betaalde het hiervan 400 miljoen euro terug en op 15 juli 2021 betaalde het de overige 750 miljoen euro vervroegd terug. De overeenkomst met het Agentschap voor de Schuld bepaalt dat hierop geen intresten worden aangerekend.

2 Langetermijnfinanciering en reserves van de Globale Beheren

2.1 Reservefonds van de RSZ-Globaal Beheer

Het reservefonds van de RSZ-Globaal Beheer is samengesteld uit lineaire obligaties (OLO's) die worden beheerd door vier onafhankelijke beheerders. Het had op 31 december 2021 een inventariswaarde van 5.788,4 miljoen euro. Dat is 456,2 miljoen euro minder dan in 2020. De vanaf 2021 verschuldigde taks op effectenrekeningen¹⁵⁶ bedroeg 8,6 miljoen euro¹⁵⁷ en werd vanuit het fonds betaald.

De beheerders realiseerden in 2021 een negatief rendement¹⁵⁸ van 4,55 %, tegenover een positief rendement van 5,4 % in 2020. Het rendement van het jaar vloeit hoofdzakelijk voort uit de stijgende trend van de langetermijnintrestcurve in 2021, die het rendement van de OLO's negatief beïnvloedt.

2.2 Fonds voor de Toekomst van de Geneeskundige Verzorging

Het Fonds voor de Toekomst van de Geneeskundige Verzorging (Toekomstfonds)¹⁵⁹ is voor 90 % eigendom van de RSZ-Globaal Beheer en voor 10 % van het RSVZ-Globaal Beheer. De RSZ beheert het. De inventariswaarde bedroeg 1.698,5 miljoen euro op 31 december 2021. Dat is

¹⁵⁴ Tot april 2020 had het RSVZ via die rekening 500 miljoen euro belegd. Zie Rekenhof, “Kastoestand en reserves 2020”, *178° Boek, Deel II – Boek 2021 over de Sociale Zekerheid*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2021, www.rekenhof.be.

¹⁵⁵ In de initiële begroting 2021 van het RSVZ bedroeg de evenwichtsdotatie 297,6 miljoen euro. Dat bedrag werd naar aanleiding van de begrotingscontrole verhoogd tot 2.770,9 miljoen euro. Vanaf juli 2021 werden de maandelijkse stortingen op dat bedrag berekend en werd ook het achterstallige bedrag voor de eerste zes maanden betaald.

¹⁵⁶ Wet van 17 februari 2021 houdende de invoering van een jaarlijkse taks op de effectenrekeningen.

¹⁵⁷ De taks van 0,15 % wordt berekend op basis van de gemiddelde waarde van de effectenportefeuille van de referentieperiode.

¹⁵⁸ Globaal rendement van het fonds zonder afnemings- en inclusief de gerealiseerde en niet-gerealiseerde meerwaarden.

¹⁵⁹ Artikel 111 van de programmawet van 27 december 2006. Overeenkomstig de instructies van de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ is het aandeel van het RSVZ-Globaal Beheer in de portefeuille te beschouwen als een lening aan de RSZ-Globaal Beheer. Diezelfde instructies preciseren ook dat de niet-gerealiseerde meerwaarden niet worden meegeteld voor het bepalen van het aandeel van het RSVZ-Globaal Beheer (dat daardoor lager ligt dan 10 % van de waarde van de portefeuille).

128,8 miljoen euro minder dan in 2020. De taks op effectenrekeningen bedroeg 2,6 miljoen euro voor 2021 en werd eveneens vanuit het fonds betaald.

Op 31 december 2021 bevatte het fonds 1.041,6 miljoen euro aan geïnvesteerde bedragen, tegenover 1.090,2 miljoen euro in 2020. Die daling is te verklaren door twee elementen: sinds 2018 worden de opbrengsten (intresten en gerealiseerde meerwaarden) niet meer gekapitaliseerd maar betaald aan de twee instellingen en sinds 2021 wordt de nieuwe taks op effectenrekeningen rechtstreeks afgenomen van het fonds en niet gecompenseerd. In 2021 vloeide een bedrag van 46 miljoen euro aan opbrengsten voor 90 % naar de RSZ-Globaal Beheer en voor 10 % naar het RSVZ-Globaal Beheer.

Het Toekomstfonds liet net zoals het reservefonds van de RSZ-Globaal Beheer een negatief rendement optekenen in 2021 (-4,42 %), tegenover een positief rendement in 2020 (+5,15 %).

2.3 Obligatieportefeuilles van het RSVZ-Globaal Beheer

Op 31 december 2021 bezat het RSVZ door de Staat uitgegeven lineaire obligaties voor een nominale waarde van 1.650 miljoen euro, gespreid over twee obligatieportefeuilles. Het beheer ervan werd toevertrouwd aan twee financiële instellingen. In 2021 was er geen inbreng. Op 31 december 2021 bedroeg de marktwaarde van de twee portefeuilles in totaal 1.702,0 miljoen euro.

De netto-opbrengst bedraagt 7.391,3 miljoen euro¹⁶⁰ in 2021, tegenover 1.375,6 miljoen euro¹⁶¹ in 2020 en 22.137,0 miljoen euro¹⁶² in 2019. De netto-opbrengsten worden vooral bepaald door de evolutie van de intrestvoeten, die ook in 2021 laag bleven.

2.4 Reservefonds van het RSVZ-Globaal Beheer

Sinds 2006 worden de economische resultaten van het stelsel van de zelfstandigen toegewezen aan het Fonds voor het Welzijn van de Zelfstandigen. Op 31 december 2021 had dat fonds een waarde van 4.383,4 miljoen euro, d.i. 801,9 miljoen euro meer dan op 31 december 2020. Die stijging is voornamelijk toe te schrijven aan het resultaat van het boekjaar 2021.

Het RSVZ heeft nog twee andere reservefondsen: het saldo van de overgedragen resultaten van de jaren vóór 2006 (479,2 miljoen euro op 31 december 2021) en 10 % van de middelen van het Fonds voor de Toekomst van de Geneeskundige Verzorging, d.i. 152,6 miljoen euro¹⁶³.

¹⁶⁰ Cijfers afkomstig van het boekhoudsysteem: 82.872.714,55 euro aan financiële opbrengsten en 75.481.395,04 euro aan financiële kosten.

¹⁶¹ Zie Rekenhof, *178^e Boek, Deel II - Boek 2021 over de Sociale Zekerheid*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2021, p. 45, www.rekenhof.be.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Hoewel de totaalwaarde van het fonds 1.698,5 miljoen euro beliep op 31 december 2021, stemt de door het RSVZ vermelde waarde niet exact overeen met 10 % van dat bedrag, voornamelijk wegens de niet-gerealiseerde meerwaarden. Het is immers de RSZ die de totaliteit van het fonds beheert. In de boekhouding wordt de 10 % die het RSVZ bezit, beschouwd als een lening aan de RSZ. De niet-gerealiseerde meerwaarden worden dus voor 100 % geboekt bij de RSZ en niet bij het RSVZ.

Financieel beheer en rekeningen van de OISZ

DEEL



Overlegging van de rekeningen

Om zijn controleopdracht en zijn informatieopdracht ten aanzien van het parlement naar behoren te kunnen uitoefenen, moet het Rekenhof tijdig kunnen beschikken over de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ). Zoals in zijn vorige Boeken over de Sociale Zekerheid stelt het Rekenhof nog steeds vast dat de wettelijke en reglementaire termijnen voor het toezenden van deze rekeningen onvoldoende worden nageleefd. Het Rekenhof moet de rekeningen van de OISZ uiterlijk op 30 november van het jaar volgend op het boekjaar ontvangen. Op 31 augustus 2022 had het de rekeningen 2020 van zeven instellingen ontvangen. Het heeft ook de rekeningen 2017, 2018 en 2019 ontvangen van respectievelijk twaalf, tien en acht instellingen. Hoewel alle instellingen de rekeningen 2014, 2015 en 2016 hebben opgemaakt, heeft het Rekenhof nog steeds de rekeningen 2016 van twee instellingen en de rekeningen 2014 en 2015 van één instelling niet ontvangen.

Op 31 augustus 2022 hadden de beheerorganen van zeven van de twaalf instellingen hun rekeningen 2021 opgemaakt. De Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV) moet zijn rekeningen 2019, 2020 en 2021 nog opmaken en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekeringen (RIZIV) zijn rekeningen voor de jaren 2017, 2018, 2019 en 2020.

1 Inleiding

Het Rekenhof moet de rekeningen 2021 controleren van twaalf¹⁶⁴ OISZ: eHealth, Fedris, FSO, HVW, HZIV, KSZ, RVA, RJV, FPD, RSZ, RIZIV en RSVZ¹⁶⁵. Zij moeten strikte termijnen respecteren om hun jaarrekeningen op te stellen, goed te keuren en toe te zenden aan de toezichhoudende minister die ze meedeelt aan de minister van Begroting, die ze op zijn beurt doorstuurt naar het Rekenhof.

In zijn Boeken 2015 tot 2021 over de Sociale Zekerheid¹⁶⁶ heeft het Rekenhof erop gewezen dat die termijnen niet worden nageleefd. Om zijn controleopdracht en zijn informatieopdracht ten aanzien van het parlement naar behoren te kunnen uitoefenen, moet het nochtans tijdig kunnen beschikken over de rekeningen.

Het Rekenhof geeft hierna de stand van zaken weer op 31 augustus 2022.

¹⁶⁴ Tot en met 2020 waren er nog dertien instellingen, Famifed werd definitief opgeheven.

¹⁶⁵ Artikel 17 van het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

¹⁶⁶ Rekenhof, *Boek 2015 over de Sociale Zekerheid*, oktober 2015, p. 73, *Boek 2016 over de Sociale Zekerheid*, augustus 2016, p. 71, *Boek 2017 over de Sociale Zekerheid*, oktober 2017, p. 81, *Boek 2018 over de Sociale Zekerheid*, augustus 2018, p. 77, ^{176°} *Boek – deel II: Boek 2019 over de Sociale Zekerheid*, september 2019, p. 71, ^{177°} *Boek – deel II: Boek 2020 over de Sociale zekerheid*, september 2020, p. 77.en ^{178°} *Boek – deel II: Boek 2021 over de Sociale zekerheid*, september 2021, p. 83, beschikbaar op www.rekenhof.be.

2 Resultaten van het onderzoek

2.1 Opmaak van de rekeningen

De beheerorganen van de OISZ moeten de rekeningen opmaken voor 15 juni van het jaar volgend op het boekjaar¹⁶⁷. De volgende tabel geeft een overzicht van de naleving door de OISZ van die verplichting.

Tabel 31 – Naleving van de termijn voor de opmaak van de rekeningen (toestand op 31 augustus 2022)

| Opmaak van de rekening | Boekjaar 2019 | Boekjaar 2020 | Boekjaar 2021 |
|------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Tijdig | 4 | 5 | 3 |
| < 1 maand te laat | 6 | 6 | 4 |
| 1-2 maanden te laat | 0 | 0 | - |
| 2-12 maanden te laat | 1 | 0 | - |
| > 1 jaar te laat | 0 | 0 | - |
| Nog niet opgemaakt | 2 | 2 | 5 |
| Totaal | 13 | 13 | 12 |

Bron: verslagen Beheerscomités van de OISZ

Slechts drie instellingen hebben hun rekeningen 2021 tijdig (d.w.z. voor 15 juni 2022) opgemaakt. Vier instellingen deden dit met minder dan één maand vertraging, vijf instellingen hebben hun rekeningen nog niet opgemaakt. Twee van de vijf instellingen die hun rekeningen nog niet hebben opgemaakt, hebben hiervoor langer de tijd. Het gaat om de RSZ (30 september) en het RIZIV (31 december).

Op 31 augustus 2022 waren de rekeningen 2021 van zeven instellingen (eHealth, de FPD, de HWV, de KSZ, de RJV, het RSVZ en de RVA) opgemaakt.

De HZIV heeft zijn rekeningen 2019, 2020 en 2021 nog niet opgemaakt. De vertraging is het gevolg van de overname van een deel van de HVKZ¹⁶⁸ en van de toewijzing van bijkomende opdrachten, waardoor de opmaak van de rekeningen complexer is geworden¹⁶⁹. De HZIV wil die achterstand zo snel mogelijk wegwerken.

Het RIZIV heeft zijn rekeningen 2017, 2018, 2019 en 2020 nog niet opgemaakt (zie punt 2.4 van dit artikel).

¹⁶⁷ Voor de RSZ is deze termijn vastgesteld op 30 september; voor het RIZIV op 31 december.

¹⁶⁸ Op 1 januari 2018 werd de HVKZ opgeslorpt door de RSZ voor het deel sociale bijdragen en door het HZIV voor het deel geneeskundige verzorging en uitkeringen.

¹⁶⁹ In de praktijk maakt de HZIV sinds 2018 eerst rekeningen per opdracht ('tak') op en consolideert hij die vervolgens tot de rekeningen van de HZIV als OISZ. Er werd nog geen enkele geconsolideerde rekening voorgelegd aan het beheerorgaan voor goedkeuring.

Vanaf het boekjaar 2014 worden de begrotingsontvangsten en -uitgaven aangerekend volgens het principe van de vastgestelde rechten¹⁷⁰. De OISZ moeten sindsdien de ontvangsten en uitgaven van de beheerbegroting aanrekenen voor 31 januari van het volgende jaar. Voor de ontvangsten en uitgaven van de opdrachtenbegroting blijft dat nog steeds voor 31 maart van het volgende jaar¹⁷¹.

2.2 Controle van de bedrijfsrevisoren

Nadat de instelling haar rekeningen heeft opgemaakt, heeft de revisor drie maanden om bij de toezichthoudende minister en de minister bevoegd voor de begroting¹⁷² verslag uit te brengen over zijn controle¹⁷³. De beheerorganen van de OISZ sturen dat verslag, samen met de rekeningen, voor goedkeuring naar de toezichthoudende minister.

Het Gemeenschappelijk Auditcomité van de OISZ (GAC) geeft in zijn Activiteitenrapport 2021 een overzicht van de recente controleverslagen van de revisoren, met vermelding van het boekjaar waarop die betrekking hebben¹⁷⁴.

2.3 Certificering door het Rekenhof

Vertegenwoordigers van het College van de OISZ (hierna: het College)¹⁷⁵ en van het Rekenhof overleggen sinds 2017 over de invoering van *single audit* bij de OISZ¹⁷⁶. In 2019 stemde het College in met het principe van de toekomstige certificering van de rekeningen door het Rekenhof. Op 25 juni 2021 heeft het College het verslag over de voorbereiding van de certificering¹⁷⁷ gevalideerd en het, na overleg met de sociale partners, op 30 september 2021 aan het Rekenhof voorgelegd.

¹⁷⁰ Artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 26 januari 2014.

¹⁷¹ Voor het RIZIV is de datum vastgesteld op 30 september.

¹⁷² In casu de staatssecretaris voor Begroting.

¹⁷³ Overeenkomstig artikel 7 van het koninklijk besluit van 14 november 2001.

¹⁷⁴ Vier instellingen hebben in 2021 hun beschikbare verslagen van de revisoren aan het GAC voorgelegd. Het ging om drie verslagen over het boekjaar 2020, één verslag over het boekjaar 2019 en één over het boekjaar 2016.

¹⁷⁵ Het College brengt op vraag van de toezichthoudende minister of op eigen initiatief advies uit over aangelegenheden inzake het bestuur, het personeelsbeleid en de werking van de OISZ. Het is samengesteld uit de administrateurs-generaal van de OISZ.

¹⁷⁶ Dat overleg heeft in september 2021 geleid tot een samenwerkingsprotocol over thematische audits (zie ook het artikel "OISZ: interne audit" in dit Deel II).

¹⁷⁷ Dat verslag is opgesteld door een werkgroep van drie instellingen (RJV, RSZ en RVA) die, in opdracht van het College, de overgang moest onderzoeken van de huidige toestand naar de certificering.

Door de aanpassing aan het koninklijk besluit van 3 april 1997¹⁷⁸ door de wet van 28 februari 2022¹⁷⁹ moeten de OISZ voortaan hun rekeningen ter certificering voorleggen aan het Rekenhof¹⁸⁰. Die wet moet nog worden aangevuld met uitvoeringsbesluiten¹⁸¹.

De certificering wordt van toepassing op een nog te bepalen datum¹⁸². Volgens het verslag dat het College aan het Rekenhof heeft bezorgd, zou dat voor een eerste groep¹⁸³ het geval zijn vanaf de rekeningen 2024 en voor een tweede groep¹⁸⁴ vanaf de rekeningen 2027. Die gefaseerde invoering komt doordat vooraf moet zijn voldaan aan een aantal randvoorwaarden (bv. de OISZ moeten een systeem van interne beheersing uitbouwen en een dossier met controledocumentatie aanleggen).

Artikel 3 van de wet van 28 februari 2022 schaft bovendien de verplichting af om een bedrijfsrevisor aan te stellen. De OISZ die dat wensen, kunnen voor sommige aspecten van de financiële controle nog een beroep doen op de diensten van een bedrijfsrevisor. In dat geval zal het Rekenhof zijn controle uitvoeren in de geest van *single audit*.

2.4 Overlegging van de rekeningen aan het Rekenhof

De OISZ sturen de rekeningen (opgemaakt door hun beheerorganen) én het verslag van de bedrijfsrevisor binnen drie maanden aan de toezichthoudende minister voor goedkeuring. De minister bezorgt de goedgekeurde rekeningen op zijn beurt binnen zes weken aan de minister van Begroting, die vervolgens vier weken heeft om de rekeningen voor te leggen aan het Rekenhof¹⁸⁵.

Sinds het boekjaar 2013 moeten de rekeningen uiterlijk op 30 november van het jaar volgend op het boekjaar (of op een latere datum voor de RSZ en het RIZIV) aan het Rekenhof worden overgelegd.

Omdat de rekeningen 2021 tot uiterlijk 30 november 2022 aan het Rekenhof kunnen worden bezorgd¹⁸⁶, kan het Rekenhof voor dat jaar nog geen uitspraak doen over de naleving van de termijn. Het herinnert er echter aan dat de beheerorganen van maar zeven OISZ op 31 augustus 2022 de rekeningen 2021 al hebben opgemaakt. Tot op heden is nog geen enkele rekening 2021 officieel voorgelegd aan het Rekenhof.

Wat de rekeningen 2019 en 2020 betreft, heeft het Rekenhof op 31 augustus 2022 de rekeningen van respectievelijk acht en zeven instellingen ontvangen. Voor 2019 ontbreken nog vijf rekeningen, ook al hebben drie instellingen (FSO, HVW en RVA) die rekeningen al opgemaakt. Voor

¹⁷⁸ Koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid (...).

¹⁷⁹ Wet van 28 februari 2022 houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken.

¹⁸⁰ Conform de memorie van toelichting moet onder certificering worden verstaan "het met redenen omklede en gedetailleerde oordeel over de regelmatigheid, de waarachtigheid en de betrouwbaarheid van de overgemaakte rekening" en dit overeenkomstig de internationale auditstandaarden en de Europese Richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten. (zie *Parl. St. Kamer, DOC 55 2247/001*, 13 oktober 2021, *Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in sociale zaken*, p. 5).

¹⁸¹ Een koninklijk besluit dat het koninklijk besluit van 22 juni 2001 aanpast en een koninklijk besluit dat de regels voor de financiële controle vastlegt (en dat in de plaats komt van het koninklijk besluit van 14 november 2001 inzake de uitoefening van de opdracht van de revisoren bij de OISZ).

¹⁸² Artikel 4 van de wet van 28 februari 2022.

¹⁸³ RSZ, RJV, RVA, FSO, KSZ, EHealth en RSVZ.

¹⁸⁴ RIZIV, FPD, FEDRIS, HVW en HZIV.

¹⁸⁵ Artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 juni 2001.

¹⁸⁶ Voor de RSZ is dat 15 maart 2023 en voor het RIZIV 15 juni 2023.

2020 ontbreken nog zes rekeningen. Vier instellingen (FSO, HVW, RSZ en RVA) hadden die rekeningen al opgemaakt.

Voor 2017 en 2018 moet het Rekenhof nog de rekeningen ontvangen van respectievelijk twee (RIZIV en RSZ) en drie (HZIV, RIZIV en RSZ) instellingen. Met uitzondering van het RIZIV zijn die rekeningen al opgemaakt.

Het Rekenhof stelt vast dat de rekeningen 2012 tot en met 2016 van het RIZIV nog altijd niet zijn voorgelegd, hoewel het RIZIV die rekeningen al heeft opgemaakt.

In 2020 en 2021 liep de overlegging van de rekeningen aan het Rekenhof vertraging op. Dat was volgens de diensten van de FOD Sociale Zekerheid en de FOD Beleid en Ondersteuning voor een deel te wijten aan het verplichte thuiswerk door de COVID-19-crisis. Van 1 september 2021 tot 31 augustus 2022 heeft het Rekenhof veertig rekeningen ontvangen. Daarmee is een groot deel van de vertraging ingehaald.

De bedrijfsrevisor heeft zijn verslag over de rekeningen 2017 van de RSZ op 13 juli 2022 ondertekend en bezorgd. De RSZ heeft de rekeningen 2017 op 19 augustus 2022 bezorgd aan de toezichthoudende minister. De rekeningen 2018 van de RSZ en de rekeningen 2012 tot en met 2016 van het RIZIV kunnen nog niet worden voorgelegd aan het Rekenhof omdat het verslag van de bedrijfsrevisor nog ontbreekt.

2.5 Problematiek bij het RIZIV

Zoals al gesteld in het Boek 2020 over de Sociale Zekerheid¹⁸⁷ is de opmaak van de rekeningen bij het RIZIV een complex proces, waarbij verschillende diensten zijn betrokken. De dienst Interne Audit van het RIZIV, die dat proces in 2018 had onderzocht, oordeelde dat het nodig was een verantwoordelijke aan te wijzen voor het volledige proces en dat de vertraging kon worden beperkt door een doeltreffendere samenwerking tussen de betrokken personen van het RIZIV en erbuiten. Op basis van die audit heeft het RIZIV een actieplan opgesteld¹⁸⁸ om de achterstand in de opmaak van de rekeningen weg te werken. Op 31 augustus 2022 zijn de rekeningen tot en met 2016 goedgekeurd. De rekeningen 2017 zijn klaar, maar het Algemeen Beheerscomité heeft ze nog niet goedgekeurd. Het RIZIV wijst voor de vertraging op de bijkomende werklast door de COVID-19-crisis. Niettemin moet het zijn inspanningen voor een tijdige afsluiting van rekeningen voortzetten.

3 Conclusies en aanbevelingen

De jaarrekeningen van de OISZ worden nog steeds met vertraging aan het Rekenhof overgelegd. De voorbije jaren was enige verbetering merkbaar bij de tijdige opmaak van de rekeningen. Niettemin hadden op 31 augustus 2022 de beheerorganen van slechts zeven instellingen hun rekeningen 2021 opgemaakt, waarvan drie instellingen tijdig op de wettelijk vooropgestelde datum van 15 juni 2021. Dat is een lichte achteruitgang tegenover vorig jaar. De HZIV moet nog de rekeningen 2019, 2020 en 2021 opmaken en het RIZIV die van 2017, 2018, 2019 en 2020¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Rekenhof, "Overlegging van de rekeningen", *Boek 2020 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2020, p. 77-83, punt 2.4, www.rekenhof.be.

¹⁸⁸ Goedgekeurd op 6 juli 2020 door de Algemene Raad van het RIZIV.

¹⁸⁹ De rekeningen 2021 van het RIZIV moeten uiterlijk pas op 31 december 2022 opgemaakt worden.

De jaarrekeningen moeten uiterlijk op 30 november van het jaar volgend op het boekjaar aan het Rekenhof worden toegestuurd¹⁹⁰. Het Rekenhof heeft tussen 1 september 2021 en 31 augustus 2022 veertig rekeningen ontvangen van verschillende OISZ en jaren. Daardoor werd een deel van de opgelopen achterstand weggewerkt. Het Rekenhof stelt vast dat het de rekeningen 2017, 2018, 2019 en 2020 respectievelijk nog van twee, drie, vijf en zes instellingen moet ontvangen.

De laattijdige afsluiting van de rekeningen van het RIZIV blijft een aandachtspunt. Naar aanleiding van de vaststellingen door de eigen interne-auditdienst van het RIZIV werd er gewerkt aan een actieplan maar de achterstand in de opmaak van de rekeningen is nog niet ingehaald. Zo moet het RIZIV nog steeds de rekeningen 2017, 2018, 2019 en 2020 afsluiten, en de rekening 2012 tot en met 2016 zijn nog steeds niet officieel aan het Rekenhof overgelegd.

Met het oog op de toekomstige certificering van de rekeningen door het Rekenhof moeten de OISZ ernaar streven hun rekeningen tijdig op te maken. Het is ook belangrijk dat de toezichthoudende ministers, de staatssecretaris van Begroting en de OISZ erover blijven waken dat de termijnen voor overlegging nageleefd worden dankzij aangepaste procedures.

¹⁹⁰ Voor de RSZ is dat 15 maart van het tweede jaar volgend op het boekjaar en voor het RIZIV 15 juni van het tweede jaar volgend op het boekjaar.

Controle van de rekeningen van bepaalde OISZ

In de hierna volgende artikelen rapporteert het Rekenhof over de resultaten van zijn laatste controles. Die hebben voornamelijk betrekking op de rekeningen van de boekjaren 2018 tot 2020.

De controle van de jaarrekeningen van de dertien OISZ¹⁹¹ die het Rekenhof verricht in uitvoering van het koninklijk besluit van 3 april 1997 is er niet op gericht die rekeningen te certificeren. Hoewel artikel 3 van de wet van 28 februari 2022¹⁹² bepaalt dat het Rekenhof de jaarrekeningen van de OISZ certificeert, is nog niet bepaald vanaf welk boekjaar dat zal gebeuren. Na afloop van de huidige controle van de jaarrekeningen wordt bijgevolg geen oordeel geformuleerd.

Naast de inhoudelijke opmerkingen die een impact kunnen hebben op het getrouw beeld van de jaarrekening, besteedt het Rekenhof ook aandacht aan andere vaststellingen die relevant zijn voor het parlement. Voorts geeft het in het kader van zijn audits ook feedback aan de leidinggevenden van de OISZ.

Als lid van de Internationale Organisatie van Hoge Controle-instanties (INTOSAI) hanteert het Rekenhof bij de uitvoering van deze opdrachten de internationale standaarden voor hoge controle-instanties (ISSAI) als referentie. Het Rekenhof kan ervoor opteren bepaalde entiteiten cyclisch meer in detail te controleren, of bij verschillende entiteiten gelijktijdig een thematische audit met een financiële insteek uit te voeren.

¹⁹¹ Het gaat om de volgende dertien openbare instellingen van sociale zekerheid: het eHealth-platform, de KSZ, de HZIV, de HVW, Famifed, Fedris, het FSO, het RIZIV, het RSVZ, de RVA, de RSZ, de RJV en de FPD. Famifed werd op 31 december 2020 afgeschaft door het koninklijk besluit van 28 december 2020 houdende de afschaffing van het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag.

¹⁹² Wet van 28 februari 2022 houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken.

KSZ: controle van de jaarrekening 2020

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) werd in 1990 opgericht en moet voornamelijk zorgen voor een georganiseerde en beveiligde gedecentraliseerde registratie en elektronische uitwisseling van gegevens tussen de socialezekerheidsinstellingen. De rekeningen 2020 vermelden 15,6 miljoen euro uitgaven. De KSZ wordt voor 80 % gefinancierd door de RSZ (11,3 miljoen euro) en het RSVZ (1,3 miljoen euro).

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2020 onderzocht. De voornaamste vaststellingen en aanbevelingen hebben betrekking op de vaste activa, de boekhoudkundige en budgettaire jaarafgrenzing, de overschrijding van begrotingskredieten, de beheerrekening, de loonreconciliatie en de afwikkeling van het geschil met de ADBA eID, waarvoor belangrijke fouten zijn geïdentificeerd in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De KSZ heeft zich ertoe verbonden de inspanningen in 2022 voort te zetten om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

1 Inleiding

1.1 Opdrachten

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ) en werd opgericht door de wet van 15 januari 1990¹⁹³. Ze heeft de volgende taken:

- de actoren uit de sociale sector ertoe aanzetten doeltreffende diensten aan te bieden met een minimum aan kosten en administratieve lasten;
- de elektronische gegevensuitwisseling tussen de instellingen van sociale zekerheid alsook tussen deze instellingen en externe instanties zoals burgers en werkgevers machtigen, organiseren en leiden;
- de betrekkingen tussen de instellingen van sociale zekerheid en het Rijksregister van natuurlijke personen coördineren;
- bij de instellingen van sociale zekerheid:
 - de identificatiegegevens vergaren die niet beschikbaar zijn in het Rijksregister van de natuurlijke personen, en die opslaan;
 - nuttige informatie vergaren voor het beheer, de uitbouw en de kennis van de sociale zekerheid en ervoor zorgen dat die wordt verspreid.

¹⁹³ Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.

1.2 Voorstelling van de jaarrekening 2020

Tabel 32 – Samenvatting van de jaarrekening 2020 van de KSZ (uitsluitend bestaande uit rekeningen in samenhang met het beheer, in miljoenen euro)

| | Rubrieken | Bedragen |
|------------------------|---|-------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 21,5 |
| | Opbrengsten | 15,7 |
| | Kosten | 16,0 |
| | Boekhoudkundig resultaat (verlies) | -0,3 |
| Begrotingsboekhouding* | Beheerontvangsten | 15,7 |
| | Beheeruitgaven | 15,7 |
| | Budgettaire beheersaldo | 0,0 |

(*) De begroting van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting, die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste onderscheidt onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekening 2020

De rekeningen 2020 werden door een bedrijfsrevisor gecontroleerd. Overeenkomstig de regeling¹⁹⁴ heeft de bedrijfsrevisor de rekeningen, de periodieke staten en de andere bijbehorende documenten in overeenstemming verklaard “met de specifieke normen opgelegd door de koninklijke besluiten van 22 juni 2001, 28 augustus 2002 en 26 januari 2014”.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001¹⁹⁵ moet het Beheerscomité de rekeningen van de KSZ opstellen vóór 15 juni van het jaar dat volgt op het betrokken boekjaar. De minister van Begroting moet de rekeningen uiterlijk op 30 november van hetzelfde jaar voor controle aan het Rekenhof toesturen.

De rekeningen van het boekjaar 2020 werden op 24 maart 2021 door het Beheerscomité opgesteld. Ze werden officieel aan het Rekenhof bezorgd op 26 april 2022.

2 Geschil met de FOD Binnenlandse Zaken

2.1 Context

Sinds 2004 is er een geschil tussen de KSZ en de FOD Binnenlandse Zaken over de herziening en de jaarlijkse indexering van de vergoeding voor de prestaties van het Rijksregister. Tot 2019 boekte de KSZ het niet-betwiste bedrag bij de kosten en het betwiste saldo¹⁹⁶ (6.132.573 euro op 31 december 2019) en de verwijlinteressen (817.829 euro op 31 december 2019) als voorzieningen voor het

¹⁹⁴ Het koninklijk besluit van 14 november 2001 inzake de uitoefening van de opdracht van de revisoren bij de openbare instellingen van sociale zekerheid geeft hun de opdracht die registraties echt te verklaren en overeenkomstig de geschriften.

¹⁹⁵ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

¹⁹⁶ De KSZ deelde dat bedrag systematisch mee aan de FOD Binnenlandse Zaken.

geschil. Het betwiste bedrag werd bovendien elk jaar gefinancierd door de OISZ die bijdragen aan de financiering van de KSZ¹⁹⁷.

2.2 Regeling van het geschil

Op 3 april 2020 voerde de ministerraad een nieuw tarief in voor de KSZ: 0,05 euro per raadpleging (geïndexeerd aan de hand van de gezondheidsindex), met een maximum van 1.200.000 euro per jaar. In het Belgisch Staatsblad van 22 juli 2020 werd een nieuw koninklijk besluit gepubliceerd van 3 juli 2020¹⁹⁸. De ministerraad stemde er ook mee in dat de schulden die de federale overheden en diensten nog hadden voor de raadpleging van het Rijksregister, werden kwijtgescholden (7.401.423 euro voor de KSZ op 31 december 2019).

In november 2020 ontving de KSZ van het Rijksregister een creditnota van 7.401.423 euro. Ze heeft deze gecrediteerd op een overlopende rekening van het passief *Over te dragen opbrengsten* via het debet van de leveranciersrekening. Bij de afsluiting van het boekjaar 2020 heeft de KSZ die leveranciersrekening met een debet overgeboekt naar een rekening diverse vorderingen.

Die boeking is onjuist en doet zowel het actief als het passief met 7.401.423 euro toenemen. Op basis van de door de ministerraad toegekende schuldkwijtschelding en de ontvangen creditnota moest de KSZ immers een terugname boeken van de voorziening voor geschil voor het volledige vroeger geboekte bedrag van 6.950.401 euro. Het boekhoudkundige resultaat is bijgevolg 6.950.401 euro te laag geschat en de balans 7.401.423 euro te hoog.

2.3 Aangelegde voorzieningen

Op 31 december 2020 stond op de bankrekening die specifiek voor het geschil werd geopend, 6.950.401 euro. Dat stemt overeen met het volledige bedrag van de voorziening voor dat geschil. Ondanks de afwikkeling van het geschil heeft de KSZ bij de afsluiting van het boekjaar geen enkele boeking uitgevoerd in verband met dat bedrag, terwijl ze een kost/uitgave had moeten boeken ten aanzien van de OISZ die bijdragen tot haar financiering en ze de bewaarde fondsen had moeten terugbetalen. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn bijgevolg 6.950.401 euro overschat op 31 december 2020.

2.4 Conclusie

Op basis van de bovenvermelde boekings- en aanrekeningsfouten is het begrotingsresultaat met 6.950.401 euro overschat alsook de balans met 7.401.423 euro¹⁹⁹.

¹⁹⁷ Het Rekenhof heeft erop gewezen dat die situatie in strijd is met de geldende reglementering. Die voorziet immers uitsluitend in de financiering van uitgevoerde begrotingsuitgaven. Aangezien de voorzieningen geen begrotingsuitgaven vormen, hadden ze moeten worden terugbetaald aan de OISZ via de boeking van een schuld. De KSZ hield deze som echter in haar thesaurie tot het geschil zou worden beslecht.

¹⁹⁸ Koninklijk besluit van 3 juli 2020 betreffende de vergoedingen waartoe de prestaties van het Rijksregister van de natuurlijke personen aanleiding geven.

¹⁹⁹ De KSZ heeft verklaard dat de correcties en de terugbetaling van de fondsen aan de OISZ die bijdragen tot haar financiering, werden uitgevoerd in 2021.

3 Algemene boekhouding

Het Rekenhof heeft voornamelijk de volgende opmerkingen geformuleerd:

- Sommige investeringen voor de inrichting van lokalen zijn niet in de juiste rubriek geboekt (bij meubilair en niet bij investeringen op in huur genomen goederen). Ze worden de facto afgeschreven volgens een duur die niet correct is. Daardoor zijn de inrichtingen 20.705 euro te laag geraamd op 31 december 2020.
- De methode om de schuld voor vakantiegeld te berekenen, is niet correct (overschatting met 11.051 euro).
- Sommige loonverrichtingen uit 2020 werden in 2021 geboekt, wat strijdig is met het beginsel van de vastgestelde rechten (overschatting van het boekhoudkundige resultaat en van het begrotingsresultaat met 3.927 euro).
- De bestemming van het resultaat werd op een verkeerde rekening geboekt.

4 Begrotingsboekhouding

Het Rekenhof heeft voornamelijk de volgende opmerkingen geformuleerd:

- De KSZ heeft de kredietlimiet op een begrotingsartikel overschreden met 496.367 euro. Die overschrijding leidt echter niet tot een overschrijding van de totale kredieten van de beheerbegroting.
- De KSZ heeft de benutting van een voorschot ten onrechte aangerekend op de begrotingsboekhouding, terwijl dat voorschot al volledig was aangerekend bij de toekenning ervan (overschatting van het begrotingsresultaat met 19.042 euro).
- De KSZ past het principe van de boekhoudkundige en budgettaire jaarafgrenzing niet strikt toe. Op basis van de vastgestelde elementen zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat respectievelijk 3.986 euro en 6.220 euro te hoog geraamd.
- De tabel waarin de verrichtingen gelijktijdig en automatisch in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding worden geregistreerd, bevat overeenstemmingsfouten. De gedetecteerde overeenstemmingsfouten bedragen in totaal 631.385 euro in 2020.
- De bij de jaarrekening opgenomen rekening van budgettaire beheer is niet in evenwicht. De KSZ heeft weliswaar alle verschillen tussen haar economische boekhouding en haar begrotingsboekhouding verantwoord, maar neemt niet de afsluitverrichtingen op die samenhangen met het fondsenoverschot dat moet worden teruggestort aan de OISZ en met de ontoereikende fondsen die moeten worden gevorderd van de OISZ die bijdragen aan haar financiering (496.367 euro in 2020).

5 Interne procedures

Het onderzoek van bepaalde interne procedures geeft aanleiding tot de volgende commentaren:

- De KSZ voert bij de afsluitingsverrichtingen geen loonreconciliatie uit tussen de overzichtsstaten 325 (overzicht van de opgestelde individuele fiscale fiches) en de beheergegevens.
- De KSZ reconcilieert het aantal maaltijdcheques dat op de loonfiches is vermeld niet met het aantal uitgedeelde maaltijdcheques.
- De KSZ heeft na de jaarlijkse inventarisering niet alle nodige uitgebruiknemingen van vaste activa geboekt (5.371 euro).

6 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat de KSZ een aantal tekortkomingen heeft opgelost die het bij voorgaande controles had vastgesteld en die onder meer betrekking hadden op de boeking van een vroegere prefinanciering, de opvolging van de voorschotten en de aanwijzing van de bedrijfsrevisor.

Het Rekenhof formuleert op basis van zijn controle 2020 de volgende nieuwe aanbevelingen:

- de nodige correcties boeken voor de afwikkeling van het geschil met de FOD Binnenlandse Zaken;
- de inrichtingen van vaste activa overboeken naar de passende boekhoudkundige rubriek en de afschrijvingen aanpassen;
- de methode voor de berekening van de schuld voor vakantiegeld herzien;
- aandacht besteden aan de inachtneming van de boekhoudkundige en budgettaire jaarafgrenzing en de passende boekingen uitvoeren;
- de gepaste rekeningen hanteren om de bestemming van het resultaat te boeken;
- in de loop van het boekjaar de nodige aanpassingen en herverdelingen van begrotingskredieten boeken;
- de benutting van voorschotten die werden toegekend in de loop van een voorgaand boekjaar niet op de begrotingsboekhouding aanrekenen;
- alle verrichtingen opnemen in de rekening van beheer;
- de tabel met de koppeling tussen de begrotingsboekhouding en de economische boekhouding nakijken en corrigeren;
- de gegevens uit het beheerprogramma, de rekeningen voor loonkosten en de verzamelstaten 325 reconciliëren;
- de vermelde maaltijdcheques in overeenstemming brengen met de toegekende, en de nodige correctieboekingen uitvoeren;
- de boekhouding in overeenstemming brengen met de gegevens van de jaarlijkse inventaris.

De KSZ gaat globaal gezien akkoord met de aanbevelingen van het Rekenhof. Ze engageert zich om in 2022 de inspanningen voort te zetten om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

eHealth: controle van de jaarrekening 2020

Het eHealth-platform werd opgericht in 2008 en heeft als opdracht elektronische dienstverlening en informatie-uitwisseling te bevorderen en te ondersteunen tussen alle actoren in de gezondheidszorg. De rekeningen 2020 vermelden 13,6 miljoen euro aan totale uitgaven in 2020. Het platform wordt voor 96,6 % gefinancierd door het RIZIV (13,1 miljoen euro) en door de FOD Volksgezondheid (0,1 miljoen euro).

Op basis van zijn audit van de jaarrekening 2020 formuleert het Rekenhof vaststellingen en aanbevelingen, onder meer over de voorschotten aan Smals, het project CoBRHA+, de beheerrekening en de loonreconciliatie. Het eHealth-platform heeft zich ertoe verbonden de inspanningen in 2022 voort te zetten om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

1 Inleiding

1.1 Opdracht

Het eHealth-platform is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ) die werd opgericht bij de wet van 21 augustus 2008²⁰⁰. Zijn belangrijkste opdrachten zijn:

- het ontwikkelen van een visie en een strategie voor een effectieve, efficiënte en goed beveiligde elektronische dienstverlening en informatie-uitwisseling in de gezondheidszorg, met respect voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en in nauw overleg met de onderscheiden openbare en private actoren in de gezondheidszorg;
- het concipiëren, beheren, ontwikkelen en gratis ter beschikking stellen in standaardvorm van elektronische basisdiensten aan de actoren in de gezondheidszorg, die hen kunnen ondersteunen;
- het afspreken van een taakverdeling voor de inzameling, validatie, opslag en terbeschikkingstelling van gegevens die via het samenwerkingsplatform worden uitgewisseld en van de kwaliteitsnormen waaraan deze gegevens moeten voldoen;
- het verifiëren van de naleving van deze kwaliteitsnormen voor gegevens;
- het beheren en coördineren van de ICT-gerelateerde, organisatorische, functionele en technische aspecten van de beveiligde elektronische gegevensuitwisseling in het kader van de elektronische patiëntendossiers en van elektronische medische voorschriften.

²⁰⁰ Wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform.

1.2 Voorstelling van de jaarrekening 2020

Tabel 33 – Samenvatting van de jaarrekening 2020 van het eHealth-platform (uitsluitend bestaande uit rekeningen in samenhang met het beheer, in miljoen euro)

| | Rubrieken | Bedragen |
|------------------------|---|------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 13,3 |
| | Opbrengsten | 13,7 |
| | Kosten | 13,0 |
| | Boekhoudkundig resultaat (winst) | 0,7 |
| Begrotingsboekhouding* | Beheerontvangsten | 13,6 |
| | Beheeruitgaven | 13,6 |
| | Budgettaire beheersaldo | 0,0 |

(*) De begroting van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting, die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste onderscheidt onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekening 2020

De rekeningen 2020 werden door een bedrijfsrevisor gecontroleerd. De bedrijfsrevisor stelde vast dat de geboekte activa en passiva authentiek zijn.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²⁰¹ moet het Beheerscomité de rekeningen van het eHealth-platform opstellen vóór 15 juni van het jaar dat volgt op het betrokken boekjaar. De minister van Begroting moet de rekeningen uiterlijk op 30 november van hetzelfde jaar voor controle aan het Rekenhof toesturen.

De rekeningen van het boekjaar 2020 werden op 13 april 2021 door het Beheerscomité opgesteld. Ze werden officieel aan het Rekenhof bezorgd op 26 april 2022.

2 Algemene boekhouding

2.1 Activa

Smals-voorschotten

Het eHealth-platform heeft in 2013 aan Smals een langetermijnvoorschot van 2,5 miljoen euro toegekend om de evolutie van de infrastructuur en de verbetering van de diensten tussen 2013 en 2015 te dekken. Dat voorschot was eind 2020 nog niet benut.

²⁰¹ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

De intresten die *eHealth* op dat voorschot int, worden daarenboven eenzijdig bepaald door Smals²⁰² en het platform weet niet hoe die juist worden berekend. De intresten sinds 2013 bedragen 399.421 euro, wat neerkomt op een gemiddeld jaarlijks rendement van minder dan 2 %. Overeenkomstig de beslissingen van het Beheerscomité van het *eHealth*-platform (de laatste beschikbare op het moment van de controle dateerde van 13 oktober 2020) worden de intresten gekapitaliseerd en niet uitbetaald door Smals. Aangezien geen aanhangsel bij het contract werd gevoegd en het voorschot sinds 2013 niet is gebruikt, is de verhoging ervan door de kapitalisatie van de intresten niet gerechtvaardigd.

2.2 Passiva

Project CoBRHA+

Volgens het protocolakkoord van 21 maart 2016²⁰³ moet het *eHealth*-platform de database CoBRHA+²⁰⁴ ontwikkelen. Die dient om informatie over de gezondheidsactoren (beroepsbeoefenaars en instellingen) tussen de verschillende besturen te delen. De federale overheid en de deelstaten financieren samen het project (440.000 euro) volgens een 80 %-20 %-verdeelsleutel²⁰⁵.

Het *eHealth*-platform ontving de volledige financiering in 2017 en boekte ze als *Schulden op meer dan één jaar die binnen het jaar vervallen* (onderklasse 42). Ze werd gedeeltelijk gebruikt; het beschikbare saldo bedroeg 215.994 euro op 31 december 2020.

Die verrichting geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen:

- Die vooraf gestorte financiering is geen schuld maar een voorschot dat werd ontvangen voor een project dat het *eHealth*-platform moet uitvoeren. Ze had dus moeten worden geboekt in een rekening van rubriek 433 *Opgenomen leningen en voorschotten voortkomend van openbare overheden*.
- Bij de ontvangst van de gelden werd geen begrotingsontvangst aangerekend, wat strijdig is met het beginsel van de vastgestelde rechten²⁰⁶. De instelling boekt de bedragen in de begroting als het voorschot wordt aangewend (10.177 euro in 2018, 16.772 euro in 2019 en 197.057 euro in 2020).

²⁰² Over de betalingsmodaliteiten preciseert het contract: "Smals vzw biedt een voordelig rendement op de bedragen die haar leden ter beschikking stellen in het kader van het aanleggen van een langetermijnvoorschot; het rendement hangt enerzijds af van de netto-intresten die Smals vzw bij de banken krijgt voor de belegging van haar middelen en anderzijds van de zelffinancieringsopbrengsten die Smals bekomt als ze zelf haar investeringen in IT-activa financiert; die rendementen die zijn gekoppeld aan de voorschotten, worden vervolgens in verhouding tot de betaalde voorschotten verdeeld onder de leden".

²⁰³ Protocolakkoord tussen de federale regering en de overheden bedoeld in de artikelen 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet, in verband met CoBRHA+. Er is een betrouwbare database nodig om het adressenbestand van de *eHealth*-box te voeden. In dat kader zag het project CoBRHA+ het levenslicht.

²⁰⁴ *Common Base Registry for Healthcare Actor*.

²⁰⁵ Verdeeld over de Vlaamse Gemeenschapscommissie (10,0 %), het RIZIV (80,0 %), de Duitstalige Gemeenschap (0,2 %), de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (1,8 %) en ETNIC (*Entreprise des Technologies Numériques de l'Information et de la Communication*, de informaticapartner van de Franse Gemeenschap) (8,0 %).

²⁰⁶ Artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit van 22 juni 2001: "Onder begrotingsontvangsten en -uitgaven verstaat men de rechten vastgesteld door de instelling uit hoofde van haar relaties met derden. Een vastgesteld recht ontstaat indien aan alle vier volgende voorwaarden is voldaan: 1° het bedrag is op nauwkeurige wijze vastgesteld; 2° de identiteit van de schuldenaar of van de schuldeiser is gekend; 3° de verplichting om te betalen bestaat: a) op het moment dat een schuld bestaat ten laste van de boekhoudkundige entiteit of een schuldvordering te haren voordele, ongeacht de vervaldatum b) krachtens een wettelijke of reglementaire bepaling, uitvoerbaar. 4° een verantwoordingsstuk van interne of externe oorsprong is in het bezit van de betrokken dienst".

- De kosten voor de ontwikkeling van de database worden ten onrechte geboekt als kosten. Ze vallen immers onder de definitie van immateriële vaste activa²⁰⁷ en moesten dus als activa in de boekhouding worden opgenomen in een rekening van subklasse 212 *Immateriële vaste activa in oprichting* tot het project voltooid is.

Daardoor is het boekhoudkundige resultaat met 224.006 euro onderschat, d.i. de opname als activa van de kosten die al voor het project gemaakt zijn. Het begrotingsresultaat is daarnaast overschat met 197.057 euro, d.i. de begrotingsontvangst die ten onrechte werd aangerekend in 2020.

3 Begrotingsboekhouding

De bij de jaarrekening opgenomen rekening van budgettair beheer is niet in evenwicht. *eHealth* heeft alle verschillen tussen haar economische boekhouding en haar begrotingsboekhouding verantwoord, maar op de proef- en saldbalans stemmen twee bedragen niet overeen: de schulden en de uitgaven zijn met 423.343 euro onderschat op 31 december 2020. Het *eHealth*-platform integreert immers niet de verrichtingen in samenhang met het fondsenoverschot dat moet worden teruggestort aan de OISZ die bijdragen aan zijn financiering.

4 Interne procedures

- De tabel waarin de verrichtingen gelijktijdig en automatisch in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding worden geregistreerd, bevat overeenstemmingsfouten.
- Sommige delen van en bijlagen bij de jaarrekening stemmen niet overeen met de presentatie die het bovenvermelde koninklijk besluit van 26 januari 2014 voorschrijft.
- Het *eHealth*-platform voert bij de afsluitingsverrichtingen geen loonreconciliatie uit tussen de overzichtsstaten 325 (overzicht van de individuele fiscale fiches) en de beheergegevens.
- Het platform doet een beroep op gedetacheerd personeel van Smals voor administratieve functies. De regelgeving staat echter geen detachering toe voor administratieve of ondersteunende prestaties²⁰⁸.

5 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat het *eHealth*-platform tekortkomingen heeft verholpen waarop het bij zijn voorgaande controles had gewezen, onder meer de herklassering van negatieve schulden als vorderingen, de boeking van de bestemming van het resultaat en de definitieve afsluiting van de rekeningen na goedkeuring door het Beheerscomité.

²⁰⁷ Zie Commissie voor Boekhoudkundige Normen, *advies CBN 2012/13 van 10 oktober 2012* over de boekhoudkundige verwerking van immateriële vaste activa, dat de notie van immaterieel vast actief als volgt definieert: “de ondernemingsmiddelen van onlichamelijke aard die bestemd zijn om duurzaam voor de bedrijfsactiviteit te worden gebruikt, en waaruit naar verwachting toekomstige economische voordelen naar de onderneming zullen vloeien”.

²⁰⁸ Artikel 3 van de gecoördineerde statuten van Smals: “De vereniging stelt zich tot doel haar leden te ondersteunen op het vlak van informatiebeheer en aanverwante materies ter bevordering van een geïntegreerde ICT-dienstverlening”.

Het Rekenhof doet op basis van zijn controle van de rekeningen 2020 de volgende nieuwe aanbevelingen:

- voorschotten aan Smals toekennen naargelang van de behoeften om te vermijden dat geld van de Globale Beheren van de sociale zekerheid geïmmobiliseerd geraakt, en aan Smals een gedetailleerde berekening vragen van de intresten op het langetermijnvoorschot²⁰⁹;
- de boekings- en aanrekeningsschema's van het project CoBRHA+ herzien (activering van de kosten, herklassering van de schuld, aanrekening van de ontvangsten);
- de voorschriften van de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ²¹⁰ naleven en nagaan of de rekening van budgettair beheer overeenstemt met de toelichting bij de jaarrekening;
- de tabel met de automatische koppeling tussen de begrotingsrekeningen en de economische rekeningen nakijken en zo nodig corrigeren;
- de diverse delen van en bijlagen bij de jaarrekening opmaken in overeenstemming met het reglementaire kader;
- de overeenstemming nagaan tussen de jaarlijkse fiscale opgave en de bezoldigings- en loonkosten die er betrekking op hebben;
- de bepalingen van het statuut van Smals over de inschakeling van door haar gedetacheerd personeel naleven en die uitgaven aanrekenen op een passend begrotingsartikel.

Over het algemeen gaat het *eHealth*-platform akkoord met de aanbevelingen van het Rekenhof, behalve met die over de detachering van administratief personeel van Smals. Het engageert zich om in 2022 inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

²⁰⁹ Het *eHealth*-platform wijst erop dat het te maken heeft met een steeds wijzigende IT-wereld en dat het flexibel moet kunnen reageren om de passende investeringen op het juiste tijdstip te doen of om een antwoord te kunnen bieden op plots opduikende problemen die de continuïteit van de dienstverlening in gevaar kunnen brengen. Door bij de hoofdleverancier gelden ter beschikking te hebben, kan het zich aan de behoeften aanpassen. Het is niet de bedoeling fondsen van de Globale Beheren van de sociale zekerheid te immobiliseren aangezien voorschotten op korte termijn over het algemeen worden gebruikt tijdens het jaar waarin ze worden toegekend of uiterlijk het jaar daarop. Het *eHealth*-platform is gelet op zijn huidige financieringswijze overigens van oordeel dat het moeilijk snel gelden kan vrijmaken voor een nieuw project tenzij door het aanleggen van een langetermijnvoorschot.

²¹⁰ Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ, *Omzendbrief nr. 8 - Rekening van budgettair beheer*, Brussel, 8 juli 2019 en *Omzendbrief nr. 13 - Boeking van het aan de personeelsleden betaalde vakantiegeld*, Brussel, 21 december 2020, www.socialsecurity.belgium.be.

HVW: controle van de jaarrekeningen 2017-2020

De Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (HVW) werd in 1991 opgericht en heeft als voornaamste opdrachten het dossier van uitkeringsgerechtigden in te dienen bij het werkloosheidskantoor, de uitkeringen en andere prestaties te betalen zodra de RVA daar toestemming voor geeft en werknemers te informeren en te adviseren over hun rechten en plichten ten aanzien van de werkloosheidsverzekering. De HVW wordt gefinancierd door de RVA, zowel voor de opdrachtenbegroting als de beheerbegroting.

De COVID-19-crisis had een grote impact op de activiteiten van de HVW omdat het aantal uitkeringen wegens tijdelijke werkloosheid toenam. De sociale prestaties bedroegen in 2020 2.110,5 miljoen euro, tegenover 732,2 miljoen euro in 2019 (+188,2 %).

Het Rekenhof heeft de jaarrekeningen 2017 tot 2020 onderzocht. De voornaamste vaststellingen en aanbevelingen hebben betrekking op de vaste activa, de voorraden, de boekhoudkundige voorzieningen, de waarborgen, de toepassing van het beginsel van het vastgesteld recht (onder meer voor de sociale prestaties en de financiering ervan), de aansluiting met de rekeningen van de RVA en de looncyclus. Voor die punten heeft het Rekenhof significante tekortkomingen vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De HVW heeft zich ertoe verbonden inspansingen te blijven leveren om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

1 Inleiding

1.1 Opdrachten

De Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (HVW) is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ) die werd opgericht door het koninklijk besluit van 25 november 1991²¹¹.

De opdrachten van de HVW omvatten het volgende:

- het dossier van de werknemer indienen bij het werkloosheidskantoor van de RVA;
- aan werknemers de uitkeringen en andere prestaties uitbetalen waar ze recht op hebben, op basis van de gegevens vermeld op de uitkeringskaart (de RVA geeft de toestemming tot betalen) en in overeenstemming met de wettelijke en reglementaire bepalingen;
- aan de werknemer, dienst of bevoegde instelling de documenten of gegevens bezorgen zoals bepaald in de wettelijke en reglementaire bepalingen;
- de formulieren die de RVA voorschrijft, ter beschikking houden van de werknemer;
- alle mededelingen en documenten die volgens de RVA moeten worden gedaan en gebruikt, bezorgen aan de werknemer;
- de werknemers kosteloos adviseren en hun alle dienstige informatie verstrekken over hun rechten en plichten ten aanzien van de werkloosheidsverzekering;

²¹¹ Artikel 24 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering alsook artikel 4 van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering.

1.2 Voorstelling van de jaarrekeningen 2017 tot 2020

Tabel 34 – Beknopt overzicht van de jaarrekeningen 2017 tot 2020 van de HVW (in miljoen euro)

| | Rubriek | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------------------------------|--|------------|-------------|-------------|--------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 101,8 | 91,8 | 91,2 | 145,2 |
| | Opbrengsten | 873,2 | 811,4 | 827,6 | 2.138,6 |
| | Kosten | 870,4 | 815,9 | 829,7 | 2.154,7 |
| | Boekhoudkundig resultaat | 2,8 | -4,5 | -2,1 | -16,1 |
| Begrotingsboekhouding* | Ontvangsten voor opdrachten | 834,7 | 772,2 | 727,7 | 2.116,3 |
| | Uitgaven voor opdrachten | 832,8 | 776,8 | 732,2 | 2.110,5 |
| | Begrotingssaldo van de opdrachten | 1,9 | -4,6 | -4,4 | 5,8 |
| | Ontvangsten voor het beheer | 38,5 | 39,6 | 40,5 | 45,8 |
| | Uitgaven voor het beheer | 38,5 | 39,4 | 38,6 | 41,7 |
| | Begrotingssaldo van het beheer | 0,0 | 0,2 | 1,9 | 4,1 |

(*) De begroting van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste bevat onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekeningen 2017 en 2018 bezorgd aan het Rekenhof / jaarrekeningen 2019 en 2020 opgesteld door het Beheerscomité

Overeenkomstig de regelgeving²¹² heeft de bedrijfsrevisor de rekeningen 2017 en 2018, de periodieke staten en de andere bijbehorende documenten in overeenstemming verklaard “met de specifieke normen opgelegd door de koninklijke besluiten van 22 juni 2001, 28 augustus 2002 en 26 januari 2014”. De bedrijfsrevisor heeft zijn officiële rapport over de rekeningen 2019 en 2020 niet voorgelegd.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²¹³ moet het Beheerscomité van de HVW de rekeningen opstellen vóór 15 juni van het jaar dat volgt op het betrokken boekjaar. Daarna moet de minister van Begroting ze uiterlijk op 30 november van hetzelfde jaar voor controle aan het Rekenhof bezorgen.

Het Beheerscomité stelde de rekeningen van de boekjaren 2017 tot 2020 op op respectievelijk 21 juni 2018, 10 juli 2019, 17 september 2020 en 17 juni 2021. De rekeningen 2017 en 2018 werden officieel aan het Rekenhof bezorgd op 12 oktober 2021, d.i. met drie en met twee jaar vertraging. Op 15 september 2022 had het Rekenhof de rekeningen van de boekjaren 2019 en 2020 nog niet officieel ontvangen. Daarom werden die rekeningen gecontroleerd op basis van de rekeningen opgesteld door het Beheerscomité.

²¹² Koninklijk besluit van 14 november 2001 inzake de uitoefening van de opdracht van de revisoren bij de openbare instellingen van sociale zekerheid geeft hun de opdracht die registraties echt te verklaren en overeenkomstig de geschriften.

²¹³ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instelling van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid (hierna: ‘koninklijk besluit van 22 juni 2001’).

2 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten

2.1 Sociale prestaties

De HVW boekt de kosten/uitgaven voor sociale prestaties op basis van de uitgevoerde betalingen. Ze boekt de kosten/uitgaven immers in de loop van de indieningsmaand²¹⁴, d.w.z. de maand waarin de betaling plaatsvindt en niet de werkloosheidsmaand waarop de betaling betrekking heeft (refertemaand²¹⁵). Betalingen die dus plaatsvinden op 11 januari en 31 maart van het jaar N+1 worden dus geboekt op het jaar N+1, ook al hebben de uitkeringen betrekking op het jaar N.

Die boekingswijze druist in tegen de regels voor het boeken van een recht die vervat zijn in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001, want de vier voorwaarden om van een vastgesteld recht te kunnen spreken (bedrag, identiteit van de schuldenaar, verplichting om te betalen en verantwoordingsstuk) zijn vervuld. De boekingswijze druist ook in tegen de aanrekeningsregel die in datzelfde artikel is vervat: *“Een vastgesteld recht wordt ingeschreven (in de economische en vermogensboekhouding) en aangerekend (in de begrotingsboekhouding) in het boekjaar waarop het recht betrekking heeft, voor zover het verantwoordingsstuk dat toelaat om het recht vast te stellen in het bezit is van de betrokken dienst voor een limietdatum die wordt vastgelegd [...] op 31 maart van het jaar X+1 voor de verrichtingen die behoren tot de opdrachtenbegroting”*.

Overeenkomstig die regels moeten alle prestaties met betrekking tot het jaar N, berekend tot 31 maart van het jaar N+1, als kosten/uitgaven (en ook als schulden, vermits de betaling nadien plaatsvindt) worden geboekt op het jaar N. Parallel daarmee moet de HVW een opbrengst/ontvangst (en een schuldvordering) boeken die overeenstemt met de financiering, door de RVA, van die prestaties.

Hoewel dit alles geen gevolgen heeft voor het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat omdat het om eenzelfde bedrag aan uitgaven en ontvangsten gaat, zijn de kosten/uitgaven van de prestaties en de opbrengsten/ontvangsten in samenhang met de financiering onderschat. De HVW was echter niet in staat de desbetreffende prestaties integraal te identificeren en correct te waarderen voor de gecontroleerde boekjaren.

2.2 Financiering van de opdrachten

Context

De HVW ontvangt maandelijks voorschotten van de RVA om er de sociale werkloosheidsprestaties mee te betalen. Wanneer de HVW die voorschotten ontvangt, boekt ze de bedragen als ontvangsten en in een rekening voor schulden op meer dan een jaar. Bovendien boekt de HVW elke dag het gebruik van die voorschotten bij de opbrengsten, naargelang van de thesauriebehoeften van de 34 HVW-uitbetalingskantoren.

²¹⁴ Artikel 164, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: “[...] wordt verstaan onder ‘indieningsmaand’: de maand tijdens dewelke de uitbetalingsinstelling de uitgave heeft verricht; voor een uitgave die verricht werd tijdens de eerste tien kalenderdagen van een maand, wordt de voorgaande maand als indieningsmaand beschouwd, in zoverre de referentemaand samenvalt met deze voorgaande maand of met een daarvoor gelegen maand”.

²¹⁵ Artikel 164, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: “wordt verstaan onder ‘refertemaand’: de werkloosheidsmaand waarop de betaling betrekking heeft”.

Elk kantoor gebruikt een specifieke bankrekening voor de verrichtingen in verband met de sociale uitkeringen. Op het einde van de dag worden de bankrekeningen van de uitbetalingskantoren opnieuw bevoorradt vanuit de centrale bankrekening, via een interne overschrijving. Het benutte deel van de RVA-voorschotten dat de HVW bij de opbrengsten boekt, stemt overeen met de totale interne thesaurieoverschrijvingen.

Analyse

De bankverrichtingen van de uitbetalingskantoren (die dus als opbrengsten worden geboekt) omvatten ook de terugbetalingen door uitkeringsgerechtigden en de verkeerde betalingen. De RVA-voorschotten die als ontvangsten worden geboekt, zijn dan weer louter ramingen van de uitkeringen die de HVW zal uitbetalen. Als gevolg daarvan stroken de kosten/uitgaven in samenhang met de uitkeringen noch met de bankverrichtingen, noch met de van de RVA ontvangen voorschotten. De ontvangsten/opbrengsten afkomstig van de RVA-financiering zouden nochtans moeten overeenstemmen met de uitgaven/kosten van geboekte sociale prestaties.

Daarnaast kan het verschil tussen enerzijds de aanrekening van de ontvangsten op basis van de voorschotten en anderzijds de boeking van de opbrengsten op basis van de dagelijkse bankverrichtingen leiden tot een niet-verantwoorde discrepantie tussen de twee boekhoudingen.

De boekingswijze is tot slot in strijd met die van de RVA en verhindert de saldi of de jaarstromen van beide OISZ te reconciliëren.

Tot besluit heeft het Rekenhof berekend dat het boekhoudkundige resultaat 19.647.348 euro te laag is geraamd en dat het begrotingsresultaat 4.496.088 euro te hoog is geraamd in 2020. Die afwijking verklaart grotendeels het verschil tussen het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat.

2.3 Financiering van bureel-, publicatie- en publiciteitskosten

Sinds 2014 ontvangt de HVW een specifieke RVA-financiering voor kantoor-, publicatie- en publiciteitskosten voor verrichtingen die onder de opdrachtenbegroting vallen.

De HVW dient elke maand een schuldvordering in om haar behoeften te financieren. De ontvangen voorschotten worden geboekt als opbrengsten/ontvangsten in de loop van het jaar. Daarnaast boekt de HVW de kosten die de RVA financiert, op een specifieke rekening voor kosten/uitgaven.

Op het einde van het boekjaar bezorgt de HVW alle verantwoordingsstukken aan de RVA ter controle en goedkeuring. Het verschil tussen de voorschotten en de werkelijk gedragen kosten wordt geregulariseerd in het volgende boekjaar.

Bij de afsluiting van het boekjaar zijn de vier voorwaarden uit artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 voor de vaststelling van een recht vervuld, maar de HVW boekt geen enkele schuld of vordering voor het verschil tussen de voorschotten en de werkelijk gedragen kosten. Volgens de berekeningen van het Rekenhof zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat tussen 2017 en 2020 met respectievelijk 102.560 euro, 58.208 euro, 94.608 euro en 1.693 euro overschat.

3 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding

3.1 Immateriële en materiële vaste activa

Bepaalde vaste activa, afschrijvingskosten op immateriële vaste activa en afschrijvingen op materiële vaste activa zijn niet correct boekhoudkundig geclassificeerd. Bovendien werd een terrein (227.500 euro) niet apart geboekt van het gebouw, wat leidde tot een onterechte afschrijving en een verkeerde classificatie op het actief.

De HVW heeft niet alle buitengebruikstellingen van immateriële vaste activa geboekt, waardoor ze die activa blijft afschrijven. Bovendien gebruikt ze voor diverse vaste activa een verkeerd afschrijvingspercentage. Daardoor zijn de balans en de resultatenrekening 546.950 euro te laag geraamd in 2020.

Tot slot werden sommige herwaarderingsverslagen van onroerend vermogen niet integraal in aanmerking genomen. Als gevolg daarvan zijn de vaste activa, de herwaarderingsmeerwaarden en het boekhoudkundige resultaat in 2020 respectievelijk 678.397 euro, 93.942 euro en 584.455 euro te hoog geraamd.

3.2 Werkingsfonds en reservefonds

De HVW legt een werkingsfonds (voorschotten voor periodieke uitgaven) en een reservefonds (voorschotten voor niet-periodieke uitgaven) aan voor een aantal gebouwen waarvan ze mede-eigenaar is.

De huidige boekingswijze strookt echter niet met het beginsel van het vastgesteld recht dat vervat is in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Voorschotten voor het werkingsfonds moeten immers als kosten/uitgaven worden geboekt en voorschotten voor het reservefonds moeten als schuldvorderingen met budgettaire impact worden geboekt.

Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn in 2020 respectievelijk 113.591 euro en 118.854 euro te hoog geraamd.

3.3 Overlopende rekeningen van het actief

De HVW heeft de licenties en huurgelden voor verschillende boekjaren niet geregulariseerd en ze heeft de over te dragen kosten niet geboekt in de loop van de passende boekjaren, wat strijdig is met artikel 8 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014²¹⁶. Het boekhoudkundige resultaat is in 2020 bijgevolg 171.154 euro te laag geschat.

²¹⁶ Koninklijk besluit van 26 januari 2014 (hierna: 'koninklijk besluit van 26 januari 2014') tot vaststelling van het genormaliseerd boekhoudplan van de openbare instellingen van sociale zekerheid onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, bepaalt in artikel 8: "Er moet rekening worden gehouden met de kosten en de opbrengsten die betrekking hebben op het lopend boekjaar, ongeacht de datum van betaling of inning".

3.4 Herwaarderingsmeerwaarden

Er is een verschil van 223.590 euro tussen de passiefrekening met de herwaarderingsmeerwaarden (11.050.248 euro) en de meerwaarden die op het actief zijn geboekt (11.272.838 euro). De reden daarvoor is dat bepaalde afschrijvingen die werden geboekt op het moment van de overheveling naar de reserves niet in de rekening werden opgenomen, en dat de waardeverminderingen foutief in de rekening werden opgenomen.

Als gevolg daarvan zijn de herwaarderingsmeerwaarden op het passief 223.590 euro onderschat en zijn de reserves met datzelfde bedrag overschat in 2020.

3.5 Voorzieningen voor niet-goedgekeurde uitkeringen

De HVW berekent de rechten en betaalt uit op basis van documenten en inlichtingen die de uitkeringsgerechtigden bezorgen. Na de maand van indiening moet de HVW de betaalinformatie binnen drie maanden aan de RVA bezorgen ter controle en goedkeuring²¹⁷.

Bij die controle kan de RVA uitkeringen verwerpen om diverse redenen: verkeerd bedrag, termijn verstreken, verkeerde gezinstoestand, geen recht, inbreuk tegen de werkloosheidsregels enz. Naargelang van het geval²¹⁸ beschikt de HVW na de indieningsmaand over maximaal 18 maanden (C12) of 36 maanden (C13) om de uitkeringen die de RVA verworpen heeft, te regulariseren. Als de HVW ze niet regulariseert, moet ze die uitkeringen boeken als kosten/uitgaven en terugbetalen aan de RVA. In bepaalde gevallen²¹⁹ kan de HVW die bedragen niet terugvorderen bij de uitkeringsgerechtigde.

De HVW boekt geen voorziening voor risico's en kosten om rekening te houden met het risico dat uitkeringen die ze betaalt en indient bij de RVA tijdens de verwerkingscyclus door de RVA worden verworpen. Dat is strijdig met artikel 10 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014²²⁰.

In totaal bedragen de uitkeringen die de RVA niet provisoir goedkeurde en die bij de HVW in behandeling zijn, op 31 december van de boekjaren 2017 tot 2020 respectievelijk 2.804.961 euro, 2.164.815 euro, 1.979.103 euro en 63.454.536 euro²²¹.

Die bedragen vertegenwoordigen het maximale risico waaraan de HVW is blootgesteld. Een groot deel ervan zal worden verantwoord of worden teruggevorderd bij de uitkeringsgerechtigden.

²¹⁷ De RVA maakt de resultaten van die controle kenbaar uiterlijk vijf maanden na de indieningsmaand.

²¹⁸ Een C12 houdt verband met een administratieve fout (termijn, onvolledig dossier, bankrekening niet bekend enz.) en een C13 houdt verband met een fout tegen de werkloosheidsregelgeving (onbekende soort werkloosheid, geen recht, andere rechten enz.).

²¹⁹ Artikel 167, § 1, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering bepaalt: "De uitbetalingsinstelling is aansprakelijk voor de betalingen die zij heeft verricht en die het werkloosheidsbureau heeft verworpen of uitgeschakeld uitsluitend wegens een fout of nalatigheid die aan de uitbetalingsinstelling is te wijten, inzonderheid wanneer de stukken buiten de reglementaire termijn aan het werkloosheidsbureau zijn overgemaakt".

²²⁰ "Voorzieningen moeten worden gevormd om rekening te houden met risico's op verliezen of kosten, voor zover hun aard duidelijk is omschreven, ze ontstaan zijn in de loop van het boekjaar en dat ze, op de afsluitingsdatum, waarschijnlijk of zeker zijn, maar onbepaald wat hun bedrag betreft. De voorzieningen voor risico's en kosten worden geïndividualiseerd naar gelang van de risico's en kosten met dezelfde aard die ze moeten dekken".

²²¹ Door COVID-19 is het aantal uitkeringen dat de HVW uitbetaalt, toegenomen van 930.029 in 2019 tot 2.864.648 in 2020 (+208 %). Daardoor stijgt ook het aantal gevallen dat provisoir door de RVA wordt verworpen.

De HVW kon echter geen raming voorleggen van het financiële risico waaraan ze was blootgesteld in de gecontroleerde boekjaren.

3.6 Voorzieningen voor juridische geschillen

De HVW boekt een voorziening voor lopende geschillen voor de HWV- of RVA-beslissingen die gerechtigden van sociale uitkeringen betwisten.

Bij de controle van de beheerdocumenten heeft het Rekenhof tekortkomingen vastgesteld in de verantwoordingsstukken en bij de opvolging en waardering van bepaalde dossiers. Als gevolg daarvan zijn de voorzieningen 170.227 euro te hoog geraamd en is het boekhoudkundige resultaat met dat bedrag onderschat in 2020.

3.7 Vakantiegeld

Bij de afsluiting van het boekjaar boekt de HVW geen schuld voor vakantiegeld voor de prestaties van het afgelopen jaar. Dat is strijdig met de bepalingen over de vastgestelde rechten in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn daardoor 1.408.855 euro overschat in 2020.

4 Interne procedures

Het onderzoek van bepaalde interne procedures geeft aanleiding tot de volgende commentaren:

- De HVW bezit vijf kredietkaarten die voor 67.726 euro werden gebruikt in 2020. Sommige verantwoordingsstukken ontbraken (25 stuks voor in totaal 951,48 euro in de gecontroleerde periode) en de kaarten werden gebruikt voor privéuitgaven die nadien werden terugbetaald.
- Voor de boekjaren 2019 en 2020 heeft de HVW stappen ondernomen om haar boekhoud- en begrotingsposities te reconciliëren met die van de RVA. Dat gebeurde echter te laat, namelijk in 2021 en 2022, zodat de overeenstemming uiteindelijk niet kon worden vastgesteld.
- De HVW reconcilieert de beheergegevens en de bijbehorende loonkostenrekeningen niet.
- Er is een onverklaard verschil (1.077.615 euro) tussen het overzicht afkomstig van de RSZ en het saldo van de rekening voor sociale schulden op 31 december 2020.
- Sommige verrichtingen die onder de beheerbegroting van het jaar N vallen, werden geboekt buiten de reglementaire deadline van 31 januari N+1 (988.387 euro in 2020).

5 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat de HVW een aantal tekortkomingen heeft opgelost die het bij voorgaande controles had vastgesteld en die onder meer betrekking hadden op de opmaak van een volledige inventaris van de vaste activa en de opvolging van de activa in uitvoering.

Op basis van de controle van de rekeningen 2017 tot 2020 formuleert het Rekenhof de volgende nieuwe aanbevelingen:

- de kosten/uitgaven van werkloosheidsuitkeringen (en de bijbehorende financiering) boeken overeenkomstig het beginsel van de vastgestelde rechten;
- de opbrengsten/ontvangsten van de opdrachtenfinanciering afkomstig van de RVA boeken op basis van de uitgaven/kosten die effectief werden gedragen tijdens het boekjaar;
- op het einde van het boekjaar een schuld of schuldvordering boeken die overeenstemt met het teveel of met het tekort aan RVA-financiering voor kantoor-, publicatie- en publiciteitskosten;
- de vaste activa corrigeren door bepaalde boekingschema's aan te passen, door correcties, herwaarderingen en buitengebruikstellingen te boeken en door bepaalde afschrijvingspercentages te wijzigen;
- de boekingswijze wijzigen van voorschotten op de werkingsfondsen en van de middelen ingebracht in de reservefondsen voor de mede-eigendommen van de HVW;
- de kosten toerekenen aan het passende boekjaar door middel van de passende overlopende rekeningen;
- correcties boeken voor de herwaarderingsmeerwaarden en de reserves;
- de waarderingsregels aanvullen op het vlak van de voorzieningen voor werkloosheidsuitkeringen die niet provisorioir door de RVA zijn goedgekeurd, de risico-evaluatie uitvoeren en een voorziening voor risico's en kosten boeken op basis van die evaluatie;
- de maatregelen om de juridische geschillen op te volgen, versterken en de voorziening voor risico's en kosten jaarlijks herwaarderen;
- de schuld voor vakantiegeld van het HVW-personeel boeken in het referentieboekjaar;
- het gebruik van de kredietkaarten beperken en strikt omkaderen;
- een reconciliëringsprocedure invoeren met de RVA in het kader van de afsluiting van het boekjaar;
- de loongegevens volledig en gedocumenteerd reconciliëren met de beheergegevens;
- de sociale schulden gedocumenteerd reconciliëren met de externe opgaven;
- met de nodige spoed te werk gaan om de reglementaire termijnen in acht te nemen voor het boeken van de verrichtingen die onder de beheerbegroting vallen.

De HVW gaat algemeen gezien akkoord met de aanbevelingen van het Rekenhof. Ze zal haar inspanningen voortzetten om de kwaliteit van haar rekeningen te verbeteren.

RVA: controle van de jaarrekeningen 2019-2020

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) werd opgericht in 1944 en heeft voornamelijk als opdracht de uitkeringen en toelagen in de stelsels van de werkloosheidsverzekering, de loopbaanonderbreking en het tijdskrediet uit te betalen (al dan niet via erkende uitbetalingsinstellingen).

De RVA wordt hoofdzakelijk gefinancierd door de RSZ-Globaal Beheer (11.023,1 miljoen euro in 2020, d.i. 95,8 %).

De COVID-19-crisis had een grote impact op de activiteiten van de RVA omdat het stelsel van de tijdelijke werkloosheid werd verruimd. De totale uitgaven stegen van 7.070,3 miljoen euro in 2019 tot 11.507,5 miljoen euro in 2020 (+63 %).

Het Rekenhof heeft de jaarrekeningen 2019 en 2020 van de RVA gecontroleerd. De belangrijkste vaststellingen en aanbevelingen houden verband met de toepassing van het beginsel van het vastgesteld recht, de voorstelling van de jaarrekening, de aanrekening van waardeverminderingen op de begroting, de voorzieningen voor risico's en kosten, de inachtneming van de boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing en de loonreconciliëring, waarvoor het Rekenhof betekenisvolle fouten heeft vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De RVA zal in 2022 zijn inspanningen voortzetten om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

1 Inleiding

1.1 Opdrachten

De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ) die werd opgericht door de besluitwet van 28 december 1944²²². Hij heeft als opdrachten:

- de sociaalverzekerde informeren over zijn rechten en plichten en over elke gemotiveerde individuele beslissing die hem aanbelangt;
- instaan voor de uitbetaling, al dan niet via erkende uitbetalingsinstellingen, van onder andere:
 - de ontslagcompensatievergoeding, de inschakelingsvergoeding voor werkgevers in herstructurering, compensatievergoedingen of sectorale steunmaatregelen of bedrijfsgebonden vergoedingen zoals de bestaanszekerheidsuitkering;
 - de werkloosheidsuitkeringen, de uitkeringen voor werkloosheid met bedrijfstoeslag, de uitkeringen voor loopbaanonderbreking en voor tijdskrediet;
- nagaan of de werknemer voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor vergoedingen;
- alle documenten en verklaringen controleren die de werkloze voorlegt, en elke beslissing nemen die dienstig is voor het recht op vergoedingen;
- alle onterecht betaalde bedragen terugvorderen, al dan niet via erkende betalingsinstellingen;
- nagaan of de erkende uitbetalingsinstellingen de regelgeving over de beheerboekhouding naleven.

²²² Besluitwet betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

De RVA vervult ook opdrachten die niet in het statuut zijn bepaald, in verband met de textiel- en de bouwsector. Tot slot verzekert de RVA de continuïteit van het administratieve beheer van de materies die in het kader van de zesde staatshervorming werden overgeheveld²²³, voor rekening van de deeltentiteiten, tot de effectieve overdracht.

1.2 Voorstelling van de jaarrekeningen 2019 en 2020

Tabel 35 – Beknopte weergave van de jaarrekeningen 2019 en 2020 van de RVA¹ (in miljoen euro)

| | Rubriek | 2019 | 2020 |
|--|--|---------------|---------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 311,9 | 350,0 |
| | Opbrengsten | 7.044,1 | 11.504,5 |
| | Kosten | 7.061,2 | 11.495,7 |
| | Boekhoudkundig resultaat | -17,1 | 8,8 |
| Begrotingsboekhouding² | Ontvangsten voor opdrachten | 7.041,0 | 11.498,5 |
| | Uitgaven voor opdrachten | 6.835,2 | 11.267,3 |
| | Begrotingssaldo van de opdrachten | 205,8 | 231,2 |
| | Ontvangsten voor het beheer | 6,9 | 11,9 |
| | Uitgaven voor het beheer | 235,0 | 240,2 |
| | Begrotingssaldo van het beheer | -228,1 | -228,3 |

(1) De tabel toont de financiële gegevens van de statutaire federale activiteiten en de extrastatutaire activiteiten.

(2) De begroting van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting, die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste bevat onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekeningen 2019 en 2020 over de statutaire en extrastatutaire activiteiten en de activiteiten uitgevoerd voor rekening van de gewesten, opgesteld door het Beheerscomité.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²²⁴ moet het Beheerscomité de rekeningen van de RVA opstellen vóór 15 juni van het jaar dat volgt op het betrokken boekjaar. De minister van Begroting moet de rekeningen uiterlijk op 30 november van hetzelfde jaar voor controle aan het Rekenhof bezorgen.

Op 15 september 2022 had het Rekenhof de rekeningen van de boekjaren 2019 en 2020 nog niet officieel ontvangen. Daarom heeft het zijn controle gebaseerd op de rekeningen die het Beheerscomité opstelde.

²²³ Onder meer de activeringsuitkering, de premies (werkhervattingstoelage, opleidingsuitkering, kinderopvangtoeslag, instapstage) en de outplacementdiensten. Volgens de jaarrekening van de RVA van de activiteiten uitgevoerd voor rekening van de deelstaatentiteiten, bedragen de begrotingsuitgaven van de boekjaren 2019 en 2020 respectievelijk 251.621.241 euro en 188.263.844 euro.

²²⁴ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

Bovendien heeft de revisor zijn verslag over de rekeningen 2019 en 2020 nog niet bezorgd volgens de wettelijk voorgeschreven planning²²⁵.

2 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten

2.1 Financiering van de opdrachten i.v.m. loopbaanonderbreking en thematisch verlof voor werknemers uit de overheidssector

Op grond van de wet van 18 april 2017²²⁶ betaalt de RVA de federale uitgaven voor loopbaanonderbreking en de thematische verloven van werknemers uit de overheidssector. De FOD Werkgelegenheid financiert ze. In 2019 en 2020 bedroegen de ontvangsten uit die financiering respectievelijk 120.767.000 euro et 157.671.000 euro.

De RVA baseert zich op zijn begrotingsvooruitzichten om het bedrag van de jaarlijkse toelage van de FOD Werkgelegenheid te bepalen en als opbrengst/ontvangst te boeken. Hij voert op het einde van het boekjaar echter geen enkele registratie uit om rekening te houden met de werkelijke kosten/uitgaven. De financieringsoverschotten of -tekorten van het boekjaar N worden pas gereguleerd bij de berekening van de subsidie van het jaar N+1.

Die boekingswijze is in strijd met het beginsel van het vastgesteld recht uit artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Bij financieringsoverschotten of -tekorten zijn immers de vier voorwaarden vervuld om van een vastgesteld recht te kunnen spreken (bedrag, identiteit van de schuldenaar, verplichting om te betalen en verantwoordingsstuk) en om een schuld of een vordering te boeken.

De opdrachten voor de loopbaanonderbreking en de thematische verloven voor werknemers uit de overheidssector zijn uitsluitend ten laste van de FOD Werkgelegenheid. Als er in een boekjaar een financieringstekort is, moet de RVA dus een schuldvordering aan de FOD sturen en een opbrengst/ontvangst boeken.

Bovendien, aangezien de toelagen worden toegekend om er de jaarlijkse opdrachtuitgaven mee te dekken, betekent dat ook dat als er in een boekjaar een financieringsoverschot is, de RVA een schuld heeft ten aanzien van de FOD en een minderopbrengst/minderontvangst moet boeken.

Het Rekenhof heeft becijferd dat de opdrachten voor de loopbaanonderbreking en de thematische verloven voor werknemers uit de overheidssector boekhoudkundig in 2019 een tekort vertonen van 11,4 miljoen euro en in 2020 een overschot van 21,9 miljoen euro. Daardoor zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat 2019 en 2020 met diezelfde bedragen onder- en overschat.

²²⁵ Koninklijk besluit van 14 november 2001 inzake de uitoefening van de opdracht van de revisoren bij de openbare instellingen van sociale zekerheid geeft hun de opdracht die registraties echt te verklaren en overeenkomstig de geschriften.

²²⁶ Artikel 34 van de wet van 18 april 2017 houdende hervorming van de financiering van de sociale zekerheid: "De onderbrekingsuitkeringen voor loopbaanonderbrekingen, andere dan deze bedoeld in artikel 21, § 2, 2°, van de wet van 29 juni 1981 [...] uitbetaald door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, worden gefinancierd door een jaarlijkse dotatie, ingeschreven in de begroting van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg".

2.2 Opdrachten gefinancierd door de RSZ-Globaal Beheer

Op grond van de wet van 29 juni 1981²²⁷ financiert het Globaal Beheer de opdrachten voor de werkloosheid, de werkloosheid met bedrijfstoelage, het thematisch verlof en het tijdskrediet voor werknemers uit de privésector en het *outplacement*. Voor 2019 en 2020 bedroegen die opbrengsten/ontvangsten respectievelijk 6.534,0 miljoen euro en 11.023,1 miljoen euro.

De RVA boekt de opbrengsten/ontvangsten van de RSZ-Globaal Beheer op basis van de financieringsaanvragen die hij in de loop van het boekjaar richt tot de RSZ, op grond van artikel 24 van de wet van 29 juni 1981²²⁸. De RVA voert op het einde van het boekjaar echter geen enkele registratie uit om rekening te houden met de werkelijke kosten/uitgaven. De financieringsoverschotten of -tekorten van het boekjaar N worden pas in aanmerking genomen in de loop van het boekjaar N+1.

Hoewel de financiering door de RSZ-Globaal Beheer is geregeld op basis van de thesauriebehoeften, moeten volgens het geldende boekhoudkundige en budgettaire referentiesysteem de opbrengsten/ontvangsten en de kosten/uitgaven voor de opdrachten worden aangerekend op het boekjaar²²⁹ op basis van vastgestelde rechten²³⁰. De financieringsoverschotten of -tekorten van het Globaal Beheer voor de opdrachten vormen dus schulden of vorderingen van de RVA die deze moet boeken bij de afsluiting van het boekjaar.

Het Rekenhof heeft becijferd²³¹ dat de opdrachten die het Globaal Beheer financiert, in 2019 boekhoudkundig een tekort vertoonden van 11,1 miljoen euro en in 2020 een tekort van 18,9 miljoen euro²³². Daardoor zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat 2019 en 2020 met diezelfde bedragen onderschat.

2.3 Sociale prestaties en overdrachten

Voor de boekjaren 2019 en 2020 bedroegen de werkloosheidsuitkeringen en bedrijfstoelagen die de uitbetalingsinstellingen uitbetalen²³³ 5.620,0 miljoen euro en 10.388,4 miljoen euro. Ze worden gefinancierd met overdrachten van de RVA naar de uitbetalingsinstellingen.

²²⁷ Artikel 21, § 2, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers: "Het Globaal Beheer betreft de hierna vermelde regelingen en takken: [...] de werkloosheidsuitkeringen, inclusief de uitkeringen voor het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoelage, de onderbrekingsuitkeringen voor het algemeen stelsel van tijdskrediet en de onderbrekingsuitkeringen voor thematische verlopen voor de werknemers uit de private sector [...]".

²²⁸ Wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, artikel 24: "De opbrengst van de geglobaliseerde geldmiddelen [...] wordt [...] verdeeld onder de regelingen en takken van het Globaal Beheer [...]. Deze verdeling gebeurt op basis van de te financieren thesauriebehoeften van de hiervoor bedoelde regelingen en takken. Het bedrag van de te financieren thesauriebehoeften van deze regelingen en takken is gelijk aan het verschil op thesauriebasis tussen de uitgaven [...] en de eigen inkomsten [...]".

²²⁹ Artikelen 7 en 13 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014: "Het boekjaar begint op 1 januari en eindigt op 31 december daaropvolgend" en "Het begrotingsjaar begint op 1 januari en eindigt op 31 december daaropvolgend".

²³⁰ Artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

²³¹ Onder meer de boekingschema's voor uitgaven in verband met opdrachten.

²³² Op basis van de huidige boekingswijze en boekhoudschema's.

²³³ Opdrachten uitgevoerd op grond van artikel 7, § 1, 3^e lid, i en m, en § 2 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

De RVA registreert de kosten/uitgaven van overdrachten op basis van de periode waarin de BI's de uitkeringen indienen²³⁴ (datum van uitbetaling) en niet op basis van de referentieperiode²³⁵.

Die boekingswijze is strijdig met het beginsel van het vastgesteld recht, vervat in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Rechten die samenhangen met een referentieperiode voldoen immers aan de vier al genoemde voorwaarden om van een vastgesteld recht te kunnen spreken. Bovendien is de boekingswijze strijdig met de regel uit datzelfde artikel over de toerekening aan het boekjaar²³⁶.

Alle prestaties met betrekking tot het jaar N, die de uitbetalingsinstellingen berekenen tot 31 maart van het jaar N+1, moeten dus als kosten/uitgaven van overdrachten (en ook als schulden ten aanzien van de uitbetalingsinstellingen) worden geboekt op het jaar N. Parallel daarmee moet de RVA een opbrengst/ontvangst (en een schuldvordering ten aanzien van de RSZ-Globaal Beheer) boeken die overeenstemt met die overdrachten door het Globaal Beheer.

Hoewel het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat niet beïnvloed worden omdat het om eenzelfde bedrag aan kosten/uitgaven voor de prestaties en opbrengsten/ontvangsten uit de financiering gaat, raamt de RVA dat deze in 2019 zijn onderschat met 88,4 miljoen euro en in 2020 met 158,2 miljoen euro.

3 Opmaak en voorstelling van de jaarrekeningen

3.1 Context

De RVA deelt zijn activiteiten op in vier categorieën:

- statutaire federale activiteiten (eigen rekeningen);
- extrastatutaire federale activiteiten in de textielsector;
- extrastatutaire federale activiteiten in de bouwsector;
- activiteiten voor rekening van de deeltentiteiten²³⁷.

Die activiteiten zijn ondergebracht in twee aparte jaarrekeningen. De eerste, die ter controle werd voorgelegd aan het Rekenhof, groepeerde de drie federale activiteiten en presenteert afzonderlijk de volledige financiële toestand van de drie activiteiten (balans, resultatenrekening, rekening van uitvoering van de begroting en toelichtingen). De tweede rekening groepeerde de activiteiten die de RVA uitvoert voor rekening van de deeltentiteiten en presenteert afzonderlijk de volledige financiële toestand van de drie gewesten.

²³⁴ Artikel 164, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: "[...] wordt verstaan onder 'indieningsmaand': de maand tijdens dewelke de uitbetalingsinstelling de uitgave heeft verricht; voor een uitgave die verricht werd tijdens de eerste tien kalenderdagen van een maand, wordt de voorgaande maand als indieningsmaand beschouwd, in zoverre de referentemaand samenvalt met deze voorgaande maand of met een daarvoor gelegen maand".

²³⁵ Artikel 164, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering: "wordt verstaan onder 'referentemaand': de werkloosheidsmaand waarop de betaling betrekking heeft".

²³⁶ "Een vastgesteld recht wordt ingeschreven (in de economische en vermogensboekhouding) en aangerekend (in de begrotingsboekhouding) in het boekjaar waarop het recht betrekking heeft, voor zover het verantwoordingsstuk dat toelaat om het recht vast te stellen in het bezit is van de betrokken dienst voor een limietdatum die wordt vastgelegd op 31 maart van het jaar X+1 voor de verrichtingen die behoren tot de opdrachtenbegroting".

²³⁷ Onder meer de bevoegdheden in verband met premies en toeslagen (met inbegrip van de opleidingsuitkering, de stageuitkering, de vestigingsuitkering, de werkhervattingstoelage, de kinderopvangtoeslag en de PWA-opleidingstoelage), de vrijstellingen om een opleiding te volgen, de stagebonus en de startbonus, alsook de bevoegdheden in verband met de activeringsmaatregelen (met inbegrip van de doorstromingsprogramma's, Sine en Activa).

3.2 Wettelijk en reglementair kader

Dat er voor de federale activiteiten drie aparte financiële toestanden worden opgesteld en voorgesteld aan het Rekenhof strookt niet met de regelgeving die één enkele financiële toestand per OISZ voorschrijft²³⁸. De RVA moet dus één jaarrekening opstellen met daarin de verrichtingen voor eigen rekening in samenhang met zijn wettelijke opdrachten, en hij moet die ter controle aan het Rekenhof bezorgen. In die jaarrekening moet echter ook financiële informatie over de verrichtingen voor derden worden opgenomen (zie volgende punten).

3.3 Extrastatutaire activiteiten in de textielsector

Sinds 1978 is de RVA belast met het administratieve beheer en de betaling van de uitkeringen aan werknemers uit de textiel- en kledingindustrie. Sinds 1997 financiert hij die ook, ingevolge een beslissing van de minister van Economie. De regelgeving werd echter nooit in die zin aangepast. Tussen 1997 en 2020 financierde het Globaal Beheer 702.068 euro buiten het reglementaire kader voor die financiering van de RVA-opdrachten.

Gezien de manier waarop de extrastatutaire activiteiten in de textielsector worden gefinancierd, is het Rekenhof van oordeel dat ze tot de eigen activiteiten van de RVA behoren. Ze moeten bijgevolg worden opgenomen in de jaarrekening van de RVA, veeleer dan in een aparte rapportering.

3.4 Verrichtingen voor rekening van derden

De extrastatutaire federale activiteiten in de bouwsector en de activiteiten die de RVA uitvoert voor de deeltentiteiten, zijn activiteiten voor rekening van derden, aangezien de RVA als tussenschakel fungeert. Voor die activiteiten hoeft de RVA dus geen specifieke jaarrekening op te stellen. De jaarrekening van de RVA moet in dat verband wel de volgende informatie vermelden:

- de kosten/uitgaven voor de administratieve kosten die de RVA draagt en de daarmee overeenstemmende opbrengsten/ontvangsten;
- de schulden, vorderingen en bankrekeningen die overeenstemmen met de voorschotten ontvangen van het fonds voor de bestaanszekerheid van werklieden uit het bouwbedrijf en van de deeltentiteiten, en met de betalingen door de uitbetalingsinstellingen.

Als gevolg daarvan is de vermogenstoestand van de RVA voor de boekjaren 2019 en 2020 met respectievelijk 22,1 miljoen euro en 42,2 miljoen euro onderschat.

4 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding

4.1 Immateriële en materiële vaste activa

Het Rekenhof wijst op de volgende punten bij de boekhoudkundige en budgettaire verwerking van de vaste activa:

- Een gebouw dat in 2016 werd verkocht, staat op 31 december 2020 nog altijd in de balans.
- Een vast actief werd geboekt op het boekjaar 2019 maar is pas geleverd in 2020.
- Materiële vaste activa in uitvoering werden niet geherklasseerd noch afgeschreven, hoewel de werken klaar waren.

²³⁸ Onder meer artikel 11 van het koninklijk besluit van 3 april 1997, artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 en artikel 17 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014.

- Immateriële vaste activa in uitvoering voor IT-projecten over verschillende jaren werden niet geboekt.
- Een erfpacht, verkregen ten bezwarende titel, werd ten onrechte geboekt bij de rechten en verplichtingen buiten balans, in plaats van bij de materiële vaste activa.

Als gevolg daarvan zijn de boekhoudkundige resultaten met 4,0 miljoen euro onderschat in 2019²³⁹ en met 2,9 miljoen euro in 2020.

4.2 Vorderingen op minder dan één jaar

De RVA haalt de dubieuze vorderingen en de bijbehorende waardeverminderingen uit zijn boekhouding zodra ze vier jaar oud zijn. Het invorderingsproces loopt echter door tot de vorderingen definitief afgewikkeld zijn zoals bepaald in artikel 7 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014 (ofwel worden ze ingevorderd ofwel wordt vastgesteld dat ze oninvorderbaar zijn). Hoewel het balanstotaal niet beïnvloed wordt, zijn de dubieuze vorderingen en de waardeverminderingen met 285,2 miljoen euro onderschat in 2019 en met 266,4 miljoen euro in 2020.

De vorderingen voor provisionele uitkeringen die van andere OISZ moeten worden teruggevorderd, zijn niet correct geëvalueerd. Dat hindert de reconciliëring van de boekhoud- en begrotingsposities van de OISZ.

4.3 Waardeverminderingen op dubieuze vorderingen

De RVA boekt de toevoegingen en terugnemingen van waardeverminderingen op dubieuze vorderingen in de economische boekhouding en in de begrotingsboekhouding²⁴⁰. Waardeverminderingen (toevoegingen of terugnemingen) op dubieuze vorderingen wijzigen noch de nominale waarde van de vorderingen noch de opeisbaarheid ervan. Pas wanneer een vordering oninvorderbaar is verklaard, wordt het vastgestelde recht immers geannuleerd en moet er een uitgave worden aangerekend in de begrotingsboekhouding. Waardeverminderingen (toevoegingen en terugnemingen) zijn bovendien interne bewegingen die geen begrotingsontvangsten of -uitgaven vormen.

Daardoor:

- is 32,4 miljoen euro aan waardeverminderingen onterecht als begrotingsuitgaven aangerekend in 2019 en 30,3 miljoen euro in 2020;
- is 35,1 miljoen euro aan terugnemingen van waardeverminderingen onterecht als begrotingsontvangst aangerekend in 2019 en 40,4 miljoen euro in 2020;
- is het begrotingsresultaat met 2,7 miljoen euro overschat in 2019 en met 10,1 miljoen euro in 2020.

4.4 Voorziening voor risico's en kosten

De RVA evalueert de financiële risico's die gepaard gaan met lopende geschillen en met andere risico's en kosten, niet. Hij boekt bijgevolg geen enkele voorziening in de jaarrekeningen voor de boekjaren 2019 en 2020. Het Rekenhof stelt echter vast dat de openstaande geschillen een

²³⁹ Het begrotingsresultaat is ook 115.550 euro overschat in 2019.

²⁴⁰ Overeenkomstig het advies van de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ in de omzendbrief nr. 11 van 31 januari 2020. De omzendbrief vermeldt in punt 4 dat dat standpunt "een afwijking [vormt] van de definitie van de vastgestelde rechten om waarschijnlijk verliezen te kunnen inschrijven in de budgettaire boekhouding".

financieel risico van 15 miljoen euro vertegenwoordigen en dat de RVA voor een deel daarvan een voorziening had moeten aanleggen.

Tot slot omvatten de waarderingsregels van de RVA geen regels voor de berekening en boeking van de voorzieningen voor risico's en kosten.

4.5 Boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing

Bij de afsluiting van het boekjaar boekt de RVA geen schuld voor vakantiegeld voor prestaties van het afgelopen jaar. Dat is strijdig met de bepalingen over de vastgestelde rechten in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Daarnaast zijn sommige kosten in samenhang met diensten en diverse goederen (verzekeringen en licenties) die over twee boekjaren werden gespreid, niet passend geregulariseerd.

Als gevolg daarvan is het boekhoudkundige resultaat met 9,7 miljoen euro overschat in 2019 en met 10,0 miljoen euro in 2020, en het begrotingsresultaat met 8,8 miljoen euro in 2019 en met 9,2 miljoen euro in 2020.

5 Interne procedures

5.1 Financiële actoren

De functies van goedkeuring, boeking en betaling zijn onvoldoende gescheiden. Dat gaat in tegen de principes van de interne beheersing. Vijf medewerkers die gemachtigd zijn om de betalingen te ondertekenen, hebben bijvoorbeeld uitgebreid toegang tot het boekhoudprogramma en kunnen zonder supervisie de gegevens van derden wijzigen. Een medewerker van de financiële dienst cumuleert de functie van kassier met de functie waarbij hij de uitgaven goedkeurt. Een medewerker oefent nog altijd zijn ondertekeningsbevoegdheid uit op elf bankrekeningen, terwijl hij werd geschrapt uit de lijst met bevoegdheidsdelegaties.

Het risico van fraude op de bankrekeningen wordt weliswaar getemperd omdat een dubbele handtekening verplicht is op het betaalplatform dat het vaakst wordt gebruikt, maar een dergelijke verplichting is niet opgelegd op de andere betaalplatformen.

5.2 Thesauriecyclus

Door de manier waarop ze geconfigureerd zijn, bieden *online* bankapplicaties de mogelijkheid aan degene die als tweede een betaling ondertekent, autonoom de inhoud ervan aan te passen, zonder beperking qua bedrag, en de betaling vervolgens uit te voeren zonder validering door de eerste ondertekenaar. Het risico op fraude wordt dus niet goed in de hand gehouden.

Bovendien heeft de RVA de kas van de centrale administratie op het einde van het boekjaar 2020 (2.292,61 euro) niet geteld. Bij de verkoop van activa in 2019 hebben diverse medewerkers van operationele diensten overigens 10.159 euro cash in ontvangst genomen, hoewel ze daar niet formeel toe gemachtigd waren.

5.3 Inventarisprocedures

Het Rekenhof stelt vast dat de RVA noch in 2019 noch in 2020 een fysieke inventaris heeft opgesteld van de goederen. De regelgeving legt nochtans zo'n inventarisering op. Het is een onontbeerlijke internebeheersingsmaatregel om bij de opmaak van de jaarrekening na te gaan dat de vaste activa bestaan en boekhoudkundig correct gewaardeerd zijn.

De geldende bevoegdheidsdelegaties binnen de RVA wijzen de medewerkers die de deklassering van activa mogen goedkeuren, niet formeel aan. De persoon die belast is met het dagelijkse bestuur (de administrateur-generaal) blijft dus als enige bevoegd om die verrichtingen te valideren. In de praktijk is het echter niet de administrateur-generaal die de deklasseringen goedkeurt, maar de dienst Beheerscontrole, tenzij het om IT-materiaal gaat, want daarvoor is geen goedkeuring vereist.

5.4 Loonreconciliëring

De RVA reconcilieert bij de afsluitingswerkzaamheden de overzichtsstaten 325 (die een samenvattend overzicht geven van de individuele fiscale fiches) niet met de beheergegevens. Die beheergegevens worden bij de afsluiting bovendien ook niet gereconcilieerd met de loonkostenrekeningen (177,3 miljoen euro in 2019 en 183,1 miljoen euro in 2020).

De RVA reconcilieert evenmin het saldo van de rekening voor sociale schulden met de documenten van de RSZ. Volgens de berekeningen van het Rekenhof is er een verschil van 3,5 miljoen euro tussen het RSZ-overzicht dat op 31 januari 2021 werd opgesteld voor het vierde kwartaal van 2020 (7,0 miljoen euro) en het saldo van de rekening op 31 december 2020 (10,5 miljoen euro). De RVA kon dat verschil niet verklaren.

5.5 Reconciliëring van de boekhoud- en begrotingsposities van de OISZ

De RVA heeft zijn boekhoud- en begrotingsposities niet gereconcilieerd met die van de andere OISZ. Die internebeheersingsmaatregel moet garanderen dat de saldi van de schulden en vorderingen op het einde van het boekjaar volledig en correct zijn, alsook die van de kosten/uitgaven en van de opbrengsten/ontvangsten van het boekjaar. Bovendien moet ze de overeenstemming tussen de OISZ garanderen.

5.6 Boeking van de gedecentraliseerde verrichtingen

De RVA biedt zijn personeel een aantal diensten aan²⁴¹. Die worden decentraal beheerd door de werkloosheidsbureaus en de algemene administratie, door middel van specifieke bankrekeningen en kassen²⁴².

De RVA boekt de kasuitgaven (d.i. de stortingen naar de rekeningen) als kosten/uitgaven in plaats van als werkelijk gelopen kosten voor de uitvoering van de betrokken diensten. Die procedure

²⁴¹ Die activiteiten zijn onder meer het beheer van de catering voor de medewerkers, het beheer van de vertegenwoordigingskosten en het organiseren van teambuildings, familiedagen, activiteiten voor de gepensioneerde medewerkers en nieuwjaardiners.

²⁴² De identiteit van de wettelijke titularissen van de bankrekeningen, met name de RVA of natuurlijke personen, kon niet worden bevestigd aan het Rekenhof.

volgt dus niet het algemene proces voor de goedkeuring van uitgaven (geïdentificeerde bedragen: 452.625 euro in 2019 en 657.588 euro in 2020). De bankrekeningen, kassen en personeelsbijdragen zijn bovendien niet opgenomen in de boekhouding van de RVA.

Deze verrichtingen ressorteren echter rechtstreeks onder de RVA en moeten correct worden geboekt en aangerekend²⁴³, onder meer op grond van het universaliteitsbeginsel dat vervat is in artikel 7 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Op vraag van het Rekenhof heeft de RVA bovendien al een aantal documenten voorgelegd, maar hij moet ook nog de volgende resterende gegevens aanleveren:

- het aantal bankrekeningen en kassen die gedecentraliseerd worden beheerd en die niet in de boekhouding zijn opgenomen;
- de identiteit van de wettelijke titularissen van de bankrekeningen;
- de identiteit van de titularissen van de debet- en creditkaarten die eventueel aan die bankrekeningen zijn gekoppeld;
- alle saldi van de bankrekeningen en van de kassen op het einde van de boekjaren 2019 en 2020;
- de ondertekeningsbevoegdheden op die rekeningen;
- het bewijs van de opvolging/validering van de uitgaven en ontvangsten voor de boekjaren 2019 en 2020.

Omdat de werkelijke kosten en het saldo van de daarvoor gebruikte liquide middelen (bankrekeningen en kassen) niet werden gevalideerd, opgevolgd noch geboekt, stijgt het risico op fraude, vooral als de bankrekeningen zijn geopend op naam van natuurlijke personen.

6 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat de RVA een aantal tekortkomingen heeft opgelost die het bij voorgaande controles had vastgesteld en die onder meer betrekking hadden op de waarderingsregels voor de activering van de kosten, het boekingsschema voor de materiële vaste activa in uitvoering, het gebruik van de kas om terugkerende en aanzienlijke uitgaven te betalen, en de overeenstemming tussen de banksaldi en de boekhoudtoestand op het einde van het boekjaar.

Op basis van de controle van de rekeningen 2019 en 2020, formuleert het Rekenhof de volgende nieuwe aanbevelingen:

- de financieringsoverschotten of -tekorten op het einde van het boekjaar boeken als schulden of als vorderingen, overeenkomstig het beginsel van de vastgestelde rechten;
- de kosten/uitgaven van overdrachten aan de uitbetalingsinstellingen (en de bijbehorende financiering) boeken overeenkomstig het beginsel van de vastgestelde rechten;
- één enkele jaarrekening opstellen voor de statutaire federale activiteiten en daarnaast de schulden, vorderingen en liquide middelen in samenhang met verrichtingen voor rekening van derden boeken in de eigen jaarrekening;
- de reglementaire aanpassingen doorvoeren die nodig zijn om de extrastatutaire activiteiten in samenhang met de textielsector op te nemen bij de statutaire federale activiteiten van de RVA;
- de vaste activa corrigeren, de materiële vaste activa in uitvoering herklasseren en de nodige inhaalafschrijvingen boeken;

²⁴³ Kosten/uitgaven en schulden op basis van vooraf gevalideerde gelopen kosten, opbrengsten en vorderingen voor de bijdragen van de personeelsleden, en de bankrekeningen en kassen als liquide middelen.

- de boekingschema's voor IT-projecten herzien en opvolgen zodat ze bij de immateriële vaste activa komen te staan;
- de boekingschema's voor de dubieuze vorderingen herzien zodat de jaarrekening elke vordering vermeldt waarvoor het invorderingsproces loopt;
- de vorderingen in verband met terugvorderingen van provisionele uitkeringen onderscheiden voor elke OISZ;
- het principe van de vastgestelde rechten toepassen op de toevoegingen en terugnemingen van waardeverminderingen en die dus niet aanrekenen op de begroting;
- de voorzieningen boeken die nodig zijn om de voorzienbare risico's en eventuele verliezen te dekken bij de afsluitdatum;
- de toelichting bij de jaarrekening over de waarderingsregels aanpassen om er de regels in op te nemen voor het berekenen en boeken van voorzieningen voor risico's en kosten;
- de schuld voor vakantiegeld van het personeel boeken in het referentieboekjaar en erop toezien dat de kosten worden toegerekend aan het boekjaar waarop ze betrekking hebben;
- internebeheersingsmaatregelen invoeren om de scheiding en onverenigbaarheid te waarborgen tussen de goedkeurings-, boekings- en betaalfuncties;
- de ondertekensbevoegdheden op de bankrekeningen toewijzen aan de officieel daartoe aangestelde medewerkers;
- internebeheersingsmaatregelen nemen om de risico's op fraude in samenhang met het betaalsysteem in te dijen en jaarlijks een volledige en gedocumenteerde fysieke inventaris opstellen van de kassen;
- een volledige fysieke inventaris opstellen van de vaste activa, in een formaat dat het mogelijk maakt de inventaris te reconciliëren met de boekhoudkundige inventaris;
- deklasseringen van vaste activa laten valideren door officieel daartoe gemachtigde personen;
- de loongegevens volledig en gedocumenteerd reconciliëren met de beheergegevens en de overzichtsstaten 325;
- de sociale schulden gedocumenteerd reconciliëren met de externe opgaven;
- een procedure voor reconciliëring met de andere OISZ instellen in het kader van de afsluiting van het boekjaar;
- de gedecentraliseerde bankrekeningen en kassen identificeren en de saldi van de liquide middelen opnemen in de jaarrekening;
- de kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten in samenhang met de gedecentraliseerde bankrekeningen en kassen valideren en alle verrichtingen opnemen in de eigen boekhouding.

De RVA is het globaal gezien eens met de aanbevelingen van het Rekenhof en zal in 2022 zijn inspanningen voortzetten.

FSO: controle van de jaarrekening 2020

Het Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers (FSO) werd opgericht binnen de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) door de wet van 26 juni 2002. Zijn voornaamste opdracht bestaat erin werknemers te vergoeden die worden getroffen door de sluiting van hun onderneming, de bedrijfstoeslag te betalen aan opnieuw tewerkgestelde werknemers en contractuele vergoedingen te betalen in bepaalde specifieke situaties.

De uitgaven zijn toegenomen van 459,7 miljoen euro in 2019 tot 491,7 miljoen euro in 2020 (+7%). De meeste middelen van het FSO zijn afkomstig van de werkgeversbijdragen die de RSZ int voor rekening van het FSO (258,7 miljoen euro in 2020) en van uitkeringen die het FSO betaalt aan werknemers en die geheel of gedeeltelijk worden teruggevorderd bij werkgevers, curatoren, vereffenaars en overlaters (242,5 miljoen euro in 2020).

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2020 van het FSO onderzocht. De belangrijkste vaststellingen en aanbevelingen betreffen de toepassing van het beginsel van het vastgesteld recht, de voorstelling van de jaarrekening, de aanrekening van waardeverminderingen op de begroting en de naleving van de boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing, waarvoor het Rekenhof betekenisvolle fouten heeft vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. Het FSO verbindt zich ertoe in 2022 inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

1 Inleiding

1.1 Opdrachten

Het Fonds tot vergoeding van de in geval van Sluiting van Ondernemingen ontslagen werknemers (FSO) werd opgericht binnen de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) door de wet van 26 juni 2002²⁴⁴. Het FSO heeft de volgende opdrachten:

- de werknemers vergoeden die worden getroffen door de sluiting van hun onderneming;
- tussenkomen in bepaalde specifieke situaties, zoals bij overnames na een faillissement, conventionele overdrachten voorafgaand aan de sluiting, of gewoonweg wanneer de werkgever in gebreke blijft en zijn financiële verplichtingen tegenover zijn werknemers niet nakomt;
- tussenkomen bij de sluiting van een onderneming die voortvloeit uit een geval van overmacht;
- de bedrijfstoeslag uitbetalen aan de werknemers die opnieuw worden tewerkgesteld;
- een deel van de uitkeringen wegens tijdelijke werkloosheid ten voordele van de RVA financieren;
- de contractuele vergoedingen en de bedrijfstoeslag betalen aan ondernemingen zonder handels- of industriële finaliteit en beoefenaars van vrije beroepen.

Voor ondernemingen uit de non-profitsector beperken de opdrachten van het FSO zich louter tot het betalen van de contractuele vergoedingen en de bedrijfstoeslag. Mits formele toestemming van zijn Beheerscomité vervult het FSO ook opdrachten buiten het kader van zijn wettelijke activiteiten (hierna: 'extrastatutaire activiteiten').

²⁴⁴ Wet van 26 juni 2002 betreffende de sluiting van de ondernemingen.

1.2 Voorstelling van de jaarrekeningen 2019 en 2020

Tabel 36 – Beknopte weergave van de jaarrekeningen 2019 en 2020 van het FSO¹ (bedragen in miljoen euro)

| | Rubriek | 2020 | 2019 |
|--|--|-------------|-------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 439,5 | 429,7 |
| | Opbrengsten | 510,0 | 488,6 |
| | Kosten | 491,4 | 461,0 |
| | Boekhoudkundig resultaat | 18,6 | 27,6 |
| Begrotingsboekhouding² | Ontvangsten voor opdrachten | 509,9 | 490,9 |
| | Uitgaven voor opdrachten | 485,4 | 452,8 |
| | Begrotingssaldo van de opdrachten | 24,5 | 38,1 |
| | Ontvangsten voor het beheer | 0 | 0 |
| | Uitgaven voor het beheer | 6,3 | 6,9 |
| | Begrotingssaldo van het beheer | -6,3 | -6,9 |

- (1) De tabel toont de financiële gegevens over de statutaire activiteiten van de profit- en de non-profitsector en de extrastatutaire activiteiten.
- (2) De begroting van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting, die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste bevat onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekeningen 2019 en 2020, opgesteld door de Beheerscomités, voor de activiteiten van de profit- en non-profitsector en de extrastatutaire activiteiten

Toen het Rekenhof zijn controle uitvoerde, had de revisor zijn verslag over de rekeningen 2019 in 2020 niet bezorgd.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²⁴⁵ moet het Beheerscomité de rekeningen van het FSO opstellen vóór 15 juni van het jaar dat volgt op het betrokken boekjaar. De minister van Begroting moet de rekeningen uiterlijk op 30 november van hetzelfde jaar voor controle aan het Rekenhof bezorgen.

Op 15 september 2022 had het Rekenhof de rekeningen van de boekjaren 2019 en 2020 niet officieel ontvangen. Bijgevolg werd de controle uitgevoerd op basis van de rekeningen opgesteld door het Beheerscomité.

²⁴⁵ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

2 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten

2.1 Opbrengsten van de sociale zekerheid

Het FSO boekt de opbrengsten/ontvangsten voor de werkgeversbijdragen op basis van de kwartaalvoorschotten die het van de RSZ ontving in de loop van het boekjaar (258,7 miljoen euro). De RSZ regulariseert de betaalde voorschotten in het volgende kwartaal, om rekening te houden met de werkelijke gegevens van het afgelopen kwartaal. De RSZ-correcties voor het vierde kwartaal van het boekjaar zijn dus gekend op 31 maart N+1.

Het FSO voert op het einde van het boekjaar echter geen enkele registratie uit om rekening te houden met de werkelijk berekende bijdragen (255,0 miljoen euro). Als gevolg daarvan worden de RSZ-correcties voor het vierde kwartaal van het boekjaar N pas geboekt in de loop van het boekjaar N+1.

Die boekingswijze is in strijd met het beginsel van het vastgesteld recht dat vervat is in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. De identificatie van de door de RSZ berekende bijdragen op 31 maart N+1 maakt het mogelijk te voldoen aan de vier voorwaarden (bedrag, identiteit van de schuldenaar, verplichting om te betalen en verantwoordingsstuk) die nodig zijn om de ontvangsten/opbrengsten van het boekjaar te boeken.

Volgens de analyses van het Rekenhof zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat dus met 3,7 miljoen euro overschat.

2.2 Sociale prestaties

In 2020 bedragen de uitgaven voor uitkeringen voor werknemers 220,9 miljoen euro. Het FSO boekt die kosten/uitgaven op basis van de gedane betalingen, ongeacht de referentieperiode (d.w.z. de periode waarop de prestatie betrekking heeft). Als gevolg daarvan worden de uitkeringen die het FSO betaalt tussen 1 januari en 31 maart van het boekjaar N+1 geboekt op het boekjaar N+1, ook al hebben ze betrekking op het jaar N (of een vroeger jaar).

Die boekingswijze is in strijd met artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 want de vier voorwaarden om van een vastgesteld recht te kunnen spreken zijn vervuld, en bovendien stelt artikel 2 dat een vastgesteld recht moet worden toegerekend aan het boekjaar waarop het betrekking heeft als het verantwoordingsstuk beschikbaar is op 31 maart N+1.

Alle uitkeringen met betrekking tot het jaar N, berekend tot 31 maart van het jaar N+1, moeten dus als kosten/uitgaven van overdrachten (en als schulden) worden geboekt op het boekjaar N. Parallel daarmee moet het FSO een opbrengst/ontvangst (en een vordering ten aanzien van de werkgever) boeken die overeenstemt met de terugvordering van die uitkeringen bij werkgevers en curatoren.

Volgens de berekeningen van de OISZ zijn de kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten bijgevolg onderschat met 27,5 miljoen euro.

3 Opmaak en voorstelling van de jaarrekening

Het FSO deelt zijn activiteiten op in drie categorieën:

- de statutaire activiteiten voor de profitsector;
- de statutaire activiteiten voor de non-profitsector;
- de extrastatutaire activiteiten.

3.1 Pluraliteit van de financiële overzichten

De activiteiten van het FSO zijn verdeeld over twee aparte jaarrekeningen (die drie financiële toestanden omvatten). De eerste rekening omvat de volledige financiële toestanden van de profitactiviteiten enerzijds en van de extrastatutaire activiteiten anderzijds (afzonderlijk weergegeven in twee balansen, resultatenrekeningen, rekeningen van uitvoering van de begroting en toelichtingen). Die rekening wordt goedgekeurd door het Beheerscomité van het FSO. De tweede rekening omvat de volledige financiële toestand van de non-profitactiviteiten en wordt goedgekeurd door een bijzonder comité van de OISZ. De twee jaarrekeningen worden voor controle aan het Rekenhof bezorgd.

Dat er drie aparte financiële toestanden worden opgesteld, is in strijd met het reglementaire kader²⁴⁶ dat in één enkele jaarrekening per OISZ voorziet. Het FSO moet dus één enkele jaarrekening opstellen met daarin de verrichtingen voor eigen rekening die samenhangen met zijn wettelijke opdrachten, en moet die ter controle aan het Rekenhof bezorgen.

3.2 Rapportering over de activiteiten voor rekening van derden

De extrastatutaire activiteiten van het FSO²⁴⁷ zijn activiteiten voor rekening van derden. Alle kosten (uitkeringen en beheerkosten) worden immers door derden gefinancierd via een periodieke verklaring van schuldvordering opgesteld door het FSO, dat dus als tussenschakel fungeert bij de uitvoering van die activiteiten. Dat is echter geen reden om specifieke jaarrekeningen op te stellen. De enige jaarrekening van het FSO zou de volgende informatie moeten vermelden:

- de kosten/uitgaven in het kader van de administratieve kosten die het FSO draagt en de daarmee overeenstemmende opbrengsten/ontvangsten;
- de schulden, vorderingen en bankrekeningen die overeenstemmen met de voorschotten die het FSO heeft ontvangen en met de uitgevoerde betalingen.

In 2020 is de eigen vermogenstoestand van het FSO met 1,8 miljoen euro onderschat.

4 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding

4.1 Immateriële en materiële vaste activa

De kosten voor IT-projecten die lopen over meerdere jaren en die op lange termijn essentieel zijn voor het goede verloop van de activiteiten van het FSO, worden niet geboekt als immateriële vaste activa in uitvoering. Op basis van de overeenkomsten die werden gesloten met de vzw Smals,

²⁴⁶ Onder meer artikel 11 van het koninklijk besluit van 3 april 1997, artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 en artikel 17 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014.

²⁴⁷ Het FSO kan worden belast met de betaling van één of meer uitkeringen als er geen enkele collectieve arbeidsovereenkomst aan hem tegenstelbaar kan worden gemaakt of als de werkgever de nodige betalingen niet kan organiseren.

raamt het Rekenhof bijgevolg dat de immateriële vaste activa in uitvoering met 0,27 miljoen euro hadden moeten toenemen in 2020 en dat de kosten met eenzelfde bedrag hadden moeten dalen. Dat impliceert ook dat het boekhoudkundige resultaat met 0,27 miljoen euro is onderschat.

4.2 Waardeverminderingen op dubieuze vorderingen

Het FSO boekt de toevoegingen en terugnemingen van waardeverminderingen op dubieuze vorderingen in de economische boekhouding en rekt ze aan in de begrotingsboekhouding. Waardeverminderingen (toevoegingen of terugnemingen) wijzigen noch de nominale waarde van de vorderingen noch de opeisbaarheid ervan. De vaststelling dat vorderingen oninvorderbaar zijn, zal immers leiden tot de annulering van de vastgestelde rechten en tot de budgettaire aanrekening van de uitgave. Waardeverminderingen (toevoegingen en terugnemingen) zijn bovendien interne bewegingen die niet beantwoorden aan de definitie van een vastgesteld recht en ze vormen dus geen begrotingsontvangsten of -uitgaven.

Als gevolg daarvan:

- bedragen de onterecht als begrotingsuitgaven aangerekende waardeverminderingen 201,7 miljoen euro;
- bedragen de onterecht als begrotingsontvangsten aangerekende terugnemingen van waardeverminderingen 21,7 miljoen euro;
- is het begrotingsresultaat dus met 180,0 miljoen euro onderschat.

4.3 Oninvorderbare vorderingen ten aanzien van werkgevers

Het FSO boekt de correcties op zijn waardeverminderingen en de oninvorderbaarverklaringen op basis van de bedragen die werkelijk werden geïncasseerd bij de afsluiting van het faillissement en niet op basis van de beschikbare informatie²⁴⁸.

Die boekingswijze is in strijd met het bovenvermelde artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 en artikel 7 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014 betreffende het vastgesteld recht, alsook met het boekhoudkundige beginsel dat stelt dat verrichtingen zonder uitstel, getrouw en volledig moeten worden geboekt.

4.4 Voorziening voor risico's en kosten

In 2020 heeft het FSO een voorziening voor geschillen geboekt van 0,6 miljoen euro om de financiële risico's te dekken van zijn betwiste schuldvorderingen bij de rechtbanken.

Die waarderingsmethode is in strijd met artikel 10 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014. De desbetreffende voorziening bestaat er immers in de waarde van actiefelementen te corrigeren en is niet bedoeld om rekening te houden met de voorzienbare risico's of eventuele verliezen op de afsluitdatum. Vorderingen zijn overigens in geen geval een toekomstige kost. Als de voor de rechtbanken hangende vorderingen een risico op niet-invordering vertegenwoordigen, moeten er waardeverminderingen op worden toegepast en geen voorzieningen voor worden aangelegd.

²⁴⁸ Onder meer via het Centraal Register Solvabiliteit (RegSol). Via dat register wordt het FSO systematisch geïnformeerd over wijzigingen in faillissementsdossiers en over de bedragen die het zal ontvangen in het kader van het plan voor de verdeling dat door de curator is voorgesteld en door de ondernemingsrechtbank is goedgekeurd.

4.5 Boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing

Bij de afsluiting van het boekjaar boekt het FSO de schuld voor het vakantiegeld van zijn personeel²⁴⁹ voor de prestaties van het afgelopen jaar niet, wat strijdig is met de bepalingen over de vastgestelde rechten in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001.

Als gevolg daarvan zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat van boekjaar 2020 met 0,21 miljoen euro overschat.

4.6 Classificatie

Het Rekenhof heeft in diverse rubrieken verkeerde boekhoudkundige en budgettaire classificaties vastgesteld, onder meer bij de bankwaarborgen die gefailleerden aanleggen om uitkeringen te betalen aan ontslagen werknemers, bij de waardeverminderingen op vorderingen, bij de sociale bijdragen die de RSZ stort en bij de nevenelementen²⁵⁰ van de RSZ-financiering.

5 Interne procedures

5.1 Financiële actoren

In tegenstelling tot de algemene beginselen van de interne beheersing zijn de functies inzake goedkeuring, boeking en betaling niet voldoende gescheiden. Tien als ordonnateurs aangewezen personeelsleden beschikken immers over ondertekeningsbevoegdheid op de bankrekeningen van het FSO. Twee ervan beschikken ook over schrijftoegang in het boekhoudprogramma. Wat de kas betreft, is er één enkele medewerker (de kassier-boekhouder) die de uitgaven boekt en de fondsen beheert.

Hoewel het FSO een procedure van dubbele elektronische handtekening op de bankrekeningen heeft ingevoerd, zijn de categorieën van financiële actoren niet voldoende gescheiden om het risico op fraude volledig in de hand te houden.

Tot slot is de goedkeuring door de ordonnateur van de facturen voor werkingskosten onvoldoende gematerialiseerd op de gecontroleerde verantwoordingsstukken.

5.2 Thesauriecyclus

Er is geen procesbeschrijving voor de thesauriecyclus en er wordt ook geen risicoanalyse voor gemaakt. Bovendien worden de bankgegevens van de begunstigden uit de beheerssoftware van de begunstigden geëxporteerd naar de banktoepassing via een XML-bestand, dat gewijzigd kan worden door de medewerkers die de betalingen voorbereiden. De gegevens kunnen dus worden gewijzigd vóór de validering van die betalingen.

5.3 Reconciliëring van de boekhoud- en begrotingsposities van de OISZ

Er is geen reconciliëring uitgevoerd van de boekhoud- en begrotingsposities met de andere OISZ. Die internebeheersingsmaatregel moet garanderen dat de saldi van de schulden en vorderingen

²⁴⁹ De meeste medewerkers bij het FSO zijn gedetacheerde personeelsleden van de RVA.

²⁵⁰ Waardeverminderingen op vorderingen, verhogingen en verwijlinteressen alsook administratieve kosten.

op het einde van het boekjaar exhaustief en correct zijn, alsook die van de kosten/uitgaven en van de opbrengsten/ontvangsten van het boekjaar. Bovendien moet ze de overeenstemming tussen de OISZ garanderen.

6 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat het FSO een aantal tekortkomingen heeft opgelost die bij voorgaande controles waren vastgesteld en die onder meer betrekking hadden op de opmaak van de eindejaarsinventaris, de verificatie van de vorderingen, de afgrenzing van de beheeruitgaven, het verbeteren van de opmaak van de beheerrekening, het ter beschikking stellen van de begrotingsinformatie en de aanpassing van de bevoegdheidsdelegaties.

Op basis van zijn controle van de rekeningen 2020 formuleert het Rekenhof de volgende nieuwe aanbevelingen:

- de opbrengsten/ontvangsten uit werkgeversbijdragen boeken volgens de beginselen van het vastgesteld recht;
- erop toezien dat het beginsel van het vastgesteld recht wordt nageleefd door de sociale prestaties te boeken op het passende boekjaar;
- één enkele jaarrekening opstellen met daarin de verrichtingen voor de profit- en de non-profitsector, en daarin de schulden, vorderingen en liquide middelen in verband met de verrichtingen voor rekening van derden opnemen;
- de boekingschema's voor de IT-projecten herzien en erop toezien dat ze worden opgevolgd;
- het principe van het vastgesteld recht naleven en waardeverminderingen niet aanrekenen op de begroting;
- de opbrengsten/ontvangsten boeken zodra het recht is vastgesteld voor de effectieve terugvorderingen in geval van faillissementen;
- de methode voor de berekening van voorzieningen herzien zodat ze alle voorzienbare risico's of eventuele verliezen dekken op datum van afsluiting;
- de schuld voor vakantiegeld die voortvloeit uit de in de loop van het boekjaar geleverde prestaties boeken in de economische boekhouding en in de begrotingsboekhouding van dat boekjaar;
- sommige boekingschema's herzien om de boekhoud- en begrotingsclassificatie na te leven;
- de nodige internebeheersingsmaatregelen doorvoeren om de scheiding en onverenigbaarheid tussen de goedkeurings-, boekings- en betaalfuncties te waarborgen;
- de goedkeuring van de verantwoordingsstukken materialiseren via de computer of via identificeerbare fysieke sporen;
- een formele procedure uitwerken die de controles documenteert die in de verschillende fasen van het betalingsproces moeten worden uitgevoerd;
- de risico's verminderen dat bankgegevens worden gewijzigd vóór ze in de betaaltoepassing worden geïmporteerd;
- een procedure voor reconciliatie met de OISZ invoeren in het kader van de afsluiting van het boekjaar.

Het FSO sluit zich grotendeels aan bij de aanbevelingen van het Rekenhof en verbindt zich ertoe in 2022 inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

RSZ: controle van de jaarrekening 2020

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) werd opgericht in 1944 en heeft als voornaamste taak de sociale bijdragen te innen en de financiering te verzekeren van het socialezekerheidsstelsel voor werknemers. De RSZ heeft drie belangrijke financieringsbronnen: de sociale bijdragen, de alternatieve financiering en de evenwichtsdotatie.

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2020 van de RSZ onderzocht. De voornaamste vaststellingen en aanbevelingen hebben betrekking op de boeking van verrichtingen voor rekening van derden, de toepassing van het beginsel van de vastgestelde rechten en de vaste activa. Voor die elementen heeft het Rekenhof fouten van materieel belang vastgesteld in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. In zijn antwoord verbindt de RSZ zich ertoe inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van de rekeningen te verbeteren en na te gaan of de manier waarop verrichtingen voor rekening van derden momenteel boekhoudkundig worden verwerkt relevant is, onder meer wat betreft die buiten het Globaal Beheer.

1 Inleiding

1.1 Opdrachten

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ) die werd opgericht door de besluitwet van 28 december 1944²⁵¹.

De RSZ heeft de volgende opdrachten:

- de sociale bijdragen van het werknemersstelsel snel en correct innen;
- de loon- en arbeidstijdgegevens verzamelen en controleren;
- de werkgevers en sociale dienstverrichters begeleiden bij hun aangiften;
- het systeem van de sociale zekerheid financieren;
- het doelgroepenbeleid van de gewesten steunen;
- de sociale zekerheid beheren voor zeevarenden, expats en het Fonds Sociale Maribel.

²⁵¹ Besluitwet betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

1.2 Voorstelling van de jaarrekening 2020

Tabel 37 – Beknopte weergave van de jaarrekening 2020 van de RSZ (in miljoen euro)

| | Rubriek | Bedragen |
|------------------------|--|----------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 17.734,8 |
| | Opbrengsten | 94.493,8 |
| | Kosten | 93.573,1 |
| | Boekhoudkundig resultaat (winst) | 920,7 |
| Begrotingsboekhouding* | Ontvangsten voor opdrachten | 95.536,2 |
| | Uitgaven voor opdrachten | 94.257,4 |
| | Begrotingssaldo van de opdrachten | 1.278,8 |
| | Ontvangsten voor het beheer | 17,3 |
| | Uitgaven voor het beheer | 228,9 |
| | Begrotingssaldo van het beheer | -211,6 |

(*) Het budget van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting, die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste onderscheidt onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekening 2020 opgesteld door het Beheerscomité

In overeenstemming met de regelgeving²⁵² heeft de bedrijfsrevisor verklaard dat de boekhouding van de RSZ “conform de specifieke normen is die aan de openbare instellingen van sociale zekerheid zijn opgelegd door de koninklijke besluiten van 22 juni 2001, van 28 augustus 2002 en van 26 januari 2014”.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²⁵³ moet het Beheerscomité de rekeningen van de RSZ opstellen vóór 30 september van het jaar dat volgt op het betrokken boekjaar. Daarna moet de minister van Begroting de rekeningen uiterlijk op 15 maart van het tweede jaar volgend op het boekjaar voor controle aan het Rekenhof bezorgen.

De rekeningen 2020 werden op 3 september 2021 opgesteld door het Beheerscomité. Op 15 september 2022 had het Rekenhof ze niet officieel ontvangen. Bijgevolg heeft het zijn controle uitgevoerd op basis van de rekeningen opgesteld door het Beheerscomité.

²⁵² Koninklijk besluit van 14 november 2001 inzake de uitoefening van de opdracht van de revisoren bij de openbare instellingen van sociale zekerheid geeft hun de opdracht die registraties echt te verklaren en overeenkomstig de geschriften.

²⁵³ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instelling van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid (hierna: ‘koninklijk besluit van 22 juni 2001’).

2 Verrichtingen voor rekening van derden

2.1 Gewestelijke doelgroepverminderingen

De gewestelijke doelgroepverminderingen zijn bijdrageverminderingen die aan werkgevers worden toegekend voor werknemers die beantwoorden aan een reeks voorwaarden die de gewesten hebben vastgelegd²⁵⁴. Dat gebeurt sinds 1 januari 2015 in het kader van de bevoegdheden die werden overgeheveld bij de zesde staatshervorming.

Overeenkomstig het protocol tussen de federale Staat en de deelentiteiten²⁵⁵ is de RSZ de enige administratieve en technische operator voor de aangifte en uitvoering van de gewestelijke doelgroepverminderingen, maar alleen de gewesten mogen doelgroepverminderingen schrappen, wijzigen of invoeren. De federale overheid mag de bestaande gewestelijke doelgroepverminderingen niet meer wijzigen.

De FOD Financiën betaalt alle kosten/uitgaven terug aan de RSZ en vordert ze nadien terug van de deelentiteiten. De maandelijkse terugbetalingen, die de FOD Financiën uitvoert in de vorm van voorschotten, worden berekend op basis van de jaarbegroting. Het saldo wordt geregulariseerd in juni N+1 (tegoed/tekort aan voorschotten).

In 2020 bedroegen de tegemoetkomingen voor doelgroepverminderingen 1.330,1 miljoen euro. Dat bedrag wordt integraal geboekt als kosten/uitgaven en als opbrengsten/ontvangsten.

Als administratief en technisch operator moet de RSZ de verrichtingen in verband met de doelgroepverminderingen niet opnemen in zijn resultatenrekening noch in zijn rekening van uitvoering van de begroting²⁵⁶. De kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten mogen immers alleen een impact hebben in de rekeningen van de deelentiteiten.

Hoewel er geen gevolg is voor het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat, zijn de kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten bijgevolg met 1.330,1 miljoen euro overschat in 2020.

2.2 Fiscale Maribel

De Maribelfondsen worden gefinancierd via de bijdrageverminderingen, maar ze ontvangen ook bijkomende middelen via het stelsel van de Fiscale Maribel, met name een deel van de bedrijfsvoorheffing²⁵⁷. De FOD Financiën draagt dat bedrag over aan de RSZ, die het op zijn beurt doorgeeft aan de Maribelfondsen op basis van een verdeelsleutel die is bepaald door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (WASO)²⁵⁸.

²⁵⁴ Koninklijk besluit van 16 mei 2003 tot uitvoering van het Hoofdstuk 7 van Titel IV van de programmawet van 24 december 2002 (I), betreffende de harmonisering en vereenvoudiging van de regelingen inzake verminderingen van de sociale zekerheidsbijdragen.

²⁵⁵ Protocolakkoord van 4 juni 2014.

²⁵⁶ Met uitzondering van de tussenkomst van de FOD Financiën die nodig is om het bedrag van de bijdragen vóór vermindering te verkrijgen.

²⁵⁷ Dat geldt niet voor maatwerkbedrijven, noch voor het fonds Sociale Maribel van de overheidssector, waarvoor is voorzien in een jaarlijkse compensatie van 38,7 miljoen euro.

²⁵⁸ De FOD bepaalt die verdeelsleutel op basis van de loongegevens die de RSZ meedeelt over het boekjaar N-2.

In 2020 werden de bedragen die de FOD Financiën stortte en de sommen die aan de Maribelfondsen werden overgedragen, integraal geboekt als kosten/uitgaven (114,5 miljoen euro) en als opbrengsten/ontvangsten (114,8 miljoen euro)²⁵⁹.

In het kader van de Fiscale Maribel fungeert de RSZ louter als tussenschakel tussen de FOD Financiën en de sectorale fondsen Sociale Maribel. De RSZ stort immers alleen de bedragen door die hij maandelijks ontvangt van de FOD Financiën.

Als administratief en technisch operator moet de RSZ de subsidies die in het kader van de Fiscale Maribel worden toegekend aan de private fondsen niet opnemen in zijn resultatenrekening noch in zijn rekening van uitvoering van de begroting. De kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten mogen immers alleen een impact hebben in de rekeningen van de FOD Financiën en van de private Maribelfondsen.

Als gevolg daarvan zijn de kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten respectievelijk met 114.528.976 euro en 114.844.527 euro overschat. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn met 315.551 euro overschat in 2020.

2.3 Verrichtingen buiten het Globaal Beheer

De RSZ int diverse specifieke bijdragen, verhogingen en verwijlrenten voor rekening van andere instellingen en fondsen²⁶⁰ op grond van telkens een specifieke regelgeving. De RSZ boekt die bijdragen als opbrengsten/ontvangsten.

Nadat de bedragen zijn verwerkt, worden ze doorgestort aan de betrokken derden. De verwerking bestaat erin de nettotransfers te bepalen door bij de bijdragen die werden geboekt op basis van de DMFA-aangiften²⁶¹ de verhogingen, intresten en gerechtskosten op te tellen en er de oninvorderbare sommen, de beheerkosten van de RSZ, sommige opdrachtkosten²⁶² en de uitstaande bedragen²⁶³ van af te trekken. De voorschotten worden maandelijks gestort en ze worden gereguleerd bij de kwartaalverdeling. De RSZ boekt die transfers als kosten/uitgaven.

In 2020 werd 9.157,2 miljoen euro aan bijdragen geboekt (zonder de plaatselijke besturen) en bedroegen de nettotransfers 9.167,1 miljoen euro.

De rol die de RSZ speelt bij die verrichtingen, verschilt van zijn rol op het niveau van het globale financiële beheer dat op 1 januari 1995 werd ingesteld²⁶⁴. In het kader van dat beheer moet de RSZ immers de financiële middelen globaliseren die worden toegekend aan de sociale zekerheid van

²⁵⁹ Het verschil tussen de kosten/uitgaven en opbrengsten/ontvangsten komt doordat de RSZ zijn uitgaven voor de Fiscale Maribel boekt op thesauriebasis. Zo wordt de opbrengst/ontvangst van de maand M door de FOD Financiën bepaald en aan de RSZ gestort in de maand M+1. De RSZ verdeelt het ontvangen bedrag over de fondsen in de maand M+2, na eerst de beheerkosten te hebben afgetrokken.

²⁶⁰ Onder meer de RJV, de FPD (PDOS), de fondsen voor bestaanszekerheid, het FSO en de sectorale pensioenfondsen.

²⁶¹ Multifunctionele aangifte, met daarin de loon- en arbeidstijdgegevens van alle werknemers die bij een werkgever gedurende een bepaald kwartaal werken.

²⁶² De opdrachtkosten die in aanmerking worden genomen, zijn kosten die rechtstreeks samenhangen met de goede inzameling van bijdragen zoals boetes, gerechtskosten, kosten voor gerechtsdeurwaarders, tussenkomsten voor de KSZ, Sigedis en sociale secretariaten. De eventuele bijbehorende ontvangsten voor opdrachten worden ervan afgetrokken.

²⁶³ Namelijk het verschil tussen de ontvangen bijdragen en de aangegeven bijdragen.

²⁶⁴ Artikel 1 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

de werknemers (bijdragen, staatssubsidies, alternatieve financiering) door de transparantie en doeltreffendheid ervan te bevorderen, en ze verdelen over de verschillende rechthebbende instellingen naargelang van hun thesauriebehoeften²⁶⁵.

Bij de verrichtingen buiten het Globaal Beheer zorgt de RSZ voor de inning, invordering en doorstorting van bijdragen voor rekening van derden. De RSZ handelt dan als administratief en technisch operator ten dienste van derden, in ruil voor de dekking van bepaalde kosten.

Gezien de conclusies met betrekking tot de gewestelijke doelgroepverminderingen en de Fiscale Maribel²⁶⁶, zou moeten worden onderzocht of de huidige boekhoudkundige en budgettaire verwerking van die verrichtingen relevant is (boekings als opbrengsten/ontvangsten en als kosten/uitgaven) in de rekeningen van de RSZ en van de derde entiteiten die eveneens opbrengsten/ontvangsten en kosten/uitgaven boeken voor die verrichtingen.

3 Toepassing van het principe van de vastgestelde rechten

3.1 Dotatie overzeese sociale zekerheid

De RSZ ontvangt elk jaar een dotatie van de Staat om het verschil te dekken tussen de kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten van de verrichtingen in de overzeese sociale zekerheid²⁶⁷, die de RSZ beheert.

De FOD Sociale Zekerheid stort in de loop van het jaar voorschotten die als opbrengsten/ontvangsten worden geboekt (261,1 miljoen euro in 2020). In het jaar N+1 wordt het saldo van de dotatie toegewezen of gerecupereerd op basis van de resultaten van het stelsel op het einde van het boekjaar. De financieringsoverschotten of -tekorten van het boekjaar N worden geboekt bij de betaling van de dotatie in het jaar N+1.

Die boekingswijze is in strijd met het principe van het vastgesteld recht uit artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Bij de identificatie van financieringsoverschotten of -tekorten zijn immers de vier voorwaarden vervuld om van een vastgesteld recht te kunnen spreken (bedrag, identiteit van de schuldenaar, verplichting om te betalen en verantwoordingsstuk) en om een schuld of een vordering te boeken. Bovendien is die informatie beschikbaar op 31 maart N+1 en kan er dus een boeking gebeuren bij de afsluiting van het boekjaar.

Zo zijn de kosten/uitgaven voor de overzeese sociale zekerheid die niet worden gedekt door de eigen opbrengsten/ontvangsten ten laste van de FOD Sociale Zekerheid. Elk financieringstekort van het boekjaar vormt een schuldvordering bij de RSZ, alsook een bijkomende opbrengst/ontvangst. Naar analogie daarmee vormt elk financieringsoverschot van het boekjaar een schuld bij de RSZ, alsook een minderopbrengst/-ontvangst.

²⁶⁵ Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

²⁶⁶ Zie de punten 2.1 en 2.2 van dit artikel.

²⁶⁷ De overzeese sociale zekerheid (OSZ) is een facultatief stelsel dat sociale verzekeringen aanbiedt aan personen die buiten de Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland werken. Op die manier kunnen Belgen die in het buitenland werken de sociale bescherming blijven genieten.

Op basis van de berekeningen van het Rekenhof vertonen de verrichtingen in verband met de overzeese sociale zekerheid in 2020 een financieringsoverschot van 4,5 miljoen euro. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn bijgevolg met datzelfde bedrag overschat in 2020.

3.2 Bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid

De bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid is een bijdrage ten laste van de werknemer waarmee het Globaal Beheer wordt gefinancierd. In afwachting van het moment waarop de FOD Financiën elk jaar de definitieve bijdrage bepaalt op basis van de belastingaangifte in N+1, ontvangt de RSZ een voorlopig maandelijks bedrag, enerzijds via inhoudingen van socialezekerheidsbijdragen en anderzijds via een maandelijks storting door de FOD Financiën. Die stortingen gebeuren met twee maanden verschil (december N wordt bijvoorbeeld gestort in februari N+1).

De RSZ boekt de stortingen van de FOD Financiën op kasbasis en niet op basis van vastgestelde rechten. Op 31 maart N+1 beschikt de RSZ echter over de informatie waarmee hij de stortingen kan toerekenen aan het juiste boekjaar.

In 2020 houden de geboekte bedragen geen rekening met de stortingen die werden uitgevoerd in januari en februari 2021 voor 2020 (53,8 miljoen euro). Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn bijgevolg met dat bedrag onderschat in 2020.

3.3 Behoeften die gefinancierd moeten worden door het globaal financieel beheer

Overeenkomstig de wet van 29 juni 1981²⁶⁸ verzekert het Globaal Beheer de dagelijkse financiering van de socialezekerheidsinstellingen voor de takken rechthebbenden²⁶⁹. In 2020 bedroegen die kosten/uitgaven 75.905,1 miljoen euro.

De RSZ boekt de kosten/uitgaven van het Globaal Beheer op basis van de financieringsaanvragen die hij ontvangt in de loop van het boekjaar²⁷⁰. De RSZ voert op het einde van het boekjaar echter geen enkele boeking uit om rekening te houden met de werkelijk door de instellingen gedragen kosten/uitgaven. In dat verband worden de financieringsoverschotten of -tekorten van het boekjaar N dus in aanmerking genomen in de loop van het boekjaar N+1.

Hoewel de financiering door het Globaal Beheer wordt geregeld op basis van de thesauriebehoeften, berust het referentiesysteem voor de boekhouding en de begroting op de principes van

²⁶⁸ Artikel 21, § 2, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers bepaalt: "Het Globaal Beheer betreft de hierna vermelde regelingen en takken: [...] de werkloosheidsuitkeringen, inclusief de uitkeringen voor het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag, de onderbrekingsuitkeringen voor het algemeen stelsel van tijdskrediet en de onderbrekingsuitkeringen voor thematische verloven voor de werknemers uit de private sector [...]".

²⁶⁹ RIZIV (geneeskundige verzorging, uitkeringen en uitkeringen voor mijnwerkers), RVA (werkloosheidsuitkeringen, loopbaanonderbreking en tijdskrediet), FPD (rust- en overlevingspensioenen), Fedris (arbeidsongevallen en beroepsziekten) en de HZIV (ziekte- en invaliditeitsuitkeringen). Het stelsel van de zeevarenden, dat is ingesteld bij de RSZ, wordt ook gefinancierd door het Globaal Beheer.

²⁷⁰ Wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, artikel 24 bepaalt: "De opbrengst van de geglobaliseerde geldmiddelen [...] wordt [...] verdeeld onder de regelingen en takken van het Globaal Beheer [...]. Deze verdeling gebeurt op basis van de te financieren thesauriebehoeften van de hiervoor bedoelde regelingen en takken. Het bedrag van de te financieren thesauriebehoeften van deze regelingen en takken is gelijk aan het verschil op thesauriebasis tussen de uitgaven [...] en de eigen inkomsten [...]".

het vastgesteld recht²⁷¹ en van het boekjaar²⁷². De financieringsoverschotten of -tekorten van het Globaal Beheer in verband met opdrachten vormen dus vorderingen of schulden in hoofde van de RSZ die moeten worden geboekt bij de afsluiting van het boekjaar. Parallel daarmee moet de RSZ ten aanzien van de FOD Sociale Zekerheid een schuld/schuldvordering boeken die met die transfeers overeenstemt.

De RSZ beschikt momenteel echter niet over de informatie waarmee hij de kosten/uitgaven van de andere OISZ kan identificeren, die worden bepaald op basis van vastgestelde rechten, voor het gecontroleerde boekjaar. Bijgevolg moet de RSZ uiterlijk op 31 maart het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat te weten komen van de OISZ die worden gefinancierd door het Globaal Beheer en moet hij de financieringsoverschotten/-tekorten als schuldvorderingen/schulden boeken.

3.4 Vakantiegeld

Bij de afsluiting van het boekjaar boekt de RSZ geen schuld voor vakantiegeld voor de prestaties van het afgelopen jaar. Dat is strijdig met de bepalingen over het vastgesteld recht in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn bijgevolg met 5,9 miljoen euro overschat in 2020.

3.5 Waardeverminderingen

De RSZ boekt de toevoegingen en terugnemingen van waardeverminderingen op dubieuze vorderingen in de economische boekhouding en in de begrotingsboekhouding. Waardeverminderingen (toevoegingen en terugnemingen) zijn echter interne bewegingen die niet beantwoorden aan de definitie van een vastgesteld recht. Ze vormen dus geen begrotingsontvangsten of -uitgaven. Waardeverminderingen (toevoegingen of terugnemingen) op dubieuze vorderingen wijzigen bovendien noch de nominale waarde van de vorderingen noch de opeisbaarheid ervan. Pas wanneer een vordering oninvorderbaar is verklaard, wordt het vastgestelde recht geannuleerd en moet er een uitgave worden aangerekend in de begrotingsboekhouding.

Als gevolg daarvan:

- zijn in 2020 voor 30,4 miljoen euro waardeverminderingen onterecht als uitgaven aangerekend;
- zijn in 2020 voor 115,2 miljoen euro terugnemingen van waardeverminderingen onterecht als ontvangsten aangerekend;
- is het begrotingsresultaat in 2020 dus met 84,8 miljoen euro overschat.

²⁷¹ Artikel 2 van het al vermelde koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

²⁷² Artikel 7 en artikel 13 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014 tot vaststelling van het genormaliseerd boekhoudplan van de openbare instellingen van sociale zekerheid onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van de instellingen van openbaar nut behorend tot categorie D, beoogd bij de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en die aan de commissie voor normalisatie van de boekhouding van de instellingen van openbaar nut van de sociale zekerheid nieuwe bevoegdheden toekent: "Het boekjaar begint op 1 januari en eindigt op 31 december daaropvolgend" en "Het begrotingsjaar begint op 1 januari en eindigt op 31 december daaropvolgend".

Met het oog op de continuïteit van het boekhoudproces stelt de RSZ voor niet te tornen aan de methode, omdat wordt gewerkt aan een ontwerp van aanpassing van de regelgeving.

3.6 Sociale Maribel – sectorale fondsen Sociale Maribel (privésector)

De RSZ boekt de kosten/uitgaven in verband met de bedragen die het Globaal Beheer toekent aan de sectorale fondsen Sociale Maribel, op kasbasis, met name op basis van de forfaitaire bijdrageverminderingen die worden berekend door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (WASO) en die worden doorgestort aan de fondsen (756,2 miljoen euro in 2020).

Die boekingswijze strookt niet met het principe van het vastgesteld recht. Door de publicatie van het koninklijk besluit²⁷³ tot subsidiëring zijn de vier voorwaarden verenigd om een schuld en de bijbehorende kost/uitgave te boeken. In 2020 werd 760,1 miljoen euro effectief aan de sectorale fondsen Sociale Maribel toegekend.

Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn bijgevolg met 3,9 miljoen euro overschat in 2020.

De RSZ gaat die problematiek voorleggen aan de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ aangezien de wet een specifiek begrotingsartikel omvat voor verrichtingen voor rekening van derden.

4 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding

4.1 Immateriële en materiële vaste activa

De RSZ heeft geen fysieke inventaris opgesteld van zijn vaste activa in 2020. Dat is in strijd met artikel 10 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²⁷⁴ en met artikel 18 van het al vernoemde koninklijk besluit van 26 januari 2014²⁷⁵. Een dergelijke inventaris is een van de internebeheersingsmaatregelen die onontbeerlijk zijn om na te gaan of die balansrubrieken bij de opmaak van de jaarrekening bestaan en correct gewaardeerd zijn. Ook is de kwaliteit van de meegedeelde lijst van vaste activa niet gegarandeerd. De lijst omvat immers diverse immateriële activa²⁷⁶ uit de jaren 1990 en van begin de jaren 2000, alsook materiële activa²⁷⁷ (faxtoestellen, printers,

²⁷³ Koninklijk besluit van 6 juli 2020 tot vaststelling, voor het jaar 2020, van de dotaties bedoeld in Titel IV en in Titel VII van het koninklijk besluit van 18 juli 2002 houdende maatregelen met het oog op de bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector.

²⁷⁴ Artikel 10 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 bepaalt: "Elk jaar verrichten de openbare instellingen van sociale zekerheid de nodige opnemingen, controles, onderzoeken en evaluaties om op 31 december een volledige inventaris op te maken van al haar bezittingen, vorderingen, schulden, verplichtingen en verbintenissen evenals hun netto-vermogen. De gegevens van de inventaris moeten worden ingeschreven in een inventarisboek. De inventaris wordt gestructureerd op dezelfde manier als het genormaliseerd boekhoudplan. De rekeningen worden in overeenstemming gebracht met de gegevens van de inventaris. Zo worden de activa en passiva van de balans getoetst aan de inventaris. Na de verbeteringsinschrijvingen wordt de definitieve balans der rekeningen opgemaakt".

²⁷⁵ Artikel 18 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014 bepaalt: "Op het einde van het jaar moeten de instellingen de volgende verrichtingen doen: a) Opmaak van de proef- en saldibalans; b) Na het opmaken van de inventaris, aanpassen van de vermogensbestanddelen aan de gegevens van de inventaris; c) Na het opstellen van de resultatenrekening, toewijzen van het resultaat; d) Na de opmaak van de definitieve balans der rekeningen, het afsluiten van de balansrekening en het opstellen van de eindbalans".

²⁷⁶ Er werden 51 immateriële vaste activa geïdentificeerd die dateren van vóór 2005.

²⁷⁷ Er werden 13.123 materiële vaste activa geïdentificeerd die dateren van vóór 2005.

fotokopieermachines, gsm's, klein materieel, kantoormeubilair, meubilair voor de refter...) waarvan vaste activa werden gemaakt sinds de jaren 1970.

De RSZ voert inrichtingswerkzaamheden uit in gebouwen die hij huurt²⁷⁸. Hij boekt die werkzaamheden als materiële vaste activa en schrijft ze af over een periode van 50 jaar (volgens zijn waarderingsregels voor gebouwen). Wanneer de huurovereenkomst een looptijd heeft van minder dan 50 jaar, is de economische levensduur van die inrichtingen korter dan die periode. Daarom moeten ze vanaf hun activering worden afgeschreven rekening houdend met de resterende looptijd van de lopende overeenkomst. Volgens de berekeningen van het Rekenhof zijn de afschrijvingen 50.722 euro onderschat in 2020.

Bij de materiële vaste activa staan bovendien nog inrichtingen die de RSZ blijft afschrijven terwijl hij de gebouwen niet meer huurt. Die vaste activa hadden op 31 december 2020 een nettoboekwaarde van 76.694 euro²⁷⁹.

4.2 Evenwichtsdotatie

De voorlopig bepaalde evenwichtsdotatie²⁸⁰ wordt aangepast bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit, op basis van de voorlopige resultaten van het jaar N, opgemaakt tijdens de begrotingscontrole van het jaar N+1, en daar wordt vervolgens niet meer aan geraakt.

In tegenstelling tot wat de reglementering bepaalt, werd de definitieve evenwichtsdotatie 2019 pas vastgelegd op 14 januari 2021 (2.473,6 miljoen euro), waardoor er een verschil van 581,8 miljoen euro was met het voorlopige bedrag. Dat verschil moest in mindering worden gebracht van de evenwichtsdotatie 2020.

Voor 2020 werd de evenwichtsdotatie vastgelegd op 10.604,1 miljoen euro²⁸¹. Dat bedrag houdt rekening met de recuperatie van de 581,8 miljoen euro van het jaar 2019.

De evenwichtsdotatie 2020 werd op nettobasis geboekt, zonder de dotatie van het boekjaar (11.185,8 miljoen euro) te onderscheiden van het tegoed van het voorgaande jaar²⁸² (581,8 miljoen euro). Die boekingswijze is strijdig met artikel 9 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014. Dat bepaalt dat geen compensatie mag worden verricht tussen actief- en passiefbestanddelen, tussen kosten en opbrengsten en tussen rechten en verplichtingen.

Hoewel er geen invloed is op het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat, zijn de kosten/uitgaven en de opbrengsten/ontvangsten met 581,8 miljoen euro onderschat in 2020.

²⁷⁸ In 2020 beschikte de RSZ over dertien gedecentraliseerde antennes.

²⁷⁹ De brutoboekwaarde bedraagt 89.157 euro en de geboekte afschrijvingen beliepen 12.463 euro op 31 december 2020.

²⁸⁰ Overeenkomstig artikel 23 van de wet van 18 april 2017 houdende hervorming van de financiering van de sociale zekerheid, heeft de evenwichtsdotatie die de FOD Sociale Zekerheid stort aan de RSZ-Globaal Beheer tot doel het begrotingsevenwicht te vrijwaren en de continuïteit van de betaling van sociale prestaties te garanderen. De RSZ-Globaal Beheer mag geen overschot noch een tekort vertonen op zijn begrotingsrekeningen, met uitzondering van de schommelingen van beggingen voor eigen rekening.

²⁸¹ De evenwichtsdotatie werd herzien naar 9.753,0 miljoen euro door het koninklijk besluit van 19 oktober 2021 tot vaststelling van het definitieve bedrag van de evenwichtsdotatie. Het verschil van 851,0 miljoen euro zal worden afgetrokken van de evenwichtsdotatie 2021.

²⁸² Dat tegoed moest als kost worden geboekt in de rekening 6081 – Terugbetalingen inzake tegemoetkomingen uitgetrokken op de begroting van de FOD Sociale Zekerheid.

4.3 Reconciliëring van de boekhoud- en begrotingsposities van de OISZ

De RSZ reconcilieert niet al zijn boekhoud- en begrotingsposities met de andere OISZ en FOD's. Die internebeheersingsmaatregel moet nochtans garanderen dat de saldi van de schulden en vorderingen op het einde van het boekjaar volledig en correct zijn, alsook die van de kosten/uitgaven en van de opbrengsten/ontvangsten van het boekjaar. Bovendien moet ze de overeenstemming tussen de OISZ en de FOD's garanderen.

5 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat de RSZ een aantal tekortkomingen heeft opgelost die het bij voorgaande controles had vastgesteld en die onder meer betrekking hadden op de opmaaktermijnen van de rekeningen en de verdeling van de doelgroepverminderingen.

Op basis van de controle van de rekeningen 2020 formuleert het de volgende nieuwe aanbevelingen:

- de verrichtingen in verband met de gewestelijke doelgroepverminderingen en de Fiscale Maribel niet boeken in de resultatenrekening noch in de rekening van uitvoering van de begroting;
- de verrichtingen buiten het Globaal Beheer in detail analyseren en in samenspraak met de derde entiteiten nagaan of de huidige boekhoudkundige en budgettaire verwerking ervan relevant is;
- het beginsel van de vastgestelde rechten systematisch toepassen, onder meer voor de dotaties aan de overzeese sociale zekerheid, de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid, de door het Globaal Beheer te financieren behoeften, het vakantiegeld van de personeelsleden, de waardeverminderingen op dubieuze schuldvorderingen en de Sociale Maribel (sectorale fondsen Sociale Maribel);
- de waarderingsregels voor de inrichting van gehuurde gebouwen vervolledigen en de bijbehorende vaste activa corrigeren;
- een volledige fysieke inventaris opstellen van de vaste activa en de saldi van de algemener rekeningenbalans indien nodig aligneren;
- het boekingsschema voor de evenwichtsdotatie aanpassen zodat er geen onderlinge compensaties gebeuren;
- een procedure instellen voor de systematische reconciliëring met de andere OISZ in het kader van de afsluiting van het boekjaar.

De RSZ gaat akkoord met de meeste aanbevelingen van het Rekenhof maar wil in overleg met de derde entiteiten en met de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ de boekhoudkundige en budgettaire verwerking van de verrichtingen voor rekening van derden onderzoeken.

RJV: controle van de jaarrekening 2019

De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) werd opgericht in 1971, met als belangrijkste taak de loongegevens van de arbeiders en de bijdragen voor de jaarlijkse vakantie te verdelen onder de vakantiefondsen en het vakantiegeld uit te betalen aan de rechthebbenden. In de rekeningen 2019 van de RJV zijn in totaal 5.622,2 miljoen euro aan uitgaven voor opdrachten ingeschreven. De RJV wordt hoofdzakelijk gefinancierd door de werkgeversbijdragen die worden berekend op de brutobezoldiging van de arbeiders tegen 108 %. In 2019 bedroegen die bijdragen 5.283,2 miljoen euro.

Het Rekenhof heeft de jaarrekening 2019 van de RJV onderzocht. Zijn voornaamste vaststellingen en aanbevelingen betreffen de boeking van het vakantiegeld (vastgestelde rechten en verantwoording van de provisie), de naleving van de boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing en de compensatie tussen bepaalde verrichtingen. Voor die punten identificeerde het Rekenhof significante fouten in de algemene boekhouding en in de begrotingsboekhouding. De RJV verbindt zich ertoe inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

1 Inleiding

1.1 Opdrachten

De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ) die werd opgericht door de op 28 juni 1971 gecoördineerde wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers. De opdrachten van de RJV zijn:

- elke opdracht uitvoeren die hem wordt toevertrouwd door de minister bevoegd voor de jaarlijkse vakantie;
- optreden als verdeelpunt voor de gegevens over de lonen en de arbeidstijd van alle arbeiders alsook voor de sociale bijdragen voor jaarlijkse vakantie tussen de vakantiefondsen, in verhouding tot het vakantiegeld dat zij moeten betalen;
- zorgen voor het financiële evenwicht van de sector van de jaarlijkse vakantie;
- toezicht uitoefenen op de bijzondere vakantiefondsen;
- het vakantiegeld uitbetalen aan de rechthebbenden;
- leningen toekennen aan de vakantiecentra die zijn gericht op sociaal toerisme.

1.2 Voorstelling van de jaarrekening 2019

Tabel 38 – Samenvatting van de jaarrekening 2019 van de RJV (in miljoen euro)

| | Rubriek | Bedragen |
|------------------------|--|--------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 2.099,9 |
| | Opbrengsten | 5.765,8 |
| | Kosten | 5.713,0 |
| | Boekhoudkundig resultaat (winst) | 52,8 |
| Begrotingsboekhouding* | Ontvangsten i.v.m. opdrachten | 5.696,7 |
| | Uitgaven i.v.m. opdrachten | 5.622,2 |
| | Begrotingssaldo van de opdrachten | 74,5 |
| | Ontvangsten i.v.m. het beheer | 0,1 |
| | Uitgaven i.v.m. het beheer | 19,8 |
| | Begrotingssaldo van het beheer | -19,7 |

(*) De begroting van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting, die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste onderscheidt onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekening 2019

Overeenkomstig de regelgeving²⁸³ heeft de bedrijfsrevisor de rekeningen, de periodieke staten en de andere bijbehorende documenten in overeenstemming verklaard “met de specifieke normen opgelegd door de koninklijke besluiten van 22 juni 2001, 28 augustus 2002 en 26 januari 2014”.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²⁸⁴ moet het Beheerscomité de rekeningen van de RJV opstellen vóór 15 juni van het jaar dat volgt op het boekjaar. De minister van Begroting moet de rekeningen uiterlijk op 30 november van hetzelfde jaar voor controle aan het Rekenhof bezorgen.

De rekeningen 2019 werden op 3 juni 2020 opgesteld door het Beheerscomité. Ze werden op 12 oktober 2021 officieel aan het Rekenhof bezorgd, d.i. met meer dan één jaar vertraging.

2 Vakantiegeld (opdrachtenbegroting)

2.1 Uitgaven: vakantiegeld

De opdracht van de RJV bestaat erin het bedrag van het vakantiegeld van arbeiders en daarmee gelijkgestelden te berekenen en het vervolgens rechtstreeks of via de bijzondere vakantiefondsen

²⁸³ Koninklijk besluit van 14 november 2001 inzake de uitoefening van de opdracht van de revisoren bij de openbare instellingen van sociale zekerheid geeft hun de opdracht die registraties echt te verklaren en overeenkomstig de geschriften.

²⁸⁴ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

uit te betalen. Het vakantiegeld met betrekking tot de prestaties van een jaar wordt uitbetaald tussen 2 mei en 30 juni van het daaropvolgende jaar.

De RJV boekt de kost/uitgave in verband met het vakantiegeld voor de prestaties van het jaar N op het moment van de betaling in het jaar N+1. De kosten en uitgaven die in de loop van het boekjaar N worden geboekt, hebben dus betrekking op de vakantiegelden voor de prestaties van de arbeiders en daarmee gelijkgestelden van het boekjaar N-1.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 bepaalt echter dat *“een vastgesteld recht [wordt] ingeschreven (in de economische en vermogensboekhouding) en aangerekend (in de begrotingsboekhouding) in het boekjaar waarop het recht betrekking heeft, voor zover het verantwoordingsstuk dat toelaat om het recht vast te stellen in het bezit is van de betrokken dienst voor een limietdatum die wordt vastgelegd:*

1. *op 31 januari van het jaar X+1 voor de verrichtingen die behoren tot de beheerbegroting;*
2. *op 31 maart van het jaar X+1 voor de verrichtingen die behoren tot de opdrachtenbegroting”.*

Op 31 maart N+1 beschikt de RJV echter over de informatie die nodig is om het vakantiegeld te berekenen en het recht op vakantiegeld ontstaat in de loop van het jaar waarin de prestaties worden verricht. De huidige boekingswijze die is gebaseerd op de betalingen, is dan ook in strijd met het principe van het vastgesteld recht. Tot slot moeten de kosten worden toegerekend aan het boekjaar waarop ze betrekking hebben en het principe van de aansluiting tussen kosten en opbrengsten moet in acht worden genomen.

Daarom is het Rekenhof van oordeel dat de RJV op 31 december N, bij wijze van afsluitverrichting, een schuld moet boeken voor alle vakantiegelden in verband met de prestaties van het jaar N die grotendeels worden betaald in het tweede kwartaal van het jaar N+1.

Op 31 december 2019 heeft de boeking van de vastgestelde rechten van de schuld voor vakantiegeld een negatieve impact van 5.429,5 miljoen euro op het boekhoudkundige resultaat en op het begrotingsresultaat.

2.2 Ontvangsten: financiering en provisie

Het vakantiegeld voor arbeiders en daarmee gelijkgestelden wordt hoofdzakelijk gefinancierd door de werkgeversbijdragen die worden berekend op 108 % van de brutobezoldiging van de arbeiders. De werkgeversbijdragen bestemd voor het stelsel van de jaarlijkse vakantie voor arbeiders en daarmee gelijkgestelden belopen 15,84 % van de brutobezoldiging verhoogd tot 108 %. De RSZ int een kwartaalbijdrage van 5,57 % samen met de andere sociale bijdragen. Voor het saldo van 10,27 % stelt de RSZ elk jaar vóór 31 maart een debetbericht op, op basis van de aangiften van het jaar voordien, en verstuurt dat naar de werkgevers. Dat debetbericht moet uiterlijk op 30 april zijn betaald.

Voor de kwartaalbijdragen (5,57 %) boekt de RJV de volgende elementen als opbrengsten/ontvangsten op het boekjaar N:

- de eerste drie kwartalen van het boekjaar N;
- de eerste twee voorschotten van het vierde kwartaal van het boekjaar N;
- het derde voorschot en het saldo van het vierde kwartaal van het jaar N-1.

Voor de jaarlijkse bijdrage (10,27 %) boekt de RJV het debetbericht met betrekking tot het jaar N-1 als opbrengst/ontvangst op het boekjaar N.

Tot slot boekt de RJV een voorziening voor risico's en kosten (zonder tegenboeking in de begroting) om de reeds geïnde ontvangsten uit kwartaalbijdragen over te dragen met betrekking tot het vakantiegeld dat het jaar nadien zal worden betaald.

Opbrengsten/ontvangsten uit bijdragen pas boeken/aanrekenen als ze vervallen zijn, is echter in strijd met artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Het recht moet immers worden geboekt/aangerekend zodra de verplichting om te betalen bestaat op grond van de schuldvordering in het voordeel van de RJV, ongeacht de vervaldatum. De RJV beschikt overigens op 31 maart N+1 over de informatie die nodig is om de te innen bijdragen te berekenen, en het recht op de financiering via de werkgeversbijdragen ontstaat in het jaar waarin de prestaties worden verricht.

Tot slot moeten de kosten worden toegerekend aan het boekjaar waarop ze betrekking hebben en het principe van de afstemming tussen kosten en opbrengsten moet in acht worden genomen.

Daarom is het Rekenhof van oordeel dat de RJV op 31 december N als afsluitverrichting een vordering moet boeken voor alle te innen bijdragen die samenhangen met de financiering van de vakantiegelden met betrekking tot de prestaties van het jaar N.

Op 31 december 2019 heeft de boeking van de vastgestelde rechten voortvloeiend uit de vordering inzake ontvangsten uit bijdragen een positieve impact van 3.858,2 miljoen euro op het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat.

Het aanleggen van een 'technische' voorziening in verband met de geïnde bijdragen (begrepen in de beschikbaar liquiditeiten) op de afsluitdatum is tot slot in strijd met artikel 10 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014. Die voorziening bestaat er immers in de waarde van actief-elementen te corrigeren en is niet bedoeld om rekening te houden met de voorzienbare risico's of eventuele verliezen bij de afsluiting. Die bijdragen zijn overigens in geen geval een toekomstige kost. Ze worden geïnd in de loop van het boekjaar om de latere betaling van het vakantiegeld te financieren.

De op 31 december 2019 aanwezige voorziening is bijgevolg niet gerechtvaardigd en moet worden afgeboekt. Het boekhoudkundige resultaat is 1.539,2 miljoen euro te laag geschat.

3 Algemene boekhouding en begrotingsboekhouding

3.1 Immateriële vaste activa

Niet alle vaste activa zijn opgenomen in de toelichting bij de jaarrekening in verband met de rekening van de vermogenswijziging.

De boekhoudkundige classificatie van de afschrijvingskosten op immateriële vaste activa is niet correct.

3.2 Vorderingen op meer dan een jaar (hypothecaire leningen aan de vakantiecentra)

In het kader van de bepalingen van het koninklijk besluit van 10 juli 1990²⁸⁵ kent de RJV hypothecaire leningen toe aan sociale vakantiecentra om de jaarlijkse vakanties der arbeiders te bevorderen²⁸⁶. Op 31 december 2019 waren er in totaal 46 leningen actief, voor een nominaal bedrag van 50.130.115 euro waarvan een bedrag van 26.359.089 euro nog openstond.

De RJV past zijn reglement niet strikt toe²⁸⁷, niet enkel bij de toekenning van de fondsen in de twee jaar van de eerste storting (86.398 euro buiten termijn gestort in 2019), maar ook bij de berekening en invordering van de intresten in samenhang met laattijdige betalingen (3.386 euro).

Daarnaast zijn sommige als waarborg ontvangen hypotheeken niet opgenomen in de toelichting bij de jaarrekening die handelt over de niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen. Die is bijgevolg onderschat met 1.024.515 euro.

3.3 Inhouding van sociale bijdragen

De RJV en de bijzondere vakantiefondsen houden sociale bijdragen in op de toegekende vakantiegeden. Die ingehouden bijdragen zijn ten laste van de arbeiders en komen de RSZ-Globaal Beheer toe.

De RJV boekt de inhouding die afkomstig is van de bijzondere vakantiefondsen op basis van de financiële overdrachten die een maand na de toewijzing van de vakantiegeden worden uitgevoerd. Bij de afsluiting van het boekjaar boekt de RJV geen schuld aan de RSZ noch een vordering tegenover de bijzondere vakantiefondsen voor de vakantiegeden toegekend in december 2019. De balans is dus onderschat met 89.940 euro in 2019.

Hoewel de inhouding van sociale bijdragen en de periodieke overdrachten aan de RSZ verrichtingen voor rekening van derden zijn, boekt de RJV ze als opbrengsten/ontvangsten en als kosten/uitgaven in plaats van enkel rekeningen voor schulden/vorderingen te gebruiken. De resultatenrekening en de rekening van uitvoering van de begroting zijn 304.622.945 euro te hoog geraamd in 2019²⁸⁸.

3.4 Verjaarde vakantiegeden

Vakantieged dat niet wordt uitbetaald aan rechthebbenden, verjaart op het einde van het derde jaar, en dit vanaf het einde van het vakantiedienstjaar waarop dat vakantieged betrekking heeft²⁸⁹. Zo zijn de in 2017 toegekende en niet-vereffende vakantiegeden (prestaties 2016) verjaard op 31 december 2019. De RJV heeft de nodige boekingen echter pas in 2020 uitgevoerd. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn met 6.777.736 euro onderschat in 2019.

²⁸⁵ Koninklijk besluit van 10 juli 1990 tot vaststelling van de werkingsmodaliteiten van het bijzondere Fonds voor de bevordering van de jaarlijkse vakantie der werknemers, ingesteld bij artikel 22bis van de gecoördineerde wetten.

²⁸⁶ Die gelden worden geleend voor enerzijds de aankoop, de bouw en/of de uitbreiding van gebouwen of terreinen voor camping en voor caravans en anderzijds voor de modernisering, aanpassing en/of renovatie van gebouwen of terreinen voor camping en voor caravans.

²⁸⁷ Intern reglement, goedgekeurd op 5 november 1997 door het Beheerscomité.

²⁸⁸ Zonder impact op het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat.

²⁸⁹ Artikel 46bis van de gecoördineerde wetten van 28 juni 1971 betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers.

3.5 Ontvangsten uit sociale bijdragen

Naast de werkgeversbijdragen omvat de financiering die de RSZ stort aan de RJV bijkomstige elementen (oninvoerbare bijdragen, verhogingen en intresten, beheerkosten van de RSZ).

De RJV voert de boeking echter uit op nettobasis, zonder een onderscheid te maken tussen de werkgeversbijdragen en de bijkomstige elementen. Dat is strijdig met artikel 9 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014 dat bepaalt dat geen compensatie mag worden verricht tussen actief- en passiefbestanddelen, tussen kosten en opbrengsten en tussen rechten en verplichtingen.

3.6 Bijdrage tot het financiële evenwicht van het stelsel der jaarlijkse vakantie

De RJV berekent elk jaar een solidariteitsoverdracht tussen de RJV en de bijzondere vakantiefondsen²⁹⁰. Die overdracht kan positief of negatief zijn en kan dus leiden tot een overdracht van de bijzondere fondsen naar de RJV of omgekeerd.

Voor 2019 leidde die berekening tot een overdracht van 7.102.451 euro vanuit de bijzondere fondsen naar de RJV. Die overdracht werd pas geboekt in 2020, wat in strijd is met het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn in 2019 dus onderschat ten belope van dat bedrag.

3.7 Vakantiegeld (beheerbegroting)

Bij de afsluiting van het boekjaar laat de RJV na de schuld voor vakantiegeld van zijn personeel voor de prestaties van het afgelopen jaar te boeken, wat in strijd is met het beginsel van het vastgestelde recht. Het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat zijn dus 600.749 euro overschat in 2019.

4 Interne procedures

Het Rekenhof stelt vast dat er geen enkele waarderingsregel is opgesteld over dubieuze vorderingen of waardeverminderingen. Bovendien beschikt de RJV niet over een schriftelijke en gevalideerde procedure die vastlegt welke persoon gemachtigd is om de kostennota's van de leidend ambtenaren goed te keuren (206,76 euro in 2019).

Daarnaast voert de RJV geen loonreconciliatie uit tussen de jaarlijkse samenvattende loonstaat 325 en de beheergegevens. Die beheergegevens worden overigens ook niet gereconcilieerd met de loonkostenrekeningen. De RJV reconcilieert tot slot zijn sociale schulden niet met de verzamelstaten van de RSZ en de FOD Financiën op het einde van het boekjaar.

5 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat de RJV komaf heeft gemaakt met een aantal tekortkomingen die bij vorige controles werden vastgesteld. Ze hadden onder meer betrekking op de deklassering van activa, de boeking van waarborgen/borgtochten ten aanzien van Smals vzw, de herklassering van

²⁹⁰ Koninklijk besluit van 20 januari 2017 betreffende de bijdrage tot het financieel evenwicht van de regeling van de jaarlijkse vakantie. Er zijn negen bijzondere vakantiefondsen. Hun opdracht bestaat erin het vakantiegeld uit te betalen aan de werknemers die van hen afhangen voor het deel waarop ze aanspraak kunnen maken.

leveranciers-debiteuren, de bestemming voor de reserves, het onderscheiden van de verrichtingen die tot de beheer- of opdrachtenbegroting behoren en de boekhoudkundige classificatie van de sociale schulden.

Op basis van de controle van de rekeningen 2019 formuleert het Rekenhof de volgende nieuwe aanbevelingen:

- de schuld in verband met het vakantiegeld van de rechthebbenden en de vordering in verband met de financiering ervan boeken op het passende boekjaar volgens het principe van de vastgestelde rechten;
- de niet-verantwoorde voorziening voor risico's en kosten in verband met de reeds geïnde kwartaalbijdragen afboeken;
- erop toezien dat de informatie in de toelichtingen bij de jaarrekening volledig en correct is (rekening van vermogenswijziging en niet in de balans op genomen rechten en verplichtingen);
- de afschrijvingen op immateriële vaste activa boeken in de passende boekhoudklasse;
- het interne reglement voor de toekenning van hypothecaire leningen in acht nemen (stortings-termijn en verwijlntresten);
- de inhoudingen van sociale bijdragen en de daarbij horende overdrachten aan de RSZ boeken op het passende boekjaar en buiten de resultatenrekening en de rekening van uitvoering van de begroting (verrichtingen voor rekening van derden);
- het beginsel van de boekhoudkundige en budgettaire afgrenzing strikt toepassen voor verrichtingen in samenhang met de verjaring van vakantiegelden en de solidariteitsoverdracht;
- het boekingsschema voor de financiering afkomstig van de RSZ aanpassen zodat er geen compensatie meer plaatsvindt tussen de verrichtingen onderling en zodat de boekhoudkundige en budgettaire classificatie van de componenten in acht wordt genomen;
- de schuld voor vakantiegeld van het RJV-personeel boeken op het referentieboekjaar;
- de waarderingsregels voor dubieuze vorderingen en waardeverminderingen opstellen, elke dubieuze vordering herklasseren naar de passende rubriek na ze te hebben geanalyseerd en de eventuele vereiste waardeverminderingen boeken;
- een procedure opstellen die vastlegt wie verantwoordelijk is om de kostennota's van de mandatarissen te valideren, en erop toezien dat er geen sprake is van een ondergeschikt verband;
- controles instellen die de koppeling garanderen tussen de beheergegevens, de rekeningen voor loonvoorschotten en de fiscale samenvattende opgaven 325, en erop toezien dat de rekeningen voor sociale schulden op het einde van het jaar in overeenstemming zijn met de betrokken derden.

De RJV gaat globaal gezien akkoord met de aanbevelingen van het Rekenhof en verbindt zich ertoe inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van de rekeningen te verbeteren, in het bijzonder wat de boeking van de opdrachtverrichtingen betreft (vakantiegeld), gezien het boekhoudkundige en budgettaire gewicht ervan.

FPD: controle van de jaarrekeningen 2018 en 2019

Op grond van de wet van 18 maart 2016 is de Federale Pensioendienst (FPD) belast met het berekenen en betalen van de pensioenen van werknemers, ambtenaren, personeelsleden van HR-Rail en van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten alsook van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), en met het betalen van de pensioenen van de zelfstandigen. De totale sociale prestaties liepen in 2019 op tot 50.462,3 miljoen euro.

Het Rekenhof heeft de jaarrekeningen 2018 en 2019 van de FPD gecontroleerd. Zijn voornaamste bevindingen en aanbevelingen hebben betrekking op het beheer van de schuldvorderingen, de herwaarderingsmeerwaarden, de voorzieningen voor risico's en kosten, de financiering van het fonds van de politie, de budgettaire aanrekening van de waardeverminderingen, de naleving van de boekhoudkundige en budgettaire jaarafgrenzing, de verrichtingen voor rekening van derden, de loonreconciliatie en de volledigheid van de inventaris van de bezittingen, vorderingen, schulden, verplichtingen en verbintenissen. Het Rekenhof identificeerde daarvoor significante tekortkomingen in de algemene boekhouding en de begrotingsboekhouding. De FPD verbindt zich ertoe in 2022 inspanningen te blijven leveren om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

1 Inleiding

1.1 Opdrachten

De Federale Pensioendienst (FPD) is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ) die is ontstaan uit de integratie van de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) en de Pensioendienst voor de Openbare Sector (PDOS) op 1 april 2016²⁹¹. Bovendien nam de FPD op 1 januari 2017 de bevoegdheden en opdrachten over in verband met de pensioenen van de Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels (DIBISS)²⁹² en HR-Rail. Ingevolge die integratieverrichtingen treedt de FPD op als toekennings-, uitbetalings- en inningsinstelling. Zijn opdracht bestaat erin:

- helder te adviseren en te informeren over pensioenen via verschillende communicatiekanalen aangepast aan de behoeften en aan de doelgroepen;
- de pensioenen te berekenen van de werknemers, ambtenaren, personeelsleden van HR-Rail, van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten evenals de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), en vervolgens de (toekomstige) gepensioneerden in kennis te stellen van hun rechten;
- de pensioenen van werknemers, ambtenaren, zelfstandigen en personeelsleden van HR-Rail en van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, en de IGO te betalen;
- het beleidswerk te ondersteunen door zijn gegevens, analyses en expertise op strategisch, juridisch, financieel en actuariael vlak ter beschikking te stellen van de beleidsmakers.

²⁹¹ Wet van 18 maart 2016 tot wijziging van de benaming van de Rijksdienst voor Pensioenen in Federale Pensioendienst, tot integratie van de bevoegdheden en het personeel van de Pensioendienst voor de Overheidssector, van de opdrachten "Pensioenen" van de lokale en provinciale sectoren van de Dienst voor de Bijzondere socialezekerheidsstelsels en van HR Rail en tot overname van de gemeenschappelijke sociale dienst van de Dienst voor de Bijzondere socialezekerheidsstelsels.

²⁹² Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels.

1.2 Voorstelling van de jaarrekeningen 2018 en 2019

Tabel 39 – Synthetische voorstelling van de jaarrekeningen 2018 en 2019 van de FPD (in miljoen euro)

| | Rubrieken | 2019 | 2018 |
|------------------------|--|---------------|---------------|
| Algemene boekhouding | Balans | 1.666,6 | 1.764,5 |
| | Opbrengsten | 50.673,5 | 50.581,2 |
| | Kosten | 50.740,1 | 50.464,3 |
| | Boekhoudkundig resultaat | -66,6 | 116,9 |
| Begrotingsboekhouding* | Ontvangsten i.v.m. opdrachten | 51.369,2 | 49.803,9 |
| | Uitgaven i.v.m. opdrachten | 51.285,0 | 49.534,7 |
| | Begrotingssaldo van de opdrachten | 84,2 | 269,2 |
| | Ontvangsten i.v.m. het beheer | 60,0 | 54,7 |
| | Uitgaven i.v.m. het beheer | 205,7 | 198,3 |
| | Begrotingssaldo van het beheer | -145,7 | -143,6 |

(*) De begroting van de OISZ omvat: 1° een opdrachtenbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op de wettelijke opdrachten van de instelling, en 2° een beheerbegroting die de ontvangsten en uitgaven omvat die betrekking hebben op het beheer van de instelling. Die laatste onderscheidt onder meer de personeels-, werkings- en investeringsuitgaven.

Bron: jaarrekeningen 2018 en 2019

De rekeningen 2018 en 2019 werden door een bedrijfsrevisor gecontroleerd. Het verslag van de revisor werd in oktober 2021 bezorgd. Overeenkomstig de reglementaire bepalingen²⁹³ heeft hij de rekeningen, de periodieke toestandsopgaven en de andere documenten in dat verband “*echt verklaard overeenkomstig de geschriften*”.

Overeenkomstig artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001²⁹⁴ moet het Beheerscomité de rekeningen van de FPD opstellen vóór 15 juni van het jaar dat volgt op het betrokken boekjaar. Daarna moet de minister van Begroting de rekeningen uiterlijk op 30 november volgend op dat jaar voor controle aan het Rekenhof bezorgen. Het Beheerscomité heeft de rekeningen van het boekjaar 2018 en 2019 respectievelijk op 27 augustus 2019 en op 24 juni 2020 opgesteld. Ze werden op 12 oktober 2021 en 28 april 2022 officieel overgezonden aan het Rekenhof, d.i. met 23 en 17 maanden vertraging.

²⁹³ Met toepassing van het koninklijk besluit van 14 november 2001 inzake de uitoefening van de opdracht van de revisoren bij de openbare instellingen van sociale zekerheid, werd de bedrijfsrevisor belast met de certificering van de juistheid en conformiteit van de geschriften.

²⁹⁴ Koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

2 Algemene boekhouding

2.1 Balans

2.1.1 Immateriële en materiële vaste activa

De boeking van een gebouw, het grootste actief van het vastgoedpark van de FPD²⁹⁵, als 'belegging' is niet correct. De FPD overweegt dat gebouw te verkopen in 2022.

2.1.2 Vorderingen op ten hoogste één jaar

Het Rekenhof formuleert de volgende opmerkingen over de boekhoudkundige en budgettaire verwerking van de vorderingen op ten hoogste één jaar:

- In strijd met de waarderingsregels van de FPD werden terugvorderingen van wedden, betaald vóór 2013 (235.117 euro), zonder formele beslissing van de administrateur-generaal geannuleerd.
- Het saldo van een te ontvangen dotatie (1,3 miljoen euro) verandert al ettelijke jaren niet. De FPD kon niet aantonen de nodige stappen te hebben ondernomen om dat op te volgen en in te vorderen.
- De PDOS boekte voor de loopbaan jaren die niet onder de PDOS vielen, geen vorderingen op andere instellingen voor hun aandeel in de overheidspensioenen. De FPD moest die in te vorderen bedragen dus identificeren (50,1 miljoen euro eind 2019²⁹⁶) en is daar nog steeds mee bezig. Bij de afsluiting van het boekjaar 2019 heeft hij het nog niet geïdentificeerde bedrag echter niet gewaardeerd.
- Onder bepaalde omstandigheden kan de FPD beslissen te verzaken aan de invordering van ten onrechte uitbetaalde prestaties (stelsel van de werknemers en de ambtenaren). In 2019 zag de instelling af van de invordering van 1,2 miljoen euro (1,3 miljoen in 2018). Die verzakingen worden echter in de boekhouding noch in de begroting geboekt als kosten/uitgaven. Daardoor is het boekhoudkundige en budgettaire resultaat overschat.
- In strijd met artikel 11 van het koninklijk besluit van 24 januari 2014 sluit de FPD de boeking van dubieuze vorderingen en van waardeverminderingen voor ten onrechte uitgekeerde prestaties uitdrukkelijk uit van zijn waarderingsregels.

2.1.3 Geldbeleggingen en liquide middelen

Vastrentende effecten

De FPD leeft het boekingschema voor de effectenportefeuilles²⁹⁷ niet na. De instelling kon de verschillen tussen de actief- en passiefrekeningen in dat verband immers niet rechtvaardigen.

In 2019 werd overigens een bedrag van 60 miljoen euro uit de effectenportefeuille gehaald zonder aanrekening als budgettaire ontvangst, waardoor het begrotingsresultaat wordt onderschat. Die verrichting gebeurde bovendien zonder voorafgaande beslissing van het Beheerscomité en zonder delegatie aan de financiële dienst.

²⁹⁵ Nettoboekwaarde van het gebouw op 31 december 2019: 26,1 miljoen euro op een totaal van 51 miljoen euro.

²⁹⁶ Eind 2021 bedroeg het nog in te vorderen saldo 27 miljoen euro.

²⁹⁷ Omzendbrief nr. 6 van de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ, in werking getreden in 2019.

Rekeningen voor interne overschrijvingen

Het Rekenhof heeft twee rekeningen voor interne overschrijvingen²⁹⁸ geïdentificeerd, die worden gebruikt als wachtrekeningen. Die rekeningen werden op het einde van het boekjaar echter niet gesaldeerd noch geherklasseerd. De FDP heeft deze onjuiste praktijk van de PDOS voortgezet.

Bankrekening

Het Rekenhof ontving in het kader van zijn controle geen verantwoordingsstuk voor het saldo einde boekjaar van een bankrekening²⁹⁹.

2.1.4 Fonds voor herwaarderingsmeerwaarden van vastgoed

Volgens de algemene boekhoudkundige beginselen en de commentaar van de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ worden herwaarderingsmeerwaarden bij voorkeur naar de reserves overgedragen voor het bedrag van de op de meerwaarde geboekte afschrijvingen. De FPD vermindert zijn herwaarderingsmeerwaarden echter via een uitzonderlijke opbrengst.

Door gebruik te maken van dit verkeerd boekingsschema is het boekhoudkundige resultaat in 2018 en 2019 respectievelijk met 1,7 miljoen euro en 0,6 miljoen euro overschat.

2.1.5 Reservefondsen en overgedragen winst/verlies

Reservefondsen

Het reservefonds van de werknemers omvat hoofdzakelijk een bedrag van 513 miljoen euro dat in 1998 werd geleend aan de RSZ. Die boeking vloeit voort uit de financieringsregeling van vóór het Globaal Beheer, waarbij de instellingen reserves mochten aanleggen. Parallel daarmee vloeit een overgedragen verlies van 650 miljoen euro grotendeels voort uit de in 2014 geboekte niet-terugbetaling van die renteloze lening aan de RSZ.

Gelet op de voornaamste financieringswijze van de FPD (Globaal Beheer) en omdat de instelling heeft afgezien van het aan de RSZ geleende bedrag, stemt het handhaven van die reserve en het over te dragen verlies niet overeen met de economische werkelijkheid van de FPD.

Overgedragen winst – overgedragen verlies

De FPD boekt de over te dragen winsten en verliezen per pensioenstelsel. De FPD gebruikt echter gelijktijdig rekeningen van over te dragen winst en rekeningen van overgedragen verlies in plaats van één samenvattende rekening van het overgedragen resultaat per stelsel.

Gelet op de voornaamste financieringswijze van de FPD (Globaal Beheer) voor het stelsel van de werknemers op basis van de thesauriebehoeften, wordt de winst of het verlies op het einde van het boekjaar overigens niet op adequate wijze geboekt. De overschotten of tekorten bij de financiering van de opdrachten door het Globaal Beheer vormen immers schulden of vorderingen van de FPD die moeten worden geboekt bij de afsluiting van het boekjaar. Het Rekenhof is van oordeel dat de boekhoudkundige toestand van de opdrachten van dat stelsel een overschot van 3,6 miljoen euro

²⁹⁸ Saldi op 31 december 2019: 1.002.653,68 euro en 261.380 euro.

²⁹⁹ Openingssaldo: 67.487.402,61 euro en saldo bij afsluiting: 0 euro, in 2018.

vertoont in 2018 en van 22,6 miljoen euro in 2019. Als gevolg daarvan zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat 2018 en 2019 overschat met diezelfde bedragen.

2.1.6 Voorzieningen

Naast de voorziening in verband met de ambtenarenpensioenen (645.372 euro) die niet kon worden gerechtvaardigd, boekt de FPD niet de nodige voorzieningen voor risico's en kosten. De juridische dienst beschikt bovendien niet over beheerinformatie over de lopende geschillen en de dienst Vermogen beschikt niet over een overzicht van de grote herstellingen en de verschillende vormen van groot onderhoud. Door die tekortkomingen kunnen de relevante voorzieningen niet worden geboekt.

2.1.7 Schulden op meer dan een jaar

Een rekening voor schulden op meer dan een jaar (10,1 miljoen euro op 31 december 2019) kon niet volledig worden gerechtvaardigd. De beheerinformatie waarop ze steunt, vermeldt slechts een schuld van 4,1 miljoen euro. De FPD kon het verschil (6,0 miljoen euro) niet rechtvaardigen, wat in strijd is met artikel 10 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001. Dat artikel bepaalt onder meer dat bij de afsluiting een volledige inventaris moet worden opgesteld van de bezittingen, vorderingen, schulden, verplichtingen en verbintenissen.

2.2 Resultatenrekening

2.2.1 Sociale bijdragen

Boekhoudkundige en budgettaire classificatie

De RSZ houdt de bijdragen van de vroegere PDOS (2,2 miljard euro in 2019) en van de plaatselijke overheidsdiensten (2,4 miljard euro in 2019) in en stort deze aan de FPD die ze op nettobasis als opbrengsten/ontvangsten boekt, zonder de bijkomende elementen³⁰⁰ te onderscheiden van de bijdragen. Die boekingswijze is strijdig met artikel 9 van het koninklijk besluit van 26 januari 2014. Dat bepaalt dat geen compensatie mag worden verricht tussen actief- en passiefbestanddelen, tussen kosten en opbrengsten en tussen rechten en verplichtingen.

Solidariteitsbijdrage

De FPD is gemachtigd³⁰¹ een solidariteitsbijdrage in te houden op de wettelijke pensioenen die hij betaalt voor eigen rekening of voor rekening van een derde. De instelling moet die bijdrage ook innen op de aanvullende pensioenen die verschuldigd zijn aan zelfstandigen, en hij moet die overdragen aan het RSVZ.

³⁰⁰ Waardeverminderingen op schuldvorderingen, verhogingen en verwijlntresten evenals administratiekosten van de RSZ (ongeveer 12 miljoen euro per boekjaar).

³⁰¹ Wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

Het Rekenhof onderzocht die bijdragen en merkt het volgende op:

- De FPD bestemt de ontvangst uit de solidariteitsbijdrage die hij inhoudt op de wettelijke pensioenen van de zelfstandigen voor het stelsel van de werknemerspensioenen, vermits er geen wettelijke bepalingen zijn³⁰².
- De FPD draagt de opbrengst uit de solidariteitsbijdrage op de aanvullende pensioenen niet over aan het RSVZ, hoewel dat wettelijk is bepaald³⁰³.
- De FPD maakt geen onderscheid tussen de solidariteitsbijdrage op de aanvullende pensioenen voor zelfstandigen en die voor werknemers.

2.2.2 Verhuur van administratieve gebouwen

Het Rekenhof kon voor de administratieve noch voor de opbrengstgebouwen van de FPD een volledige aansluiting maken tussen het aantal huurders en het bedrag van de huurgelden vermeld in de beheerinformatie enerzijds en de geboekte opbrengsten anderzijds. In 2018 en 2019 zijn bedragen van 4,3 miljoen euro en 4,2 miljoen euro geboekt terwijl de beheerinformatie slechts 3,3 miljoen euro aan huurgelden rechtvaardigt. De FPD int bovendien een huur (301.164 euro) en stort deze door aan een derde zonder die doorstorting te kunnen rechtvaardigen.

2.2.3 Sociale prestaties en inkomensoverdrachten

Interne overdrachten in verband met de financiering van het Fonds voor de Pensioenen van de Federale Politie

Het stelsel van de pensioenen van de overheidssector ten laste van de Staatskas droeg in 2018 en 2019 respectievelijk 224,3 miljoen euro en 218,1 miljoen euro over aan het Fonds voor de Pensioenen van de Federale Politie om het tekort van het fonds te dempen.

Het Fonds voor de Pensioenen van de Federale Politie wordt gefinancierd door sociale bijdragen die worden ingehouden op de wedde van de agenten en overgedragen door de RSZ. Het stelsel van de overheidspensioenen wordt daarentegen hoofdzakelijk gefinancierd door een dotatie van de FOD Sociale Zekerheid. Elke te veel ontvangen financiering is dus een schuld in hoofde van de FPD en mag niet worden doorgestort aan andere stelsels bij gebrek aan specifieke bepalingen in het toekenningsbesluit.

De wet op het Fonds voor de Pensioenen van de Federale Politie³⁰⁴ voorziet bovendien enkel in een financiering door middel van bijdragen die worden ingehouden op de wedde van de personeelsleden.

Overdrachten naar de verzorgingsinstellingen

Wat de voorschotten betreft die in het kader van het gesolidariseerd pensioenfonds van de lokale besturen worden gestort aan de verzorgingsinstellingen (905,8 miljoen euro), toetst de FPD de

³⁰² 6,2 miljoen euro in 2018 en 6,0 miljoen euro in 2019. De FPD preciseert dat hij wettelijk niet verplicht is deze over te dragen aan het RSVZ.

³⁰³ De FPD wijst erop dat hij niet over de informatie per stelsel (werknemers of zelfstandigen) beschikt voor de solidariteitsbijdrage die wordt ingehouden op de aanvullende pensioenen en dat ze deze dus niet kan overdragen aan het RSVZ.

³⁰⁴ Artikel 5 van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid: "Het Fonds voor de pensioenen van de federale politie wordt gestijfd door de opbrengst van een globale bijdrage bestaande uit een persoonlijke bijdrage en een werkgeversbijdrage".

door de verzorgingsinstellingen meegedeelde jaarafrekeningen niet af met zijn boekhoudgegevens. Wat dat betreft, ligt het totaalbedrag van de door de voornaamste verzorgingsinstelling ontvangen voorschotten voor de sociale prestaties 1,7 miljoen euro lager dan het totaalbedrag van de door de FPD gestorte voorschotten. Dat verschil vloeit voort uit de aanrekening van het voorschot voor de pensioenen van januari 2020 op het boekjaar 2019. De verzorgingsinstelling erkent overigens bij het afsluiten van het boekjaar 2019 dat er in haar jaarafrekening een schuld is van 10,8 miljoen euro aan de FPD. De FPD heeft die vordering echter niet geboekt in 2019.

Als gevolg daarvan zijn het boekhoudkundige resultaat en het begrotingsresultaat van het boekjaar 2019 met 9,1 miljoen euro onderschat.

2.2.4 Verrichting voor rekening van derden

Pensioenen van de zelfstandigen

De FPD treedt op als tussenpersoon en betaalt de pensioenen van de zelfstandigen voor rekening van het RSVZ, dat belast blijft met de toekenning en de berekening van de pensioenen. Die pensioenen worden geboekt in de resultatenrekening en de uitvoeringsrekening van de begroting van de FPD (3.813,6 miljoen euro in 2018 en 3.927,1 miljoen euro in 2019). Artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 stelt echter dat men “onder begrotingsontvangsten en -uitgaven de rechten verstaat vastgesteld door de instelling uit hoofde van haar relaties met derden” en voorziet niet in de verrichtingen voor rekening van derden.

Bijdragen voor ziekte- en invaliditeitsverzekering

De FPD is, als tussenpersoon voor het RIZIV, ook belast met het innen van de bijdrage voor ziekte- en invaliditeitsverzekering van 3,55 % waarin de wet van 14 juli 1994³⁰⁵ voorziet. Die inhoudingen worden geboekt als opbrengsten/ontvangsten en de overdrachten aan het RIZIV als kosten/uitgaven voor respectievelijk 1.286,8 miljoen euro en 1.295,6 miljoen euro in 2018 en 1.325,3 miljoen euro en 1.327,0 miljoen euro in 2019 terwijl het om verrichtingen voor rekening van derden gaat.

Aanbeveling

Het Rekenhof beveelt de FPD aan in overleg met de derde entiteiten de huidige boekhoudkundige en budgettaire verwerking (het opnemen bij opbrengsten/ontvangsten en bij kosten/uitgaven) van de verrichtingen voor rekening van derden te analyseren.

³⁰⁵ Artikel 191, 7°, van de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen: “De Federale Pensioendienst int de inhouding bedoeld in het eerste lid en stort maandelijks de opbrengst ervan aan het Instituut, na aftrek van de door de Federale Pensioendienst ter zake in rekening gebrachte administratiekosten, exclusief de personeelskredieten en de informaticawerkingskosten”.

3 Interne procedures

3.1 Financiële actoren

In tegenstelling tot de algemene beginselen van de interne beheersing zijn de functies inzake goedkeuring, boeking en betaling niet voldoende gescheiden. De administrateur-generaal heeft immers als enige toegang tot de bankrekeningen om te ondertekenen³⁰⁶.

De samenvattende lijst van de ondertekeningbevoegdheden op de bankrekeningen is bovendien niet juist en niet volledig. Sommige rekeningen worden immers niet vermeld³⁰⁷, de toegang tot sommige betaalprogramma's wordt niet vermeld en een personeelslid dat niet op de lijst staat, beschikte op 31 december 2020 nog steeds over toegang.

De FPD beschikt tot slot niet over een database met de volledige lijst van alle personeelsleden die verbintenissen kunnen aangaan voor de instelling, met vermelding van de grenzen van hun delegaties (administratief, tijdsduur en maximumbedrag). Die situatie leidt tot het risico dat personen verrichtingen goedkeuren zonder dat ze formeel werden benoemd, of dat ze de grenzen van hun delegaties overschrijden.

3.2 Thesauriecyclus

De nota met de formalisering van het beheer en de organisatie van de centrale kas vertoont tekortkomingen voor de kleine uitgaven op de zetel van de FPD (Zuidertoren):

- De functiebeschrijving van de kassiers vermeldt niet hun taken.
- Het maximumbedrag van de gelden in de centrale kas is niet vastgelegd.
- Er is niet bepaald om welke kasontvangsten en -uitgaven het mag gaan.
- De recurrente voorschotten aan verschillende operationele diensten zijn niet geformaliseerd (aanwijzing van de personeelsleden, opslag en toegang tot het geld, maximumbedrag, verantwoording van de uitgaven).

3.3 Aankoopcyclus

Er is geen geformaliseerde beschrijving van de aankoopprocedure. Over het beheer van het aankoopproces moet het volgende worden opgemerkt:

- De algemene aannemingsvoorwaarden worden niet systematisch voor advies voorgelegd aan de studiedienst.
- De procedure met de link tussen de bestelbon, de leveringsbon en de factuur en de procedure voor de ontvangst van de bestellingen zijn niet geformaliseerd.
- Op de leveringsbonnen van bepaalde onderzochte stukken staat niet altijd de handtekening van de aangewezen personen ter goedkeuring.

3.4 Cyclus van de bezoldigingen

De FPD voert in het kader van de afsluitingswerkzaamheden geen aansluiting uit tussen de overzichtsstaten 325 (die een samenvattend overzicht geven van de opgestelde individuele fiscale

³⁰⁶ De FPD preciseert dat de administrateur-generaal het betaalprogramma niet gebruikt.

³⁰⁷ Effectenrekening van het gesolidariseerde pensioenfonds (299,4 miljoen euro op 31 december 2019) en bankrekening voor het stelsel van de slachtoffers van aanslagen.

fiches) en de beheergegevens. Die gegevens worden overigens ook niet gereconcilieerd met de kostenrekeningen (146,1 miljoen euro op 31 december 2019).

3.5 Cyclus van de vaste activa

Bijhouden van de inventaris

Er is geen inventarisprocedure geformaliseerd (aanschaffingen, uitboekingen, jaarlijkse fysieke controle, verantwoordelijken voor de functies inzake beslissing, boeking, bewaring en toezicht). Bovendien werd er in 2018 en 2019 geen fysieke inventaris opgesteld, wat strijdig is met artikel 10 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001.

Bij het beheer van de vaste activa worden verschillende tekortkomingen vastgesteld. Zo blijven goederen buiten gebruik in de inventaris staan, kunnen identieke nummers worden toegekend aan afzonderlijke activa, is geen automatische koppeling verzekerd tussen de databases voor het beheer en het boekhoudsysteem, en kan met het beheersysteem een begindatum voor afschrijving worden toegekend die niet overeenstemt met de aankoopdatum (vroegere of latere datum).

Volgens de beheerinformatie van de FPD werden in 2019 overigens 1.777 goederen buiten gebruik afgedankt waarvan er 137 een positieve nettoboekwaarde hadden (108.291 euro). De FPD kon geen verantwoordingsstukken verstrekken voor die afgedankte stukken (goedkeuring, bestemming enz.).

In strijd met de waarderingsregels worden materiële vaste activa voor een aankoopwaarde van minder dan 500 euro geboekt in plaats van ze op te nemen bij de kosten. Zo zijn op 31 december 2019 32.747 activabestanddelen voor een brutoboekwaarde van 6,7 miljoen euro³⁰⁸ opgenomen in het beheerbestand en in de algemene balans.

Immateriële vaste activa in aanbouw

De FPD boekt geen enkel immaterieel vast actief in aanbouw hoewel er IT-projecten lopen met een ontwikkelingstijd van meer dan één jaar. Hij activeert jaarlijks immateriële vaste activa op basis van zijn waarderingsregels maar zonder rekening te houden met de finalisering van het onderliggende project. Er wordt immers niet systematisch een individuele fiche voor de projecten opgemaakt waarmee kan worden bepaald of ze afgesloten zijn. De geactiveerde vaste activa kunnen bijgevolg afgeschreven zijn terwijl de ontwikkelingen nog lopen.

4 Conclusie en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat de FPD bepaalde tekortkomingen heeft aangepakt die het had vastgesteld bij voorgaande controles en die onder meer betrekking hadden op het niet reconciliëren van het begrotingsresultaat met het economische resultaat, het niet verantwoorden van verschillende saldi, de aanwezigheid van uit gebruik genomen immateriële vaste activa in de inventaris, het feit dat een deel van de kosten in verband met de Zuidertoren per vergissing werd aangerekend op de opdrachtenbegroting en het feit dat niet alle bankrekeningen in de boekhouding zijn geïntegreerd.

³⁰⁸ Nettoboekwaarde op 31 december 2019: 376.692 euro.

Op basis van zijn controle van de rekeningen 2018 en 2019 formuleert het Rekenhof de volgende nieuwe aanbevelingen:

- het als belegging verworven gebouw op de passende actiefrekeningen boeken;
- de bevoegdheidsdelegatieregels voor de annulering van schuldvorderingen naleven;
- de procedures voor de invordering en opvolging van de schuldvorderingen uitvoeren;
- alle schuldvorderingen boeken die vóór de integratie van de PDOS werden verstuurd;
- de annuleringen van vastgestelde rechten die voortvloeien uit vorderingen waarvan werd afgezien, boeken als kosten/uitgaven en het saldo van de reeds geannuleerde vorderingen corrigeren;
- dubieuze vorderingen en waardeverminderingen boeken en de waarderingsregels in dat verband in overeenstemming brengen met het reglementaire kader;
- de rekeningen op het actief en passief in verband met de effectenportefeuille reconciliëren en de eventuele verschillen verantwoorden;
- erop toezien dat de verrichtingen op de effectenportefeuille voortvloeien uit beslissingen van gemachtigde organen of personen en ze budgettair aanrekenen;
- de bewegingen of verrichtingen die aan de oorsprong liggen van het saldo van de rekeningen voor interne overschrijvingen identificeren en de nodige herklasserings- of correctieschrifturen uitvoeren;
- alle saldi van de bankrekeningen rechtvaardigen;
- het schema voor de boeking van de herwaarderingsmeerwaarden wijzigen;
- de rekeningen van het eigen vermogen (reservefonds en overgedragen verlies) in verband met de lening aan de RSZ corrigeren;
- de verschillende rekeningen van overgedragen winst en verlies salderen om tot één rekening van overgedragen resultaat per stelsel te komen;
- de financieringsoverschotten of -tekorten op het einde van het boekjaar boeken als schulden of als vorderingen, overeenkomstig het beginsel van de vastgestelde rechten;
- de nodige voorzieningen boeken om de voorzienbare risico's en eventuele verliezen te dekken bij de afsluitdatum (geschillen, grote herstellingen en anomalieën);
- alle schulden op lange termijn rechtvaardigen en de nodige correctieboekingen uitvoeren;
- het schema voor de boeking van de door de RSZ ingehouden en doorgestorte bijdragen herzien om de boekhoudkundige en budgettaire classificatie na te leven;
- het onderscheid tussen de stelsels in acht nemen en het bedrag van de solidariteitsbijdragen dat werd ingehouden op de aan zelfstandigen betaalde aanvullende pensioenen overdragen aan het RSVZ;
- het beheerbestand van de huurders periodiek reconciliëren met de boekingen en over verantwoordingsdocumenten beschikken voor het doorstorten van huurgelden;
- de financiering van de pensioenen van het fonds van de Federale Politie waarborgen overeenkomstig de wettelijke bepalingen;
- de stromen en saldi reconciliëren met de afrekeningen van de verzekeraars in het kader van de afsluiting van het boekjaar om de verrichtingen toe te rekenen aan het referentieboekjaar;
- in overleg met de derde entiteiten de boekhoudkundige en budgettaire verwerking (boeking als opbrengsten/ontvangsten en als kosten/uitgaven) van de verrichtingen voor rekening van derden analyseren;
- de scheiding en de onverenigbaarheid waarborgen van de functies inzake boeking, goedkeuring en betaling van de ontvangsten- en uitgavenverrichtingen;
- de overzichtslijst van de ondertekeningsbevoegdheden op de bankrekeningen vervolledigen en laten goedkeuren;
- een referentielijst opstellen van alle personeelsleden die verbintenissen voor de instelling mogen aangaan inzake uitgaven en ontvangsten;

- het reglement in verband met de centrale kas vervolledigen en laten goedkeuren;
- de interne beheersing van de aankoopcyclus formaliseren en versterken;
- de loongegevens volledig en op gedocumenteerde wijze reconciliëren met de beheergegevens en de overzichtsstaten 325;
- de cyclus van de vaste activa herzien onder meer door een risicoanalyse uit te voeren, door de nodige controlemaatregelen in te voeren, de samenhang van de beheerfiches te verifiëren en de cyclus te formaliseren door procedures;
- de waarderingsregels toepassen in verband met de grenswaarde voor het activeren van materiële vaste activa;
- de boekingschema's voor IT-projecten herzien en erop toezien dat ze worden opgevolgd.

De FPD sluit zich globaal aan bij de aanbevelingen van het Rekenhof en verbindt zich ertoe inspanningen te blijven leveren in 2022 om de kwaliteit van zijn rekeningen te verbeteren.

Weerslag in 2021 van de gewijzigde erkenningsnormen in de ziekenhuizen op de begroting

Sinds 1 juli 2014 kunnen de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad de normen vastleggen waaraan ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties moeten voldoen. De uitoefening van die bevoegdheden kan echter gevolgen hebben voor de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid. Het Rekenhof heeft onderzocht welke weerslag de gewijzigde erkenningsnormen hebben die tussen 1 januari 2020 en 31 december 2021 van kracht zijn geworden en besluit dat ze in 2021 geen financiële weerslag hebben gehad op de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid.

1 Inleiding

Door de zesde staatshervorming zijn de deelentiteiten (de gemeenschappen³⁰⁹ en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad) sinds 1 juli 2014 bevoegd voor de organisatie van het gezondheidszorgbeleid in en buiten de verplegingsinrichtingen³¹⁰. Daardoor kunnen zij de normen vastleggen waaraan ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties moeten voldoen om te worden erkend. De federale overheid blijft echter bevoegd voor de organieke wetgeving, de basisregels van de programmatie³¹¹ en de financiering van de exploitatie.

Door die bevoegdheidsverdeling bestaat de mogelijkheid dat een wijziging van de erkenningsnormen door een gemeenschap gevolgen heeft voor de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid. Die gevolgen zullen zich voordoen in de financiering van de werkingskosten van de ziekenhuizen en in de uitgaven voor geneeskundige verzorging. De wetgever heeft het Rekenhof daarom een dubbele opdracht gegeven:

- voor elk ontwerp of voorstel van decreet, elk amendement op een ontwerp of voorstel van decreet en elk ontwerp van besluit dat de erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties wijzigt, moet het de gevolgen op korte en lange termijn op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid evalueren³¹²;
- na afloop van het begrotingsjaar moet het een omstandig verslag opstellen over de weerslag, in het vorig begrotingsjaar, van de van kracht zijnde erkenningsnormen in de deelentiteiten³¹³.

³⁰⁹ De Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap. De Franse Gemeenschap heeft de bevoegdheid voor alle ziekenhuizen, behalve de universitaire ziekenhuizen, overgedragen aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie.

³¹⁰ Artikel 5, § 1, l, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, zoals gewijzigd door artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming.

³¹¹ Dit is de planning van het aanbod aan ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten door de federale overheid op basis van de algemene en specifieke zorgbehoeften voor het volledige grondgebied en per gemeenschap.

³¹² Artikel 5, § 1, l, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

³¹³ Artikel 5, § 1, l, achtste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Dit verslag heeft betrekking op alle wijzigingen van erkenningsnormen waarvoor de besluiten tussen 1 januari 2020 en 31 december 2021 van kracht zijn geworden.

2 Procedure

Voor de voorbereiding van zijn verslag heeft het Rekenhof op 10 augustus 2022 het advies van de volgende instanties gevraagd over de weerslag van de in werking getreden besluiten op de federale begroting of de begroting van de sociale zekerheid:

- het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV);
- het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse Gemeenschap;
- het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid;
- het *Agence pour une Vie de Qualité* (AViQ; voor de besluiten van de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest);
- het *Fachbereich Gesundheit und Senioren* van het Ministerie van de Duitstalige Gemeenschap;
- de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Het RIZIV heeft op 12 augustus 2022 geantwoord, de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op 18 augustus 2022, het AViQ op 19 augustus 2022, het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid op 29 augustus 2022, het *Fachbereich Gesundheit und Senioren* van het Ministerie van de Duitstalige Gemeenschap op 6 september 2022 en het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse Gemeenschap op 21 september 2022.

3 Overzicht van de besluiten

Tussen 1 januari 2020 en 31 december 2021 zijn vijftien besluiten in werking getreden die de erkenningsnormen in de ziekenhuizen wijzigen. Die werden in tien dossiers aan het Rekenhof voorgelegd³¹⁴. Uit de analyse van de dossiers en de antwoorden van het RIZIV en de bevoegde administraties blijkt dat die besluiten in 2021 geen weerslag hadden op de begroting van de federale Staat noch op die van de sociale zekerheid.

3.1 Besluiten in werking getreden in 2020³¹⁵

- a) *Besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 16 juli 2020 tot wijziging van het besluit van de Regering van 19 april 1995 houdende vastlegging van de procedure voor de erkenning en de sluiting van ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten*

Het besluit brengt de wetgeving in overeenstemming met de federale wetwijziging ingevoerd door de wet van 28 februari 2019³¹⁶. Die legt het kader vast voor de oprichting van maximaal 25 locoregionale klinische ziekenhuisnetwerken³¹⁷.

³¹⁴ Vijf adviesvragen hadden betrekking op twee besluiten.

³¹⁵ De besluiten die al in 2020 in werking zijn getreden, worden hier kort voorgesteld. Een uitgebreidere voorstelling is te vinden in: Rekenhof, "RIZIV: weerslag in 2020 van de gewijzigde erkenningsnormen van de ziekenhuizen op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid", *178^e Boek – deel II: Boek 2021 over de sociale zekerheid*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2021, p. 89 e.v., www.rekenhof.be

³¹⁶ Wet van 28 februari 2019 tot wijziging van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, wat de klinische netwerking tussen ziekenhuizen betreft.

³¹⁷ Een locoregionaal klinisch ziekenhuisnetwerk is een duurzaam samenwerkingsverband waarin de ziekenhuizen het algemene medische aanbod op elkaar afstemmen, rekening houdend met de noden van de patiënt.

- b) *Besluit van de Vlaamse Regering van 9 oktober 2020 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 betreffende de subsidiëring van infrastructuur van ziekenhuizen, het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 houdende de procedureregels voor de subsidiëring van infrastructuur van ziekenhuizen en het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2019 betreffende zorgstrategische planning*

Het besluit maakt het mogelijk dat een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid van twee of meer ziekenhuizen en/of revalidatieziekenhuizen in aanmerking komt voor een strategisch forfait³¹⁸.

- c) *Ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 22 oktober 2020 tot wijziging van artikel 79 en hoofdstuk XIIbis van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn; ordonnantie van 22 oktober 2020 tot wijziging van de ordonnantie van 4 april 2019 betreffende de erkenning, de programmatie en de erkenningsprocedures van de ziekenhuizen, vormen van samenwerkingsverbanden tussen ziekenhuizen of ziekenhuisactiviteiten, om de samenwerking mogelijk te maken tussen ziekenhuizen waarbij een publiekrechtelijke rechtspersoon betrokken is zoals bedoeld in hoofdstuk XIIbis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn*

De ordonnantie tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 past die wet aan aan de wetwijzigingen in het ziekenhuislandschap en de ontwikkelingen in het ziekenhuisaanbod.

De ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 4 april 2019 legt een wettelijk kader vast voor de deelname van publiekrechtelijke rechtspersonen die zijn opgericht op basis van de hoofdstukken XII en XIIbis van de organieke wet van 8 juli 1976 aan een locoregionaal klinisch ziekenhuisnetwerk tussen openbare en private ziekenhuizen. Die samenwerking heeft als doel het zorgaanbod te organiseren en te rationaliseren.

3.2 Besluiten in werking getreden in 2021

- a) *Besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2019 betreffende zorgstrategische planning*

Het besluit bepaalt het juridische kader voor de opmaak van een zorgstrategisch plan³¹⁹. Het vormt dit plan om van een instrument voor de bouw of de verbouwing van ziekenhuizen tot een basisinstrument voor de opportuniteitsbeoordeling van aanvragen voor de planning en de erkenning van een ziekenhuis, ziekenhuisdienst, ziekenhuisonderdeel of samenwerkingsvorm. Het bepaalt welke aspecten een zorgstrategisch plan moet belichten en bevat de specifieke eisen voor elk type plan: een regionaal, thematisch of individueel zorgstrategisch plan. De bevoegde minister kan ook beslissen dat een motivatie over de naleving van het zorgstrategisch plan vereist is om de gewenste planningsvergunning of erkenning te krijgen.

³¹⁸ D.i. een forfait voor de financiering van investeringen in de nieuwbouw, een uitbreiding of een grote aanpassing van een ziekenhuis of ziekenhuisdienst.

³¹⁹ Volgens het besluit is het zorgstrategisch plan "een plan voor het toekomstig zorgaanbod dat gebaseerd is op de reële zorgbehoefte, met aandacht voor taakafspraken en netwerken tussen verschillende voorzieningen en zorgaanbieders en met respect voor de keuzevrijheid van de patiënt".

- b) *Besluiten tot wijziging van artikel 13 van het koninklijk besluit van 27 april 1998 houdende vaststelling van de normen waaraan een functie “gespecialiseerde spoedgevallenzorg” moet voldoen om te worden erkend en tot wijziging van artikel 18 van het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 houdende vaststelling van de normen waaraan een functie “mobiele urgentiegroep” (MUG) moet voldoen om te worden erkend*

De Vlaamse Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest hebben besluiten uitgevaardigd³²⁰ om de overgangsbepalingen te verlengen van 31 december 2020 tot 31 december 2024 van:

- artikel 13 van het koninklijk besluit van 27 april 1998 houdende vaststelling van de normen waaraan een functie “gespecialiseerde spoedgevallenzorg” moet voldoen om te worden erkend;
- artikel 18 van het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 houdende vaststelling van de normen waaraan een functie “mobiele urgentiegroep” (MUG) moet voldoen om te worden erkend.

Die overgangsbepalingen hebben betrekking op de beroepskwalificaties van het personeel dat de taken uitvoert die zijn verbonden aan die functies.

- c) *Besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2021 tot bepaling van afwijkingen van de administratieve procedures en de termijnen in de regelgeving van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin door de uitbraak van COVID-19 en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*

De Vlaamse Regering vroeg het advies van het Rekenhof over de artikelen 5, 16, 17, 18, 19 en 20 van dit besluit die handelen over het brandveiligheidsattest van de ziekenhuizen. Door de aanpassingen die het besluit bepaalt, kan het ontbreken van dat attest³²¹ of van de verklaring van de burgermeester van de gemeente waar de zorginstelling gevestigd is, niet tot gevolg hebben dat geen erkenning of verlenging wordt verleend, als het ziekenhuis zijn aanvraag heeft ingediend tussen 1 januari 2021 en 30 september 2021. De termijn om die attesten uit te reiken en de geldigheidsduur van attesten die dreigen te vervallen, werden verlengd tot 31 december 2021. Voor de ziekenhuizen die een erkenning van onbepaalde duur hebben verkregen³²², wordt de geldigheidsduur van de brandveiligheidsattesten die voor 1 januari 2022 vervallen, verlengd tot 31 maart 2022.

4 Effecten van de gewijzigde erkenningsnormen op de federale begroting en de begroting sociale zekerheid

Bij zijn onderzoek van de in werking getreden wijzigingen in de erkenningsnormen van de ziekenhuizen heeft het Rekenhof rekening gehouden met de adviezen van het AViQ, de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het RIZIV, het *Fachbereich Gesundheit und Senioren* van het Ministerie van de Duitstalige Gemeenschap, het

³²⁰ De Vlaamse Gemeenschap op 2 april 2021, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie op 11 februari 2021, de Duitstalige Gemeenschap op 3 juni 2021, de Franse Gemeenschap op 28 oktober 2021 en het Waalse Gewest op 12 november 2021.

³²¹ Door de COVID-19-crisis konden de territoriaal bevoegde brandweerdiensten geen inspectiebezoeken ter plaatse uitvoeren. Daardoor konden geen nieuwe brandveiligheidsattesten opgemaakt worden. Dat attest is een voorwaarde voor de erkenning van de ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, psychiatrische ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten en ziekenhuisonderdelen van psychiatrische ziekenhuizen en samenwerkingsvormen tussen psychiatrische ziekenhuizen, en psychiatrische verzorgingstehuizen.

³²² Met toepassing van artikel 55, § 1, eerste lid, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 25 april 2014 tot vaststelling van de procedures voor de gezondheidszorgvoorzieningen

Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse Gemeenschap. Op basis daarvan besluit het Rekenhof dat de besluiten die tussen 1 januari 2020 en 31 december 2021 in werking getreden zijn, geen financiële weerslag hebben gehad op de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid in 2021.

OISZ: interne audit

In 2021 hebben de interne-auditdiensten van de OISZ met de steun van het Gemeenschappelijk Auditcomité (GAC) het tweede deel van een ‘peer review’ uitgevoerd die in 2020 werd aangevat. De resultaten hiervan zijn belangrijk om de werking, de kwaliteit en de maturiteit van de interne-auditdiensten te blijven verbeteren. Het GAC merkt een positieve evolutie, ook al stelt het opnieuw vast dat de interne beheersing en het risicobeheer tussen de OISZ divers is. Er blijven aandachtspunten op het vlak van de risicoanalyses en de link ervan met het auditplan, het gebrek aan dekking van meer gespecialiseerde domeinen zoals ICT, de noodzaak om de meerjarenauditplannen bij te werken en de onvolledige uitvoering van de aanbevelingen van de interne audit.

De interne auditors zullen de komende jaren het samenwerkingsprotocol over thematische audits met het Rekenhof moeten uitvoeren en het ‘assurance statement’ en de certificering van de jaarrekeningen moeten voorbereiden.

1 Inleiding

In zijn Boek 2010 over de Sociale Zekerheid³²³ bracht het Rekenhof verslag uit over de invoering van de interne audit in de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ). De ontwikkeling van de interne audit stond toen aan het begin. Naar aanleiding van de aanbevelingen van het Rekenhof vaardigde het College van de OISZ (hierna: het College) een gemeenschappelijk charter uit voor de interne-auditfunctie alsook een gemeenschappelijk charter voor een auditcomité³²⁴.

Alle OISZ hebben het charter voor de interne-auditfunctie aanvaard en inmiddels beschikken ze allemaal over een interne-auditfunctie³²⁵.

Wat het auditcomité betreft, konden de OISZ kiezen voor een instellingsspecifiek auditcomité (IAC), opgericht bij de instelling zelf of voor het model waarbij het Gemeenschappelijk Auditcomité voor de OISZ (GAC)³²⁶ en het algemeen beheer van de instelling (de administrateur-generaal en zijn adjunct) samen de taak van auditcomité vervullen (dat was het geval bij de andere OISZ, behalve bij de KSZ en *eHealth*, waar het Beheerscomité de rol van auditcomité op zich neemt).

De interne-auditdiensten van de OISZ hebben daarnaast ook een eigen overlegorgaan opgericht, het Platinanetwerk, dat bestaat uit de verantwoordelijken van de interne-auditdiensten bij de OISZ. Binnen dit netwerk worden onder meer auditmethodes en *best practices* besproken en uitgewisseld.

De voorbije jaren zijn belangrijke stappen gezet in de ontwikkeling van de interne-auditfuncties bij de OISZ. Het Rekenhof heeft die ontwikkelingen systematisch gevolgd³²⁷. Ook heeft het

³²³ Rekenhof, “Invoering van een interne-auditfunctie binnen de OISZ”, *Boek 2010 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, oktober 2010, p. 106-111, www.rekenhof.be.

³²⁴ In het charter zijn ook de taken van het auditcomité opgenomen. Die gaan van de goedkeuring van het auditplan tot de evaluatie van de interne audit.

³²⁵ Bij de KSZ en *eHealth* neemt de informatieveiligheidsdienst de rol van interne-auditdienst op.

³²⁶ Het GAC is samengesteld uit vier experts en vier vertegenwoordigers van de sociale partners in de beheerorganen van de OISZ. Het is operationeel sinds 2016.

³²⁷ Voor meer details: zie de vorige Boeken van de Sociale Zekerheid, www.rekenhof.be.

in 2018 onderzocht in welke mate de interne-auditdiensten werken volgens de internationale normen³²⁸.

Hierna geeft het op basis van de verslagen van het GAC en Platina een stand van zaken van de huidige situatie.

2 Gemeenschappelijk Auditcomité

Het GAC ziet toe op de onafhankelijkheid, de objectiviteit, de kwaliteit en de methodologie van de betrokken interne-auditdiensten. Het wil bovendien bijdragen tot de structurering van de relaties met andere controleactoren in het kader van *single audit* (zie hierna). Daarom besteedde het GAC tijdens zijn vergaderingen in 2021 systematisch aandacht aan de ontwikkelingen in de OISZ rond dit thema.

Volgens zijn Activiteitenrapport 2021³²⁹ heeft het GAC in 2021 vijf keer vergaderd. Net zoals in de vorige jaren legde het GAC het accent op de methodologische ondersteuning. Zo analyseerde het in 2021 de auditplannen 2021, de activiteitenverslagen 2020 en de wijze waarop de interne-auditfuncties gevolg geven aan de aanbevelingen van het GAC.

Uit de analyse van de auditplannen en activiteitenverslagen van de OISZ blijkt dat er een positieve inhoudelijke evolutie is, maar het GAC wijst ook op enkele aandachtspunten: Zo “zijn niet alle auditplannen gebaseerd op een risicoanalyse”. Verder verwacht het GAC van de interne-auditfuncties die een meerjarenauditplan opmaken dat zij “dit plan jaarlijks updaten met mogelijke nieuwe risico’s die zijn ontstaan. In de huidige wereld die voortdurend evolueert is het nodig om een auditplan op te stellen dat tijdig aansluit bij de veranderende omstandigheden”. Het GAC stelt ook “de diversiteit tussen de OISZ op het gebied van interne controle³³⁰ en risicobeheer” vast. Het geeft aan dat er instellingen zijn waar het “maar een beperkte vooruitgang ten opzichte van vorig jaar vaststelt voor wat betreft de risicoanalyse”. Tot slot vermeldt het GAC het gebrek aan dekking van meer gespecialiseerde domeinen, zoals ICT, en de gebrekkige opvolging van de aanbevelingen van de interne audit.

Waar het GAC voordien wees op de beperkte middelen waarover de interne-auditfuncties beschikten (tussen één en drie personeelsleden)³³¹, meldt het nu dat inspanningen zijn geleverd om een voldoende personeelsbestand te bereiken. Verschillende instellingen geven echter zelf aan dat het zeer moeilijk is om voldoende personeel aan te trekken voor die functie. Een andere bezorgdheid, die het GAC in zijn Activiteitenverslag 2020 uitdrukte, – met name dat de dienst Interne

³²⁸ Rekenhof, “OISZ: Opvolging van de interne-auditfunctie”, *Boek 2018 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, augustus 2018, p. 83-94, www.rekenhof.be. Bij de federale overheid is een gelijkaardig onderzoek gevoerd, zie Rekenhof, “Uitbouw van de interne audit bij de federale overheid”, *175^e Boek van het Rekenhof*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, oktober 2018, p. 201-208, www.rekenhof.be.

³²⁹ Gemeenschappelijk Auditcomité van de OISZ, Activiteitenrapport 2021 (niet gepubliceerd).

³³⁰ Het Rekenhof verkiest zelf de term “interne beheersing” (Engels: *internal control*) dat een ruimere draagwijdte heeft en op alle aspecten van organisatiebeheersing betrekking heeft waaronder de interne controle.

³³¹ Gemeenschappelijk Auditcomité van de OISZ, Activiteitenrapport 2021 (niet gepubliceerd). Ook het Rekenhof stelde in zijn Boek 2018 over de Sociale Zekerheid vast dat sommige interne-auditdiensten onderbemand zijn in verhouding tot de complexiteit van hun opdrachten. Zie Rekenhof, “OISZ: Opvolging van de interne-auditfunctie”, *Boek 2018 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, augustus 2018, p. 83-94, www.rekenhof.be.

Controle³³² in sommige instellingen weinig of niet actief is omdat hij over te weinig medewerkers beschikt - blijft ook in 2021 bestaan.

De COVID-19-crisis heeft ook in 2021 een impact gehad op de werking van de interne-auditfuncties en de uitvoering van hun auditplan. Ze had ook een weerslag op de operationele werking van de OISZ en hun opdrachten. Zo zorgden de regeringsmaatregelen³³³ voor een aanpassing van een aantal processen en van de onderliggende reglementering. Het GAC is daarbij van oordeel dat gezien “*het uitzonderlijk karakter, de snelle en exponentiële toename van het aantal begunstigden, de gezondheidsmaatregelen, de hoogdringendheid van uitvoering en de noodzaak om de burger op de meest eenvoudige manier toegang te geven tot de systemen*” de mogelijkheid bestaat “*dat hierbij nieuwe risico’s zijn ontstaan, zonder dat aangepaste beheersmaatregelen onmiddellijk voorzien werden*”.

In 2021 heeft het GAC ook bilaterale ontmoetingen georganiseerd met elke OISZ die voor het model met een gemeenschappelijk auditcomité heeft gekozen.

Zoals de voorgaande jaren heeft het GAC ook in 2021 aan de instellingen gevraagd om de recentste verslagen van de bedrijfsrevisoren te bezorgen en heeft het de evolutie inzake *single audit* opgevolgd.

Het GAC stelt in zijn activiteitenrapport over 2020 vast dat “*gezien een nog erg variabel maturiteitsniveau van de instellingen*”, verschillende instellingen nog inspanningen moesten doen om de interne beheersing en het risicobeheer te ontwikkelen en te structureren. Om de interne-auditfuncties te helpen de ontwikkeling van de interne beheersing en het risicobeheer van hun instelling te beoordelen, heeft het daarom een model van zekerheidsverklaring (*assurance statement*) uitgewerkt. Het doel daarvan is om op een objectieve manier de maturiteit van de risicobeheersing te kunnen aantonen. Het is ook een middel om de verschillende betrokken *stakeholders* (algemeen beheer, beheerorganen, auditcomités, externe controle) de nodige informatie te verstrekken. Het College heeft in februari 2021 akte genomen van dat methodologische model en heeft de werkgroep Interne Audit gemandateerd om het uit te werken met de hulp van het Platinanetwerk. Dit strookt ook met een van de doelstellingen van de nieuwe bestuursovereenkomsten 2022-2024 die bepaalt dat de OISZ er zich toe verbinden de ontwikkeling van hun organisatiebeheersing voort te zetten en te optimaliseren om te evolueren naar een hogere maturiteit. De instellingen wijzen erop dat de evolutie naar het door het GAC voorgestelde *assurance statement* een grote uitdaging zal zijn en de nodige tijd en ondersteuning zal vragen.

Elke twee jaar voeren de GAC-leden een zelfevaluatie uit om hun eigen werking te evalueren en verbeterpunten te identificeren. Eind 2021 werd die zelfevaluatie zoals gepland uitgevoerd en ze werd besproken in de vergadering begin 2022.

³³² Verschillende OISZ hebben een dienst (of medewerker) ‘Interne Controle’ die de processen en de controles die daarin moeten zijn ingebouwd, uittekent en beschrijft.

³³³ Voor een overzicht van die maatregelen in het kader van de COVID-19-crisis, zie Rekenhof, *Steenmaatregelen voor ondernemingen en particulieren in het kader van de COVID-19-crisis - Steenmaatregelen van de federale overheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, november 2021, www.rekenhof.be. Een geactualiseerd overzicht van de financiële weerslag op de ontvangsten en de uitgaven van de sociale zekerheid is opgenomen in *hoofdstuk 3* van deel I.

3 Overleg tussen auditdiensten

In 2020 zijn de leden van het Platinanetwerk gestart met een eerste deel³³⁴ van een *peer review* dat gaat over de kwaliteit van elkaars interne-auditdiensten. Ze willen de conformiteit met de toepasselijke normen nagaan en de werkwijzen en structuren onder de loep nemen met het oog op een plan voor continue verbetering van de kwaliteit van de interne-auditdiensten. De *peer review* biedt tegelijk een antwoord op de aanbeveling van het GAC om een systeem voor kwaliteitsbewaking op te zetten. Begin 2021 werden de resultaten van dit eerste deel gerapporteerd aan het GAC.

In 2021 hebben de leden van het Platinanetwerk het tweede deel van de *peer review* uitgevoerd. In dat deel kwamen de *performance standards*³³⁵ aan bod. Daarbij werd een steekproef van auditdossiers meer diepgaand geanalyseerd. Op basis van die analyse zijn concrete verbeteringsvoorstellen uitgewerkt en *best practices* gedeeld. De interne-auditfuncties werden ook gevraagd wat ze doen op het vlak van o.a. het integriteitsbeleid, de ontwikkeling van het risicobeheer, het onderzoeken van frauderisico's en de opvolging van de auditaanbevelingen. Tot slot werden ook de leidend ambtenaren in het najaar 2021 geïnterviewd over hun perceptie van de rol, de werking en de toegevoegde waarde van de interne-auditdiensten.

In 2022 heeft het Platinanetwerk een eindrapportering over de *peer review* opgeleverd aan het College en het GAC.

4 Single audit en certificering van de rekeningen

Om de controlelast zoveel mogelijk te beperken, streven de OISZ naar de invoering van het principe van *single audit*, waarbij de verschillende controle-actoren hun activiteiten binnen eenzelfde instelling op elkaar afstemmen. De bestuursovereenkomsten van de OISZ bepalen dat de OISZ via het College initiatieven nemen om de planning en de methoden van de interne-auditdiensten af te stemmen op de activiteiten van de andere controleactoren binnen de OISZ, waaronder het Rekenhof³³⁶.

Daartoe heeft een delegatie van het College vertegenwoordigers van het Rekenhof ontmoet om de mogelijkheden van betere onderlinge samenwerking te onderzoeken bij de uitvoering van audits naar de goede besteding van de overheidsmiddelen. In september 2021 heeft dat geresulteerd in een samenwerkingsprotocol over thematische³³⁷ audits tussen het Rekenhof, de leidend ambtenaren van de OISZ en de voorzitters van de auditcomités. Voor financiële audits bestaat een specifiek normenkader, dat onder andere bepaalt dat de auditor nagaat in welke mate kan worden gesteund op de werkzaamheden van de diensten Interne Audit.

³³⁴ In dit deel werd vooral gericht op de *attribute standards*. Het betreft structurele eigenschappen zoals de rol, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de interne audit, de onafhankelijkheid, de objectiviteit en de competenties van de interne auditor, toegang tot informatie en beschikbaarheid van middelen, alsook de evaluatie en ontwikkeling van de kwaliteit van de interne audit.

³³⁵ Deze normen (standaarden) over de uitvoering van een interne audit behandelen onder meer de wijze waarop de auditopdrachten worden gepland, uitgevoerd en gecommuniceerd.

³³⁶ Die verbintenis was al opgenomen in de bestuursovereenkomsten 2013-2015 en is hernomen in de bestuursovereenkomsten 2016-2018 (koninklijke besluiten van 21 april 2016, gepubliceerd op 13 december 2016), die werden verlengd voor de jaren 2019-2020-2021.

³³⁷ Audits over aspecten van rechtmatigheid en performantie.

De wet van 28 februari 2022³³⁸ heeft de wettelijke basis gelegd voor de certificering van de rekeningen van de OISZ door het Rekenhof. De uitvoeringsbesluiten bij die wet zijn in voorbereiding. Meer informatie over dit onderwerp werd opgenomen in **punt 2.3** van het artikel over de overlegging van de rekeningen (zie eerder in dit deel II van het Boek)³³⁹. Overeenkomstig de beslissingen van het College zullen verdere stappen worden gezet voor de invoering van de certificering.

5 Toekomstige acties

De leden van het Platinanetwerk zullen de volgende jaren samenwerken aan de werkpunten die uit de *peer review* naar voren kwamen, in het bijzonder de methodes voor risicoanalyse, de objectivering van de behoefte aan middelen en competenties en de planning van de activiteiten.

De interne auditors zullen de komende jaren ook worden betrokken bij de uitvoering van het samenwerkingsprotocol over thematische audits met het Rekenhof, met de voorbereiding van de certificering van de jaarrekeningen en de opstart van het netwerk organisatiebeheersing voor het opstellen van een *assurance statement*, waarvan het GAC het model naar voren heeft geschoven als langetermijnambitie.

In 2022 zal het GAC zijn monitoring van de interne beheersing en het risicobeheer in de OISZ voortzetten. Het wil onder andere nader bekijken hoe de OISZ op lange termijn moeten omgaan met de impact van de COVID-19-crisis die hen in 2020 en 2021 heeft getroffen. Het GAC zal daartoe de activiteitenrapporten en auditplannen van de auditfuncties beoordelen met bijzondere aandacht voor pandemierisico's, maar ook andere risico's (operationeel, conformiteit, maar ook klimaatrisico's, *IT-security* risico's ...) zullen de nodige aandacht krijgen.

Ook de bilaterale ontmoetingen zullen worden voortgezet. Verder zal het GAC vanuit zijn opdracht van methodologische ondersteuning het gebruik van *technology-based audit techniques* bevorderen.

Tot slot zal het GAC ook enkele punten uit de nieuwe beheerovereenkomsten 2022-2024 opvolgen zoals de beschikbare middelen voor interne audit en interne beheersing, de benadering van het risicobeheer en de uitwerking van het *assurance statement*.

³³⁸ Wet van 28 februari 2022 houdende diverse bepalingen inzake sociale zaken, artikelen 2 tot 4.

³³⁹ Ter info: in zijn Activiteitenrapport (p. 4) geeft het GAC de volgende toelichting: "Drie pilootinstellingen (RSZ, RJV en RVA) hebben in 2021 nagegaan wat moet gedaan worden ter voorbereiding op de certificering van de rekeningen van de instellingen door het Rekenhof. Van januari tot mei 2021 heeft deze pilootgroep de inventaris voor de overgang van 'as is' naar 'to be' uitgewerkt. Zij hebben hierover gerapporteerd aan het College in juni 2021. Vooraleer het Rekenhof de certificering van de rekeningen kan aanvatten dienen een aantal randvoorwaarden vervuld te zijn (uitbouw van een systeem van interne beheersing, aanleg controledocumentatie-dossier,...). Gezien de verschillende maturiteit en mogelijkheden om dit te voorzien bij de OISZ voorziet het rapport een gefaseerde uitrol in twee groepen OISZ. De certificering van de jaarrekeningen gaat van start vanaf het boekjaar 2024 voor de eerste groep (RSZ, RJV, RVA & FSO, KSZ & EHealth, RSVZ). De tweede groep (RIZIV, FPD, FEDRIS, HVW, HZIV) zal de nieuwe procedure van certificering invoeren vanaf het boekjaar 2027".

6 Conclusies

In zijn Boek 2010 over de Sociale Zekerheid concludeerde het Rekenhof dat de organisatie en uitbouw van de interne audit bij de OISZ een groeiproces van verschillende jaren zou zijn. Intussen hebben alle instellingen een interne-auditdienst die werkt volgens het auditcharter dat het College heeft goedgekeurd. Ook de oprichting van het GAC is het resultaat van de inspanningen om de interne-auditfunctie verder te professionaliseren.

Het GAC stelt in zijn activiteitenrapporten vooruitgang vast in de maturiteit van de interne-auditfuncties van de OISZ. Tegelijk stelt het nog altijd vast dat de OISZ divers blijven op het gebied van interne beheersing en risicobeheer. Ook de risicoanalyses en de link ervan met het auditplan, het gebrek aan dekking van meer gespecialiseerde domeinen zoals ICT, de noodzaak om de meerjarenauditplannen bij te werken en de gebrekkige opvolging van de aanbevelingen van de interne audit blijven aandachtspunten. Daarnaast zijn de middelen voor de interne audit soms ontoereikend.

Aan de hand van de resultaten van de in 2021 afgeronde *peer review* zouden de werking, de kwaliteit en de maturiteit van de interne-auditdiensten verder moeten kunnen worden verbeterd.

De interne auditors zullen de komende jaren worden betrokken bij de uitvoering van het samenwerkingsprotocol over thematische audits met het Rekenhof, de uitwerking van een *assurance statement* en de voorbereiding van de certificering van de jaarrekeningen.

Andere thema's van de sociale zekerheid

DEEL



HZIV: Beheerkosten

Naar aanleiding van zijn onderzoek van de financiering van en de grip op de beheerkosten van de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsuitkering (HZIV) heeft het Rekenhof drie grote opmerkingen geformuleerd. Eerst en vooral heeft het Rekenhof geen zekerheid dat de financieringen van de beheerkosten die worden gestort door de FOD Sociale Zekerheid, het RIZIV en de RSZ-Globaal Beheer integraal worden benut voor de doeleinden waarvoor ze werden toegekend. Daarnaast stelt het tekortkomingen vast op het vlak van de beheerinstrumenten van de HZIV en formuleert het diverse aanbevelingen. Wat tot slot de ziekte- en invaliditeitsverzekering betreft, stelt het vast dat de beheerkosten hoger liggen dan bij de andere verzekeringsinstellingen. Dat verschil is voor een deel te verklaren door de kleinschaligheid van de HZIV, het socio-economische profiel van de leden, de opdrachten van algemeen belang en het feit dat de HZIV een overheidsinstelling is. Bij gebrek aan objectieve gegevens kan het Rekenhof echter niet beoordelen of die opdrachten op passende wijze worden gefinancierd.

1 Inleiding

1.1 De HZIV, een verzekeringsinstelling en een openbare instelling van sociale zekerheid

De Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV) werd in 1955 opgericht en is een verzekeringsinstelling³⁴⁰ zoals de vijf landsbonden van ziekenfondsen³⁴¹ en de Kas der Geneeskundige Verzorging van HR Rail van de NMBS-groep. De hoofdopdracht van de HZIV bestaat erin te waarborgen dat iedereen die zich niet wenst aan te sluiten bij een andere verzekeringsinstelling (VI) recht heeft op de wettelijk verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering (ZIV) en dit zonder onderscheid op basis van ras of nationaliteit, religieuze of filosofische overtuiging, geslacht of leeftijd, vermogen of sociaal statuut³⁴².

De HZIV is een openbare instelling van sociale zekerheid (OISZ)³⁴³. In dat kader, en wegens het streven naar optimalisering van de federale overheid en naar synergieën tussen de instellingen van sociale zekerheid, verricht de HZIV naast haar rol als verzekeringsinstelling nog diverse andere taken die haar mettertijd door de wet werden toevertrouwd:

- de verzekerbaarheid in het buitenland onderzoeken, ten behoeve van de OCMW's (sinds 2010);
- facturen controleren en betalen in het kader van medische en farmaceutische hulp aan personen die de ZIV niet genieten – het project Mediprima (sinds 2013);
- aanvullende tussenkomsten voor gezondheidszorg toekennen aan slachtoffers van oorlog en terreur (sinds 2017);

³⁴⁰ Artikel 2 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.

³⁴¹ Dit zijn de vijf landsbonden:

- Landsbond der Christelijke Mutualiteiten (LCM);
- Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen (LNZ);
- Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten (NVSM);
- Landsbond van Liberale Mutualiteiten (LLM);
- Landsbond van de Onafhankelijke Ziekenfondsen (MLOZ).

³⁴² Artikel 1 van de vijfde bestuursovereenkomst van de HZIV (2016-2018).

³⁴³ Artikel 3 van het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid.

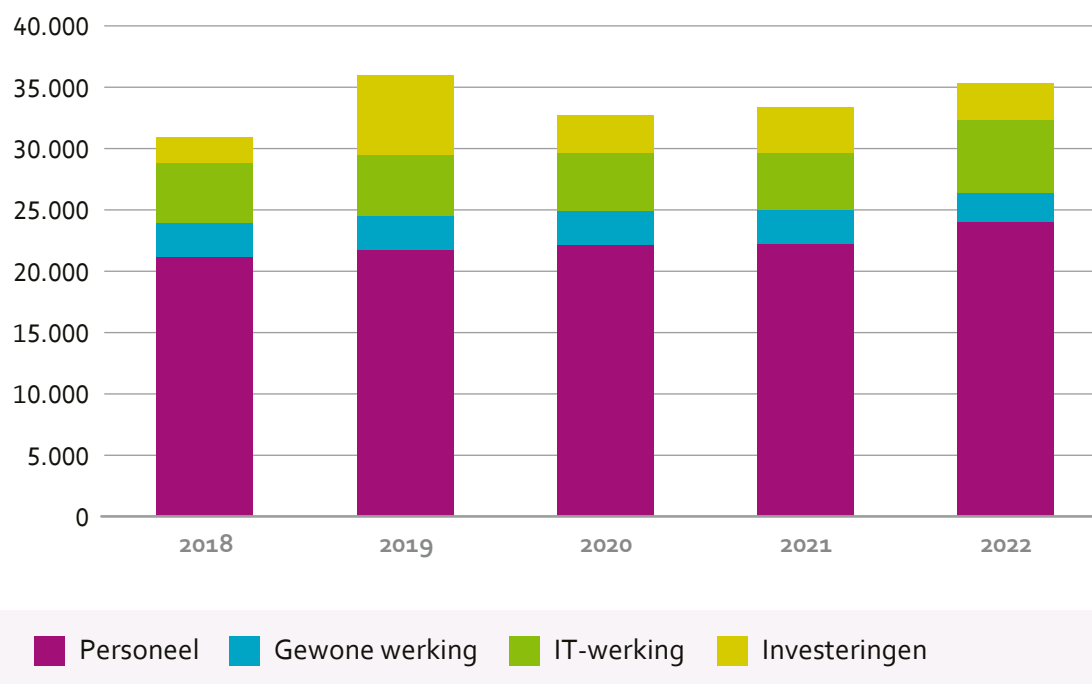
- de specifieke ziekte- en invaliditeitsverzekering voor zeevarenden beheren (sinds 2018);
- de compensatie betalen aan apothekers met wachtdienst (sinds 2019);
- een aantal gerichte opdrachten zoals de terugbetaling van COVID-19-beschermingsmateriaal voor apothekers of de financiële steun aan slachtoffers van thalidomide;
- sinds de zesde staatshervorming, opdrachten voor rekening van de deelentiteiten³⁴⁴.

1.2 Audit door het Rekenhof

In februari 2020 merkte het Rekenhof op dat de beheerkosten 2018 van de HZIV voor geneeskundige verzorging hoger lagen dan bij de andere verzekeringsinstellingen³⁴⁵.

Uitgaande van die vaststelling is het Rekenhof nagegaan of de HZIV beschikt over beheer-instrumenten om de beheerkosten voor de opdrachten die de federale Staat aan haar heeft toevertrouwd in de hand te houden, met uitzondering van de taken die ze uitvoert voor rekening van de deelentiteiten.

Grafiek 4 – Evolutie van de initiële beheerbegroting van de HZIV (in duizend euro)



Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de HZIV

³⁴⁴ De overgedragen opdrachten zijn onder meer gehandicaptensteun, bejaardenzorg en geestelijke gezondheidszorg. De Duitstalige en de Vlaamse Gemeenschap hebben beslist die bevoegdheden zelf te beheren via hun administratie of een agentschap. De HZIV blijft de overgehevelde opdrachten gedurende een overgangsfase echter uitoefenen voor die twee entiteiten. Het Waals Gewest heeft ervoor geopteerd volgens het federale model te blijven werken waarin de HZIV als een verzekeringsinstelling wordt beschouwd. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest treedt de HZIV ook op als verzekeringsinstelling in afwachting dat een Brusselse kas voor geneeskundige verzorging wordt opgericht. De HZIV ontvangt een beheerbegroting van Vlaanderen, het Waals Gewest, de *Fédération Wallonie-Bruxelles* en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor een totaalbedrag van 350.000 euro.

³⁴⁵ Parl. St. Kamer, 25 februari 2020, DOC 55 0216/002, Wetsvoorstel tot wijziging van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen wat de afschaffing van de Kas der geneeskundige verzorging van HR Rail betreft - Advies van het Rekenhof, 16 p., www.dekamer.be.

Het Rekenhof spitste het onderzoek toe op de volgende vragen:

1. Kan de HZIV een objectieve verantwoording geven voor de hoge beheerkosten (in het kader van de ZIV)? (punt 3 van dit artikel)
2. Beschikt de HZIV over instrumenten en procedures om te waarborgen dat haar beheerkosten in de hand worden gehouden? (punt 4)

Daarnaast onderzocht het Rekenhof ook of de financieringsbronnen worden aangewend overeenkomstig de doelen waarvoor ze zijn bestemd (punt 2).

De auditwerkzaamheden vonden plaats van januari tot juni 2022. De resultaten van de audit werden op 6 juli 2022 bezorgd aan de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en aan de administrateur-generaal van de HZIV.

De HZIV heeft geantwoord in een brief van 29 juli 2022 en haar opmerkingen werden in dit artikel verwerkt. De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid heeft niet geantwoord.

2 Financieringsbronnen van de HZIV

De HZIV ontvangt verschillende financieringen om haar beheerkosten te dekken.

1. Het RIZIV stort een tegemoetkoming ten belope van de werkelijke beheerkosten voor de ZIV-opdracht³⁴⁶. Die financiering mag dus enkel in dat kader worden aangewend.
2. Het RIZIV stort 10.000 euro voor het beheer van de opdracht voor de apothekers³⁴⁷.
3. Een subsidie van de FOD Sociale Zekerheid financiert de beheerkosten voor de hulp aan slachtoffers van oorlog en terreur³⁴⁸. Het toezicht op de aanwending van die subsidie is onderworpen aan de wet van 22 mei 2003³⁴⁹. De subsidie moet dus ten goede komen aan de doeleinden waarvoor ze werd toegekend en de aanwending ervan moet worden verantwoord ten aanzien van de FOD.
4. De RSZ-Globaal Beheer stort een tegemoetkoming ten belope van de kosten voor het beheer van de ziekte- en invaliditeitsverzekering voor zeevarenden³⁵⁰.

³⁴⁶ Artikel 195 van de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.

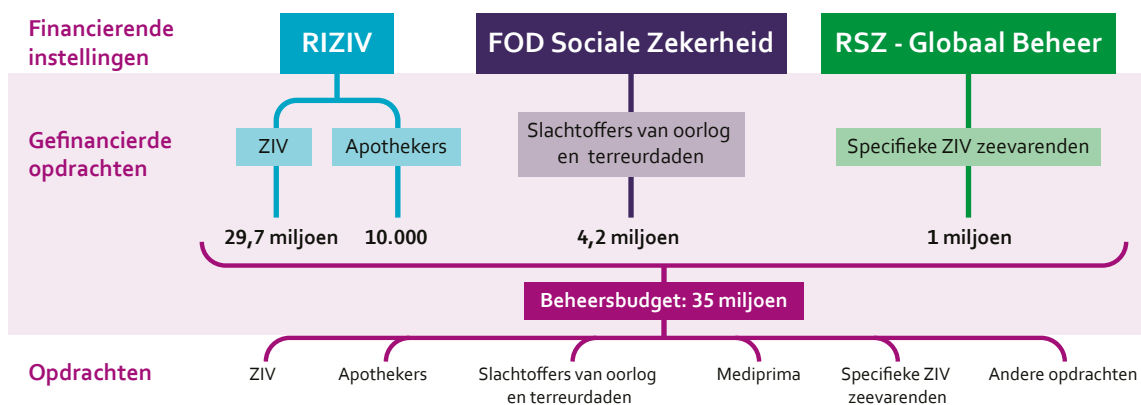
³⁴⁷ Artikel 11 van het koninklijk besluit van 26 oktober 2019 tot vaststelling van de voorwaarden en de modaliteiten waaronder de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen wachthonoraria en beschikbaarheidshonoraria betaalt aan de apothekers-titularissen van een apotheek open voor het publiek die deelnemen aan georganiseerde wachtdiensten.

³⁴⁸ Basisallocatie 24.48.58.74.42.20.35 van de initiële begroting 2022. Het bedrag dekt zowel de beheerkosten als de opdrachtkosten.

³⁴⁹ Wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, artikelen 121 tot 124.

³⁵⁰ Artikel 24 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.

Grafiek 5 – Financieringsbronnen van de beheerbegroting en opdrachten die in 2022 werden uitgevoerd (in euro)



Bron: Rekenhof, op basis van de initiële begroting 2022 van de HZIV

Het Rekenhof formuleert drie vaststellingen over de financiering van de beheerkosten van de HZIV:

- Er is geen regelgeving noch enige conventie die voorziet in financiering voor de uitvoering van de recurrente opdracht voor de dringende medische hulp (Mediprima), die de HZIV uitvoert voor rekening van de POD Maatschappelijke Integratie. In de praktijk draagt het RIZIV die kosten door elk jaar een bijkomende som te storten (tussen 375.000 euro en 500.000 euro) bovenop de tegemoetkoming in het kader van de ZIV.

De HZIV stelt in haar antwoord dat de financiering van de beheerkosten in verband met die opdracht werd vastgelegd in de bestuursovereenkomst in de vorm van bijkomende voltijdse equivalenten. Het Rekenhof is echter van oordeel dat de financieringsbronnen in een afzonderlijke overeenkomst zouden moeten worden opgenomen om meer transparantie te verzekeren.

De HZIV wijst er bovendien op dat ze vanaf 1 januari 2023 een nieuwe opdracht krijgt, namelijk de ambtshalve inschrijving van gedetineerden die illegaal in België verblijven (een populatie van naar schatting 4.000 personen). Ze haalt ook het samenwerkingsproject met Fedasil aan voor de terugbetaling van de geneeskundige verzorging van asielzoekers, waarvoor geen datum wordt opgegeven. Ze vermeldt niet of in een aanvullende financiering is voorzien voor die nieuwe opdrachten.

- De HZIV voert geen analytische boekhouding aan de hand waarvan ze haar beheeruitgaven ten aanzien van de financiers zou kunnen verantwoorden per opdracht en waarmee ze in overeenstemming zou zijn met de wettelijke bepalingen waaraan de financieringen zijn onderworpen.

De HZIV houdt in haar antwoord staande dat ze over zo'n boekhouding beschikt aangezien ze sinds januari 2019 een analytische verdeelsleutel hanteert. Het Rekenhof is echter van oordeel dat deze verdeelsleutel die a posteriori wordt toegepast, niet beantwoordt aan de vereisten van een echte analytische boekhouding. Het is van oordeel dat uit de resultaten van de toepassing van de verdeelsleutel van de kosten blijkt dat er een analytische boekhouding nodig is die in overeenstemming is met de algemene boekhouding. De bedragen verdeeld volgens de analytische sleutel verschillen immers van de boekingen in de algemene boekhouding (zie de volgende tabel).

- De verdeelsleutel die de HZIV gebruikt³⁵¹, kan niet garanderen dat de financieringen integraal worden aangewend waarvoor ze bedoeld zijn.

³⁵¹ De verdeelsleutel is gebaseerd op de raming, door de diensthoofden, van de tijd die elke medewerker besteedt aan de diverse opdrachten in punt 1.1. De verdeelsleutel werd voor het eerst toegepast in 2020 op de beheeruitgaven van 2019. De HZIV wil hem elke drie jaar actualiseren.

Tabel 40 – Toepassing van de verdeelsleutel op de personeels- en werkingsuitgaven in 2019 (in euro)*

| Opdracht | Geraamde beheerkosten per opdracht volgens de verdeelsleutel (A) | In de algemene boekhouding geboekte uitgaven (B) | Vershil (A-B) | Vershil (%) |
|---|--|--|---------------|-------------|
| Ziekte- en invaliditeitsverzekering (ZIV) | 23.670.964 | 22.015.647 | 1.655.317 | 7 % |
| Slachtoffers van oorlog en terreur | 3.107.593 | 4.374.052 | -1.266.459 | -41 % |
| Zeevarenden | 740.900 | 1.157.495 | -416.595 | -56 % |
| Totaal | 27.519.457 | 27.547.194 | 27.737 | |

(*) Intern document over de raming uitgevoerd door de HZIV.

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de HZIV

Eerst en vooral houdt de verdeelsleutel voor de kosten geen rekening met alle opdrachten (apothekers, Mediprima enz.) maar enkel met de hoofdopdrachten.

Daarnaast wordt een deel van de ZIV-beheerkosten (1.655.317 euro) gefinancierd met middelen voor de slachtoffers van oorlog en terreur (1.266.459 euro) en voor het stelsel van de zeevarenden (416.595 euro). En tot slot beschikt de HZIV niet over een echte analytische boekhouding waardoor ze haar uitgaven in de algemene boekhouding forfaitair boekt door de bedragen te laten overeenstemmen met de ontvangen financieringen. In dat opzicht stemt de financiering die de HZIV in 2019 ontving grotendeels overeen met de historische bedragen die werden toegekend bij de overname van de opdrachten 'Oorlogsslachtoffers' (in 2017) en 'Stelsel van de zeevarenden' (in 2018). Die situatie zet zich voort in 2022.

Hoewel de HZIV die raming voor informatieve doeleinden maakte, merkt het Rekenhof op dat die oefening een eerste benadering³⁵² is om na te gaan of de financiering strookt met de werkelijke kosten van het beheer van de diverse opdrachten.

3 Beheerkosten in het kader van de ZIV

3.1 Financiering op basis van de werkelijke kosten

In het kader van de ZIV is de HZIV de enige verzekeringsinstelling die wordt gefinancierd op basis van haar werkelijke kosten. De andere, private, verzekeringsinstellingen verdelen onder elkaar een forfaitaire som die wordt gespreid aan de hand van twee afzonderlijke sleutels: 80 % van het bedrag wordt bepaald door het ledenprofiel en het aantal leden³⁵³ en 20 % door de beheerprestaties (percentages toegepast vanaf 2022). Die uitzondering wordt verantwoord in de parlementaire voorbereidingen voor de bepaling van de eerste verdeelsleutels, want die waren nadelig voor de HZIV³⁵⁴.

³⁵² De raming houdt geen rekening met alle uitgevoerde opdrachten (bv. Mediprima).

³⁵³ Koninklijk besluit van 11 juni 2019 tot vaststelling van de verdelingswijze van de administratiekosten onder de landsbonden.

³⁵⁴ Parl. St. Kamer, 1 oktober 1997, DOC 1184/2-96/97-1185/2-96/97, Memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende sommige sociale bepalingen, p. 29, www.dekamer.be.

Die financieringswijze differentieert de responsabilisering van de beheerprestaties: de HZIV wordt geresponsabiliseerd via haar bestuursovereenkomst waarin prestatie-indicatoren zijn opgenomen, terwijl de landsbonden worden geresponsabiliseerd via financiële stimulansen. De HZIV heeft haar beheerprestaties echter vrijwillig laten evalueren aan de hand van de criteria die worden gehanteerd voor de andere verzekeringsinstellingen in het kader van de financiële responsabilisering.

Sinds 2018 brengt de Controledienst voor de Ziekenfondsen (CDZ) verslag uit over de kosten voor het beheer van de ZIV. Die rapportering kwam er in navolging van een aanbeveling die het Rekenhof formuleerde in zijn audit uit 2017 over de vergoeding van de administratiekosten van de ziekenfondsen³⁵⁵. “Het beveelt daarom aan het RIZIV en de Controledienst te belasten met het in kaart brengen van de kostenstructuur van de ziekenfondsen, rekening houdende met de vereiste van een correcte analytische toewijzing van kosten voor de uitvoering van de wettelijke en aanvullende opdrachten”. Die analytische rapportering verschaft echter slechts in beperkte mate duidelijkheid over de kostenstructuur van de verzekeringsinstellingen. Er zijn namelijk verschillen in de meegedeelde informatie, onder meer in de manier waarop de landsbonden en de HZIV hun investeringen of informaticakosten aangeven³⁵⁶. Het Rekenhof gebruikt de rapportering niettemin als vergelijkingsbasis, maar wijst wel op de beperkingen ervan.

In 2020 belopen de kosten voor het beheer van een aangeslotene gemiddeld 99 euro bij de andere verzekeringsinstellingen, tegenover 248 euro bij de HZIV.

Tabel 41 – *Vergelijking van de beheerkosten van de verzekeringsinstellingen in het kader van de ZIV per lid in 2020 (in euro)*

| Verzekeringinstelling | Aantal leden | Beheerkosten | Kosten per lid |
|---|-------------------|----------------------|----------------|
| Landsbond der Christelijke Mutualiteiten (LCM) | 4.593.032 | 454.921.166 | 99 |
| Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen (LNZ) | 564.803 | 58.359.748 | 103 |
| Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten (NVSM) | 3.239.909 | 307.916.512 | 95 |
| Landsbond van Liberale Mutualiteiten (LLM) | 540.599 | 66.625.430 | 123 |
| Landsbond van de Onafhankelijke Ziekenfondsen (MLOZ) | 2.207.814 | 212.409.616 | 96 |
| HZIV | 113.720 | 28.208.635 | 248 |
| HR Rail | 100.962 | 16.374.353 | 162 |
| Totaal | 11.360.839 | 1.144.815.459 | |

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de CDZ en van het RIZIV (2021)

De beheerkosten per lid variëren van landsbond tot landsbond omdat er verdeelsleutels worden toegepast die rekening houden met het ledenprofiel, het aantal leden en de beheerprestaties. De

³⁵⁵ Rekenhof, *Vergoeding voor de administratiekosten van de ziekenfondsen: vaststelling en verdeling*, Verslag in uitvoering van de resolutie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 22 oktober 2015, Brussel, januari 2017, 46 p., www.rekenhof.be.

³⁵⁶ De HZIV is de enige verzekeringsinstelling die haar investeringen uitdrukkelijk aangeeft. De andere VI declareren het bedrag van hun aflossingen. In verband met de informaticakosten stelt het RIZIV vast dat die versnipperd zijn over diverse rubrieken (personeelskosten, consultancykosten, investeringskosten).

HZIV verklaart het verschil met de andere landsbonden door diverse kenmerken die in het volgende punt aan bod komen.

De HZIV benadrukt in haar antwoord dat haar beheerbegroting van jaar tot jaar weinig evolutie vertoont en dat ze zoals de andere OISZ sinds 2014 aan lineaire besparingen is onderworpen. Ze voegt eraan toe dat het aantal leden significant is gestegen (van 90.261 in 2015 naar 130.000 op 30 juni 2022). Haar opdrachten werden de laatste jaren bovendien uitgebreid. Tot slot kende ze van juni 2018 tot juni 2021 verhoudingsgewijs een veel grotere toename van het aantal leden dan de andere verzekeringsinstellingen.

3.2 Objectivering van de beheerkosten van de HZIV

Schaalvoordelen en opdrachten van algemeen belang

De HZIV is een kleine verzekeringsinstelling, die slechts 1 % van de verzekerden telt. Door die kleinschaligheid geniet de HZIV niet dezelfde schaalvoordelen als de landsbonden, onder meer voor vaste informaticakosten, maar de HZIV heeft wel dezelfde verplichtingen als de landsbonden. Zo moet ze het actieplan e-gezondheid uitvoeren (zie punt 4.1.2). Met een beperkt informaticabudget vergt dat actieplan middelen die de HZIV dan niet meer kan inzetten om andere interne applicaties te moderniseren. De Staat kent de HZIV als overheidsinstelling bovendien ZIV-gerelateerde opdrachten van algemeen belang toe, zonder die echter systematisch te financieren³⁵⁷. De verdeelsleutel voor de beheerkosten van de landsbonden (80 % op basis van het ledenprofiel en het aantal leden) kent enig gewicht toe aan het schaalvoordeel. De criteria om de verdeelsleutel toe te passen, zijn echter niet afgestemd op de HZIV. Zoals aangegeven in punt 3.1, worden deze criteria dan ook niet op de HZIV toegepast.

Ledenprofiel

De verdeelsleutel voor de beheerkosten van de landsbonden kent meer gewicht toe aan bepaalde ledenprofielen, zoals degenen die recht hebben op de maximumfactuur³⁵⁸. Die weging veronderstelt dat het beheer van die dossiers meer middelen vergt. Als dat criterium wordt toegepast op de HZIV en rekening houdend met het socio-economische profiel van de HZIV-leden (33,85 % genoot verhoogde tegemoetkomingen in 2020³⁵⁹), zou het aangeven dat de werklust per dossier er hoger is. Bovendien telt de HZIV onder haar leden heel wat niet-Belgen die zijn ingeschreven met de hoedanigheid van ingezetene (17,55 % in 2020³⁶⁰). Omdat er geen actuele meting van de

³⁵⁷ ZIV-gerelateerde opdrachten van algemeen belang zijn onder andere onderzoeken van de verzekeraarbaarheid in het buitenland, financiële steun voor slachtoffers van thalidomide, medische en farmaceutische hulp voor personen die de ZIV niet genieten en voor asielzoekers.

³⁵⁸ De maximumfactuur (MAF) is een financiële hulp op het vlak van gezondheid. Zodra de uitgaven van een gezin onder een bepaald bedrag liggen, worden sommige gezondheidskosten integraal terugbetaald.

³⁵⁹ Het aantal begunstigden van verhoogde tegemoetkomingen bij de diverse landsbonden:

- Landsbond der Christelijke Mutualiteiten (LCM): 15,15 %;
- Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen (LNZ): 17,37 %;
- Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten (NVSM): 26,69 %;
- Landsbond van Liberale Mutualiteiten (LLM): 17,39 %;
- Landsbond van de Onafhankelijke Ziekenfondsen (MLOZ): 12,46 %.

³⁶⁰ Het aantal leden dat bij de landsbonden is ingeschreven met de hoedanigheid van ingezetene:

- Landsbond der Christelijke Mutualiteiten (LCM): 1,89 %;
- Landsbond van de Neutrale Ziekenfondsen (LNZ): 3,14 %;
- Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten (NVSM): 3,78 %;
- Landsbond van Liberale Mutualiteiten (LLM): 1,68 %;
- Landsbond van de Onafhankelijke Ziekenfondsen (MLOZ): 2,10 %.

werklast bij de HZIV voorhanden is, kunnen de bijbehorende meerkosten qua middelen niet altijd worden gemeten.

De HZIV benadrukt in haar antwoord dat ze onder haar leden ook 4.000 verzekerden ‘buitenlandse wetgeving’, zeevarenden met een specifiek ziekteverzekeringstelsel, 50 % alleenstaande gerechtigden, 92 % niet-begeleide minderjarigen in België en meer dan 200 verschillende nationaliteiten heeft.

De HZIV herinnert bovendien aan haar beleid om goed bereikbaar te zijn voor haar leden. Er moeten loketten en lokalen ter beschikking worden gesteld, evenals maatschappelijk werkers waarop vaak een beroep wordt gedaan om ze bij hun demarches te helpen.

Personeelskosten

De HZIV telt als overheidsinstelling 75 % statutaire personeelsleden. In 2022 kost een statutair personeelslid echter zo’n 20 % meer dan een contractueel personeelslid, onder meer door de sociale bijdragen die worden geheven voor de financiering van het statutaire pensioenstelsel. Dat verschil tussen de twee stelsels bij de HZIV doet de beheerkosten bij de HZIV oplopen in vergelijking met die van de landsbonden. Het Rekenhof schat dat de jaarlijkse meerkost van de HZIV gemiddeld 2,7 miljoen euro bedraagt.

4 Grip op de beheeruitgaven

Het Rekenhof heeft beoordeeld of de HZIV instrumenten en procedures gebruikt om haar beheerkosten in de hand te houden. Het heeft daarbij gekeken naar de werking van de belangrijkste ondersteunende diensten bij de HZIV: de financiële directie, de ICT-directie, de directie P&O, de logistieke directie, de cel *Risk management*, de cel Beheercontrole en de dienst Interne Audit.

De resultaten van de beoordeling zijn weergegeven volgens het model voor continue verbetering van de PDCA-cyclus (*plan, do, check, act*), dat ook wel bekend staat als de ‘kwaliteitscirkel van Deming’. De eerste stap (*plan*) bestaat erin de problemen te analyseren en te begrijpen om zodoende een prioriteit te kunnen toekennen aan de benodigde acties en die te kunnen plannen. Er worden ook resultaatsindicatoren bepaald. In de tweede stap (*do*) worden de acties ten uitvoer gebracht. In de derde stap (*check*) worden de behaalde resultaten geverifieerd en wordt gemeten en geanalyseerd in hoeverre ze afwijken van de doelstellingen. Die verificatie gebeurt aan de hand van resultaatsindicatoren. In de vierde stap (*act*), tot slot, worden corrigerende maatregelen toegepast om een nieuwe cyclus te lanceren.

Grafiek 6 – PDCA-cyclus



Bron: Rekenhof, volgens de werken van W. E. Deming³⁶¹

4.1 Planning

4.1.1 Planningsinstrumenten

De HZIV stelt haar beheer- en opdrachtenbegrotingen, haar personeelsplan en haar bestuurs-overeenkomst op in samenspraak met de Staat³⁶². De doelstellingen van de vijfde overeenkomst (2016-2018, verlengd tot 2021) beoogden onder meer de efficiëntie van de ondersteunende diensten te verbeteren. Het ontwerp van zesde overeenkomst (2022-2024), dat ten tijde van de auditwerkzaamheden nog niet was goedgekeurd door de regering, benadrukt de hervormingen die nodig zijn op het vlak van personeel en de modernisering van de IT-applicaties.

De vijfde bestuursovereenkomst omvat de visie en de informatiseringsstrategie van de HZIV volgens vier pijlers, waaronder hoofdzakelijk de vernieuwing van de interne applicaties en de loyale deelname aan moderniseringsprojecten in de sector van de verzekering geneeskundige verzorging-invaliditeit. Twee visienota's uit 2019 en 2020 vervulden de vijfde overeenkomst en zetten alvast de lijnen uit voor de volgende overeenkomst. Nieuwe projecten die in het ontwerp van zesde overeenkomst zijn opgenomen, zijn de uitbreiding van de dienstverlening aan de klanten (bv. het elektronisch dossier van de verzekerden), de digitalisering van de papierstroom en de continuïteit van de infrastructuur en van de ondersteuning.

Om haar internebeheersingsysteem te structureren, heeft de HZIV overigens een handvest voor organisatiebeheersing goedgekeurd. De dienst Interne Audit stelt een jaarlijks auditplan op. Om de verbintenissen na te komen die uit de bestuursovereenkomst voortvloeien, stelt de HZIV bovendien ook elk jaar een actieplan voor duurzame ontwikkeling op.

³⁶¹ W. E. Deming, *The New Economics (2nd edition)*, Boston, MIT CAES, 1994, 247 p.

³⁶² Koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

Het Rekenhof stelt echter vast dat de HZIV sinds 2019 enkel nog een vereenvoudigd jaarlijks bestuursplan gebruikt waarin louter de acties per departement en de bijbehorende uitvoeringstermijnen zijn opgelijst. Die weergave maakt het moeilijk om het verband te leggen met de doelstellingen van de bestuursovereenkomst³⁶³.

De planning voor het onderhoud van de gebouwen was niet up-to-date.

Er is geen globale planning voor de aankopen, met uitzondering van de vastgoedinvesteringen en de IT-projecten. Zo'n planning is echter noodzakelijk voor alle goederen en diensten die nodig zijn voor de werking van de HZIV (IT-materiaal, meubilair, kantoomateriaal, onderhoud enz.). Elementen die minstens zouden moeten worden vermeld, zijn de betrokken dienst, het voorwerp, het geraamde jaarlijkse bedrag, of er al dan niet een contract is (eigen aan de HZIV of gemeenschappelijk), de deadline voor het plaatsen van nieuwe overheidsopdrachten en de plaats(en) van uitvoering.

De HZIV legt in haar antwoord uit dat de bestuursovereenkomst haar al zeer gedetailleerd lijkt. Het vereenvoudigde jaarlijkse bestuursplan werd uit efficiëntienoodzaak aangenomen. De HZIV verbindt zich er echter toe de link tussen de bestuursovereenkomst en de opvolging ervan via het jaarlijkse bestuursplan beter te duiden.

4.1.2 Evaluatie van de behoeften

De HZIV gebruikt weliswaar een aantal planningsinstrumenten, maar ze evalueert haar behoeften op weinig objectieve wijze om haar vooruitzichten op te stellen. Zo gebruikt ze geen indicatoren, zoals de evolutie van het aantal gerechtigden.

De HZIV maakt geen ramingen op voor de acties in het plan voor vastgoedinvesteringen dat in de bestuursovereenkomst is opgenomen, noch voor het actieplan voor duurzame ontwikkeling.

De werkmeting³⁶⁴ bij de gewestelijke diensten is niet meer geactualiseerd sinds 2016. Bovendien werd die meting niet veralgemeend naar alle gecentraliseerde diensten van de HZIV. Omdat het initiatief niet exhaustief is, is er geen garantie dat de human resources optimaal zijn verdeeld over de verschillende departementen van de HZIV en kan op basis daarvan geen jaarlijks personeelsplan worden opgemaakt. De personeelsplannen van de HZIV vloeien voort uit de centralisering van de aanvragen van de directies en uit de bespreking van die aanvragen in de directieraad. Vermits de personeelsuitgaven de grootste uitgavenpost zijn (68 % van de beheerbegroting in 2022) is het noodzakelijk de behoeften aan personeel beter te objectiveren om ze beter te kunnen plannen.

³⁶³ Artikel 10 van het koninklijk besluit van 3 april 1997 bepaalt dat het plan aangeeft hoe de toevertrouwde taken zullen worden uitgevoerd met het oog op het bereiken van de doelstellingen vervat in de bestuursovereenkomst.

³⁶⁴ "Werkmeting is een methode om, aan de hand van tijds- en volumemetingen, de toekomstige personeelsbehoeften nodig voor het vervullen van de opdrachten van de diensten objectief te bepalen" (Synergie RH, *Werkmeting binnen de OISZ*, september 2015, p. 7 (intern document)). Die methodologie werd ontwikkeld door een werkgroep opgericht door het College van OISZ, en werd vervolgens voorgelegd aan deskundigen en getest in drie OISZ: het RSVZ, het Fonds voor Arbeidsongevallen (nu is dat Fedris, sinds de fusie met het Fonds voor Beroepsziekten) en de HZIV.

De kwaliteit van de ramingen van de nodige middelen om het IT-ontwikkelingsplan uit te voeren blijkt de laatste jaren ondermaats (zie [punt 4.2.1](#)). Er wordt geen enkele gedetailleerde risicoanalyse uitgevoerd om prioriteit te kunnen geven aan de geselecteerde projecten.

De planning is er onlangs echter wel op vooruitgegaan. Zo worden er sinds het eerste bijvoegsel bij de vijfde bestuursovereenkomst (periode 2019-2020) begrotingsramingen gemaakt voor de IT-projecten. De acties van het plan e-gezondheid³⁶⁵ vormen evenwel een externe verplichting waarop de HZIV weinig vat heeft en die doorweegt op de planning en op de projecten om de informatica-applicaties te moderniseren. Het ontwerp van zesde bestuursovereenkomst omvat een aparte globale begrotingsenveloppe voor de uitvoering van de e-gezondheidsacties.

Wat de andere aankopen betreft, evalueert de HZIV haar behoeften pas wanneer ze aanvragen ontvangt om toe te treden tot federale raamovereenkomsten. De behoeften systematisch evalueren zou bijdragen tot een betere planning en een betere werking van de diensten.

Het jaarlijkse interne-auditplan, tot slot, berust op een risicoanalyse maar die is erg algemeen en moet volgens de HZIV nog worden verfijnd.

De HZIV stelt in haar antwoord dat ze de evolutie van het werkvolume per opdracht kent en op die basis relevante personeelsplannen kan uitwerken. Het Rekenhof is echter van oordeel dat de personeelsbehoeften beter moeten worden geobjectiveerd, vooral gezien het beschikbare budget dat de laatste jaren vaak ontoereikend is.

4.2 Uitvoering

4.2.1 Uitvoering van de plannen en van de ondersteunende opdrachten

Op 31 december 2021 was 86 % van de betrekkingen in het personeelsplan van de HZIV ingevuld. Bij de ondersteunende diensten was 73 % van de betrekkingen ingevuld. Op het moment van de auditwerkzaamheden was het personeelsplan van de directie Human Resources voor 50 % ingevuld.

Door een tekort aan financiële middelen zijn verschillende aanwervingsprocedures voor vacante betrekkingen van 2019 tot 2021 *on hold* gezet, meer bepaald in de ondersteunende diensten³⁶⁶. Bovendien hebben sommige aanwervingsprocedures geen succes omdat de HZIV geen geschikte kandidaten vindt. Daardoor zijn diverse ondersteunende functies niet meer ingevuld, of worden ze uitgeoefend door één iemand zonder mogelijkheid tot vervanging.

³⁶⁵ De Interministeriële Conferentie Volksgezondheid keurde dat actieplan goed in januari 2019. Het omvat 44 projecten in verband met de ontwikkeling van e-gezondheid, gegroepeerd in zeven clusters. De cluster 'e-gezondheid en ziekenfondsen' suggereert evoluties voor het platform MyCareNet waarbij de bestaande diensten zouden worden opengesteld voor tandartsen, specialisten, kinesitherapeuten, logopedisten en wijkgezondheidscentra. Het actieplan 2022-2024 was ten tijde van de auditwerkzaamheden nog steeds niet goedgekeurd.

³⁶⁶ Het gaat om de volgende betrekkingen: een niveau B bij de human resources in 2019 en een *business analyst*, een interne Franstalige auditeur en een preventieadviseur in 2020. Eind 2021 moesten de volgende betrekkingen nog altijd worden ingevuld: een expert in klachtenbeheer, een *business analyst*, een attaché voor de beheercontrole, een expert voor het competentiecentrum, een adviseur en een attaché voor de logistieke directie.

Het Rekenhof stelt vast dat die situatie risico's inhoudt voor de uitvoering van diverse ondersteunende activiteiten: de omkadering en het beheer van overheidsopdrachten, het financieel en boekhoudkundig beheer, de opvolging en evaluatie van de bestuursovereenkomst, de werkmeting, de invoering van het systeem voor risicobeheer en de uitvoering van het interne-auditplan.

De projecten in verband met personeelsbeheer die werden gepland sinds de vijfde bestuursovereenkomst, zoals het in kaart brengen van de competenties en de rationalisering van de processen bij de gewestelijke diensten, werden niet helemaal binnen de vooropgestelde termijn gerealiseerd.

De planning van de IT-projecten wordt ook niet altijd in acht genomen. De terbeschikkingstelling van applicaties loopt soms vertraging op omdat de HZIV projecten moet uitvoeren die niet op de planning stonden. Zo was het project in verband met de applicatie 'Uitkeringen' niet opgenomen in de vijfde bestuursovereenkomst, maar werd het wel aangevat in plaats van projecten 'Geneeskundige verzorging' die volgens de overeenkomst nochtans prioritair waren. Het project 'Elektronisch dossier' was ook niet opgenomen in de bestuursovereenkomst, maar werd niettemin opgestart. Zoals al werd benadrukt, valt die situatie ook te verklaren door de uitvoering van het e-gezondheidsplan.

Daarnaast stelt het Rekenhof vast dat de kwaliteit van de analyses en van de ramingen in het IT-investeringsplan ontoereikend is omdat er meer moest worden uitgegeven dan was geraamd. Zo is er sinds 2015 een gecumuleerde overschrijding van 66 %.

Omdat de planning voor het onderhoud van het gebouw niet up-to-date is, bestaat het risico dat het onderhoud niet volledig wordt uitgevoerd. In zijn audit uit 2013 over het financiële beheer van het vastgoedpark van de OISZ had het Rekenhof aanbevolen het preventieve onderhoud van gebouwen niet te verwaarlozen³⁶⁷.

Het investeringsplan vervat in de vijfde bestuursovereenkomst werd grotendeels uitgevoerd met uitzondering van twee projecten: de overheidsopdrachten voor de plaatsing van airco in twee gewestelijke kantoren werden niet gegund. Dat is onder meer toe te schrijven aan de geringe kwaliteit van de prospectie bij potentiële inschrijvers. De overheidsopdracht voor het drukken en verspreiden van het ledenmagazine werd overigens ook niet gegund.

De HZIV moet elk jaar een geconsolideerde rekening opmaken. Sinds het boekjaar 2018 stelt de HZIV haar geconsolideerde jaarrekeningen met vertraging op³⁶⁸. Op het einde van de auditwerkzaamheden waren de geconsolideerde jaarrekeningen 2019 en 2020 nog altijd niet opgemaakt door het Beheerscomité.

Tot slot is het zo dat de ondersteunende processen niet zijn opgenomen in de cartografie van de processen en bijgevolg zijn de in kaart gebrachte risico's eveneens onvolledig.

³⁶⁷ Rekenhof, *Financieel beheer van het vastgoed van de openbare instellingen van sociale zekerheid – KSZ, HZIV, HVW, FBZ, RIZIV, RKW, RVA, RSZ en RVP*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, januari 2013, 56 p., www.rekenhof.be.

³⁶⁸ Artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 juni 2001 tot vaststelling van de regelen inzake de begroting, de boekhouding en de rekeningen van de openbare instellingen van sociale zekerheid die zijn onderworpen aan het koninklijk besluit van 3 april 1997; Rekenhof, *Overlegging van de rekeningen van de OISZ, 178e Boek - deel II: Boek 2021 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2021, p. 83-88, www.rekenhof.be.

De HZIV stelt in haar antwoord dat ze met de budgettaire marges van 2022 de ondersteunende diensten zal kunnen versterken. Ze botst echter op aanwervingsmoeilijkheden net zoals alle overheidsorganisaties en privéondernemingen.

De HZIV benadrukt dat ze haar IT-strategie heeft moeten aanpassen op basis van de risico's op veroudering die werden vastgesteld na het uitwerken van de vijfde bestuursovereenkomst. Door de herwerking van de toepassing 'Uitkeringen' kan momenteel een doeltreffende betaling aan de leden worden verzekerd. Het Rekenhof stelt de noodzaak om die ontwikkeling uit te voeren niet in vraag maar stelt vast dat veel IT-resources werden opgebruikt omdat er niet op deze ontwikkeling werd geanticipeerd.

De HZIV haalt verschillende redenen aan om de achterstand bij de afsluiting van de rekeningen te verklaren. Ze moet vooreerst rekeningen afsluiten als OISZ én als verzekeringsinrichting, wat leidt tot een aanzienlijke werkbelasting. Vervolgens benadrukt ze dat ze de verslagen van de revisoren met veel vertraging krijgt (bij het tegensprekelijk debat had de HZIV de verslagen voor de boekjaren 2019 en 2020 nog steeds niet ontvangen). Tot slot werd de revisor voor de boekjaren 2019-2024 pas in april 2021 aangesteld door de FOD Sociale Zekerheid. Het Rekenhof verzoekt de HZIV de reglementaire termijnen in acht te nemen.

Tot slot voegt de HZIV eraan toe dat ze bezig is met de beschrijvingen van de operationele processen en dat dat werk in 2027 afgerond zou moeten zijn. De HZIV beschikt over een strategische risicokaart voor de hele organisatie. De gedetailleerde risicokaarten worden geleidelijk aan verfijnd. Voor de operationele diensten is het werk opgestart.

4.2.2 Synergieën met andere partnerinstellingen

Bij opdrachten voor leveringen en diensten maakt de dienst Aankopen vaak gebruik van federale gemeenschappelijke overeenkomsten, waardoor de dienst met een kleine bezetting kan werken. Tijdens de auditwerkzaamheden was één iemand verantwoordelijk voor de aankopen, en dan nog niet voltijds. Op basis van de gegevens van de HZIV zou naar schatting gemiddeld 67 % van de uitgaven in de periode 2018-2021 zijn gedaan in het kader van federale overheidsopdrachten.

Voor sommige IT-projecten werkt de HZIV samen met andere verzekeringsinstellingen. Daarnaast maakt het Nationaal Intermutualistisch College (NIC)³⁶⁹ analyses voor rekening van de sector van de verplichte ziekteverzekering.

Om de lonen uit te betalen, gebruikt de HZIV (net als andere OISZ) het betaalinstrument van de RSZ. Ook voor het beheer van de human resources werken de OISZ met gemeenschappelijke middelen: gemeenschappelijke personeelselecties, een IT-tool die wordt ontwikkeld voor de medewerkers en een systeem voor personeelsevaluatie. Twee medewerkers van de directie Human Resources zijn door Selor gebrevetteerd om selectiegesprekken te voeren.

Verschiedende gedecentraliseerde HZIV-kantoren bevinden zich in lokalen die worden gedeeld met andere OISZ. Zo neemt de HZIV op initiatief van de Federale Pensioendienst deel aan een project om verschillende OISZ in eenzelfde gebouw onder te brengen in Antwerpen.

³⁶⁹ Het NIC is de vereniging van de ziekenfondsen waarin vertegenwoordigers zetelen van de vijf landsbonden, van de HZIV en van de Kas der Geneeskundige Verzorging van de NMBS. Het NIC heeft diverse opdrachten, zoals overleg tot stand brengen tussen de verzekeringsinstellingen en aanzetten tot gemeenschappelijke acties of samenwerking.

De HZIV moet deelnemen aan tal van werkgroepen binnen het NIC en binnen het College van de OISZ. De HZIV heeft ook het principe van het gemeenschappelijk auditcomité onderschreven. De dienst Interne Audit neemt deel aan de werkzaamheden van Platina, een netwerk van interne auditoren (o.a. het *peer review*-project uit 2020-2021), en gebruikt de gemeenschappelijke methodologische instrumenten.

4.2.3 Formalisme en gedeelde verantwoordelijkheden

Het Rekenhof stelt vast dat er procedures bestaan voor de dienst IT als er vragen komen vanuit de operationele directies en voor het beheer van de human resources. Er bestaat ook een procedure om leveringen aan te vragen, maar die is niet dwingend. Het Rekenhof stelt daarentegen vast dat er geen procedures zijn die de plaatsing en gunning van overheidsopdrachten beschrijven, noch de goedkeuring van en het bevel tot betalen van facturen.

Het organigram van de HZIV is bovendien niet duidelijk noch stabiel. Zo strookt het officiële organigram dat bij aanvang van de auditwerkzaamheden aan het Rekenhof werd bezorgd, niet met de structuur van de administratieve eenheden in het personeelsplan van 2022. Het organigram evolueert vaak: op het einde van de auditwerkzaamheden ontving het Rekenhof een nieuw organigram van april 2022 waarin een extra directie was opgenomen.

Het Rekenhof stelt vast dat het delegatiesysteem onduidelijk is wat de plaatsing van overheidsopdrachten betreft. Op grond van het huishoudelijk reglement van 17 december 2020 is het Beheerscomité bevoegd voor overheidsopdrachten³⁷⁰, maar het kan een deel van de bevoegdheden delegeren³⁷¹ en via een bijlage bij het reglement de handelingen van dagelijks bestuur definiëren die aan de administrateur-generaal worden gedelegeerd³⁷². Het HZIV werkt nog altijd volgens de bijlage bij het vorige huishoudelijk reglement maar dat is achterhaald sinds het nieuwe huishoudelijk reglement in voege trad.

Die bijlage omvat onder meer bepalingen over de goedkeuring en vastlegging van uitgaven door de administratie. Die bepalingen zijn onnauwkeurig, want ze slaan op een lijst van uitzonderlijk veelomvattende behoeften (goederenvervoer, maatschappijen voor de distributie van water, gas en elektriciteit, bewaking en onderhoud van gebouwen, verzekeringen en de aankoop van materiaal, meubilair, machines en andere spullen)³⁷³. Voor behoeften die niet onder de bijlage ressorteren, is het Beheerscomité als enige bevoegd om de bijbehorende opdrachten te plaatsen en te gunnen.

Het Rekenhof is van oordeel dat het delegeren van het dagelijks bestuur een goede praktijk is. De lijst van gedelegeerde taken zou echter in verhouding, duidelijk, precies en eenduidig moeten zijn. Het Beheerscomité zou ook de financiële impact van de delegatie moeten kennen als het de lijst goedkeurt. Het Rekenhof beveelt aan een delegatiesysteem uit te tekenen dat berust op de grote stappen van overheidsopdrachten, gaande van de plaatsing tot de oplevering, en dat is

³⁷⁰ Artikel 27 van het huishoudelijk reglement van het Beheerscomité van de HZIV van 17 december 2020 (Belgisch Staatsblad van 6 januari 2021).

³⁷¹ Artikel 19 van het huishoudelijk reglement.

³⁷² Artikel 34 van het huishoudelijk reglement.

³⁷³ Voorts maken ze het mogelijk uitgaven aan te gaan bij ondernemingen waarvoor een inmededingingstelling moet gebeuren als van hun diensten gebruik wordt gemaakt. Het gaat dan onder meer om uitgaven van Belgacom (Proximus) en de post (bpost).

opgebouwd rond delegatiedrempels. Het systeem zou de bevoegdheden moeten afbakenen van het Beheerscomité, van de administrateur-generaal en van de rest van de administratie.

Tot slot werd een subdelegatiesysteem ingesteld om facturen van minder dan 5.000 euro inclusief btw vast te leggen en goed te keuren. Die facturen vergen een dubbele handtekening: die van de verantwoordelijke van de bevoegde dienst en die van de financieel verantwoordelijke. Er is echter slechts één verantwoordelijke voor de financiële en de logistieke directie. Die persoon kan dus in theorie op eigen houtje de facturen van zijn dienst goedkeuren, wat indruist tegen de scheiding der functies tussen degene die de bestelling plaatst en degene die de uitgave goedkeurt. Het Rekenhof beveelt aan de procedure aan te passen om de scheiding der functies in alle gevallen te garanderen.

De HZIV stelt in haar antwoord dat ze beschikt over een recent officieel organigram evenals over een “organigram in wording” als denkoefening; ze stelt ook dat het oprichten van een nieuwe directie de nieuwe versie van het organigram in 2022 verantwoordt. Het Rekenhof is echter van oordeel dat de frequente wijzigingen van het organigram meer een risico vormen dan een praktijk van goed beheer.

De HZIV keurt het bijwerken van de bijlage en het publiceren ervan als bestanddeel van het reglement niet goed, maar kondigt niettemin aan dat ze de aanbeveling daarover zal volgen.

De HZIV preciseert tot slot dat de facturen van de logistieke directie met een bedrag van minder dan 5.000 euro worden ondertekend door de attaché van die directie, of door een personeelslid van niveau B als die persoon afwezig is, en door de verantwoordelijke van de financiële directie, die eveneens de logistieke directie leidt. Zolang de twee directies worden geleid door dezelfde persoon, beveelt het Rekenhof aan dat die praktijk, die een uitzondering vormt op de door het Beheerscomité opgestelde regel, door het Beheerscomité zou worden goedgekeurd en dat ze in een beslissing zou worden opgenomen.

4.3 Evaluatie van de afwijkingen tussen doelstellingen en verwezenlijkingen

Naast de jaarlijkse evaluatie waarin de regelgeving voorziet, evalueert de HZIV de uitvoering van haar bestuursovereenkomst op het einde van elk semester. Een verslag dat bestemd is voor het Beheerscomité overloopt de resultaten en geeft een gedetailleerde toelichting bij de verwezenlijking van de doelstellingen waaraan indicatoren zijn gekoppeld. De evaluatie van de operationele doelstellingen verloopt via het *datawarehouse*³⁷⁴ dat geleidelijk aan is uitgebouwd bij de HZIV.

Elk jaarlijks personeelsplan wordt geëvalueerd op het moment dat het Beheerscomité het volgende plan goedkeurt. De analyse beperkt zich ertoe te vermelden dat de onvolledige uitvoering van het plan toe te schrijven is aan een ontoereikend budget en wervingsprocedures die zonder resultaat bleven. Volgens het Rekenhof zou de HZIV de oorzaak van de wervingsproblemen moeten achterhalen. Ervoor zorgen dat het personeel niet vertrekt, is een aandachtspunt voor de HZIV. Daarom voert de directie Human Resources gesprekken met personeelsleden die een paar

³⁷⁴ Een *datawarehouse* is een relationele database. Binnen de HZIV is het momenteel een verzameling van gegevens afkomstig van verschillende applicaties die de operationele directies gebruiken in vijf domeinen: geneeskundige verzorging, uitkeringen, medisch kabinet, verzekeraarbaarheid en terugbetalingen aan leden. De integratie verloopt progressief. Eén van de doelstellingen bestaat erin de HR-gegevens en de boekhoudgegevens te integreren, onder meer om te kunnen verifiëren of een verzoek tot betalen vanwege een operationele directie strookt met de boekhouding.

maanden in dienst zijn en ook wanneer ze vertrekken. De resultaten werden in 2021 voorgesteld aan het Beheerscomité, evenals een lijst met mogelijke acties.

Het plan voor vastgoedinvesteringen, de acties in samenhang met IT-ontwikkelingen en het actieplan voor duurzame ontwikkeling worden geëvalueerd in het kader van de bestuursovereenkomst. IT-projecten worden systematisch geëvalueerd tijdens en na de ontwikkelingsfase, volgens een beproefde methode voor projectbeheer.

Tot slot wordt halfjaarlijks bij het Beheerscomité verslag uitgebracht over de uitvoering van de beheerbegroting. Omdat er geen analytische boekhouding is, blijft die informatie echter algemeen en weinig gedetailleerd.

Het Rekenhof concludeert dat de HZIV de rapporteringen uitvoert die samenhangen met de evaluaties. Er is echter nog verbetering mogelijk door meer gedetailleerde analyses voor te stellen over de oorzaken van vertragingen en onvolledige verwezenlijkingen, en door verbeteracties te suggereren.

4.4 Aanpassing van de strategie

De HZIV is erin geslaagd haar strategie aan te passen. Zo heeft de directie ICT alternatieve oplossingen voorgesteld aan het Beheerscomité omdat er budgettaire moeilijkheden waren. De initiële strategie voor IT-ontwikkelingen kon uiteindelijk wel gevrijwaard blijven omdat de beheerkredieten werden opgetrokken met 2 miljoen euro.

Zoals al werd vermeld, stuit de HZIV vaak op aanwervingsproblemen. Om de vacante betrekkingen vlotter te kunnen invullen, kreeg de HZIV toestemming om personeel aan te werven met een startbaanovereenkomst en die betrekkingen te laten meetellen in de personeelsplannen.

Omwille van de efficiëntie zal het volgende auditplan een periode van twee jaar beslaan.

In andere domeinen stelt het Rekenhof echter vast dat de HZIV geen corrigerende maatregelen neemt of dat ze haar acties aanpast zonder die wijzigingen met objectieve elementen te onderbouwen. Zo blijft de HZIV het personeel bij voorrang inzetten in operationele diensten, veeleer dan in ondersteunende diensten, en dit zonder eerst een schatting te maken van de werklust.

Bovendien worden budgettaire aanvragen niet gestaafd of aangepast middels het systeem van de analytische boekhouding.

De HZIV beschikt over beheergegevens met betrekking tot haar opdrachten (*datawarehouse*) en gebruikt die om de bestuursovereenkomst te evalueren. Gezien de beoogde ontwikkelingen zal het *datawarehouse* systematischer kunnen worden gebruikt om analyses te staven en de besluitvorming aangaande de ondersteunende diensten te verbeteren.

Het Rekenhof beveelt aan nader te analyseren waarom de verwezenlijkingen afwijken van de verwachte resultaten, om zodoende de strategieën gericht te kunnen bijsturen.

Het Rekenhof concludeert dat de kwaliteit van de planning ontoereikend is en bijgevolg een impact heeft op de uitvoering van de acties van de ondersteunende diensten. De resultaten zouden

grondiger kunnen worden geëvalueerd zodat de HZIV verbeteringen kan invoeren en zowel de doeltreffendheid als de doelmatigheid kan opkrikken.

De HZIV benadrukt in haar antwoord dat de instelling zich de laatste jaren flexibel heeft kunnen opstellen en aanpassen, zoals bijvoorbeeld wordt aangetoond door haar personeelsplannen en de evolutie van het organigram. Ze voegt eraan toe dat de in 2022 verkregen verhoging met 2 miljoen euro van de begroting zal worden gebruikt voor de ICT (voor 1,2 miljoen euro) en voor het personeel (voor 0,8 miljoen euro), waardoor het personeelsplan beter zal kunnen worden uitgevoerd. Het Rekenhof is echter van oordeel dat die wijzigingen niet zijn gebaseerd op voldoende onderbouwde analyses.

5 Conclusies en aanbevelingen

De HZIV maakt geen gebruik van een analytische boekhouding om de aanwending te verantwoorden van de financieringen die ze ontvangt voor haar beheerkosten. Er is dus geen garantie dat die financieringen worden aangewend waarvoor ze bedoeld zijn. De financiering van de beheerkosten voor hulp aan slachtoffers van oorlog en terreur en voor het stelsel van de zeevarenden is bovendien slechts in geringe mate bijgestuurd sinds de HZIV die opdrachten overnam (respectievelijk in 2017 en in 2018).

Het Rekenhof is van oordeel dat sommige factoren verantwoord zijn waarom de beheerkosten van de HZIV hoger zijn dan die van de andere verzekeringsinstellingen als het gaat over de ziekte- en invaliditeitsverzekering: het feit dat de HZIV een overheidsinstelling is, de kleinschaligheid, het socio-economische profiel van de leden en de uitvoering van opdrachten van algemeen belang. Bij gebrek aan transparante gegevens over de beheerkosten van de landsbonden³⁷⁵ en gegevens over de werkmeting bij de HZIV, kan het Rekenhof echter niet beoordelen of die opdracht adequaat wordt gefinancierd.

De HZIV beschikt over verschillende planningsinstrumenten, maar die berusten niet volledig op objectieve en actuele gegevens. Het Rekenhof kan dus niet met redelijke zekerheid stellen dat de middelen optimaal worden verdeeld. Dat risico komt tot uiting in vertragingen bij de uitvoering van ondersteunende opdrachten en van projecten. Bovendien zouden de procedures voor de ondersteunende activiteiten meer kunnen worden geformaliseerd en de verantwoordelijkheden uitgeklaard.

Tot slot zijn er regelmatige evaluaties waarover het Beheerscomité wordt geïnformeerd, maar het Rekenhof stelt vast dat de strategieën zelden significant worden bijgestuurd op basis van consistente analyses. Het feit dat de operationele diensten systematisch voorrang krijgen op de ondersteunende diensten bij de toewijzing van medewerkers, kan de uitvoering van bepaalde opdrachten in het gedrang brengen, zoals de aansturing van de organisatie en dus het in de hand houden van de beheerkosten.

Het Rekenhof kan bijgevolg niet concluderen dat de HZIV haar beheerkosten voldoende in de hand heeft.

³⁷⁵ Rekenhof, *Vergoeding voor de administratiekosten van de ziekenfondsen: vaststelling en verdeling*, verslag in uitvoering van de resolutie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers van 22 oktober 2015, Brussel, januari 2017, p. 41., www.rekenhof.be.

Gelet op die vaststellingen, beveelt het Rekenhof de HZIV aan de volgende acties te ondernemen:

| Thema | Aanbeveling | Gericht aan | Zie punt |
|----------------------------------|---|-------------|------------|
| Financiering van de beheerkosten | 1 De financieringen die werden toegekend voor de beheerkosten, gebruiken waarvoor ze bedoeld zijn | HZIV | 2 |
| | 2 De aanwending van de budgettaire middelen objectiveren en verantwoorden door middel van een analytische boekhouding | HZIV | 2 |
| | 3 Voorzien in een duidelijke financiering voor de opdrachten die aan de HZIV zijn toevertrouwd | Wetgever | 2 |
| Grip op de beheerkosten | 4 De resources objectiveren en efficiënt toewijzen door gebruik te maken van instrumenten om de behoeften (die regelmatig geactualiseerd moeten worden) te plannen en te meten: <ul style="list-style-type: none"> • gedetailleerd jaarlijks bestuursplan • personeelsplan gebaseerd op een veralgemeende werkmeting • planning van de behoeften aan courante aankopen van goederen en diensten en aan investeringen | HZIV | 4.1 |
| | 5 De procedures formaliseren en de verantwoordelijkheden uitklaren: <ul style="list-style-type: none"> • de ondersteunende processen in kaart brengen en de bijbehorende risico's analyseren • de verantwoordelijkheden duidelijk definiëren • het organigram uitklaren en stabiel houden, en het delegatiesysteem voor overheidsopdrachten verduidelijken | HZIV | 4.2 |
| | 6 Analyseren waarom de verwezenlijkingen afwijken van de doelstellingen om de strategieën te kunnen bijsturen | HZIV | 4.3 en 4.4 |

Langdurig zieken: Maatregelen tot re-integratie op de arbeidsmarkt

Om het aantal langdurig zieken op de arbeidsmarkt te verminderen, werden eind 2016 twee vormen van re-integratietrajecten ingevoerd: één voor personen met een arbeidsovereenkomst (traject-WASO) en één voor personen zonder arbeidsovereenkomst (traject-RIZIV). Het Rekenhof stelt vast dat het onwaarschijnlijk is dat de re-integratietrajecten, aan het huidige tempo, een wezenlijke bijdrage leveren aan het beperken van het aantal invaliden en de terugkeer naar de arbeidsmarkt. Het voerde daarover een audit uit in de loop van 2019 en van september 2020 tot maart 2021 en rapporteerde daarover aan het federale Parlement³⁷⁶. Wat hierna volgt is een samenvatting van dat verslag.

Om het aantal langdurig zieken op de arbeidsmarkt te verminderen, voerde de regering eind 2016 twee vormen van re-integratietrajecten in: één voor personen met een arbeidsovereenkomst (traject-WASO) en één (hoofdzakelijk) voor personen zonder arbeidsovereenkomst (traject-RIZIV). Bij het traject-WASO kijkt de preventieadviseur-arbeidsarts (hierna voor de eenvoud: de arbeidsarts) in overleg met de werknemer en werkgever of het mogelijk is om aangepast werk uit te voeren, bijvoorbeeld door aanpassingen aan de werkplek, het arbeidsregime of de jobinhoud. Bij het traject-RIZIV krijgt de arbeidsongeschikte onder andere de mogelijkheid om een opleiding te volgen. De opleiding heeft tot doel de arbeidsongeschikte nieuwe vaardigheden aan te leren, waarbij de medische aandoening niet langer een belemmering vormt bij het uitoefenen van een job.

Het Rekenhof voerde in de loop van 2019 en van september 2020 tot maart 2021 een audit uit waarbij het naging of de re-integratietrajecten een positieve invloed hebben op de terugkeer naar de arbeidsmarkt. Het ging ook na wat de knelpunten zijn die die terugkeer belemmeren. Tenslotte bekeek het ook of het nieuwe beleid specifieke doelstellingen had en of het werd geëvalueerd.

Het Rekenhof stelt vast dat aan het huidige tempo van re-integratie het weinig waarschijnlijk is dat de re-integratietrajecten een wezenlijke bijdrage leveren aan het beperken van het aantal invaliden en de terugkeer naar de arbeidsmarkt.

Sinds de invoering van de re-integratietrajecten gaat het aantal trajecten wel in stijgende lijn. Ten opzichte van het totale aantal arbeidsongeschikten is het aantal trajecten echter beperkt. De grote meerderheid van de aangevraagde WASO-trajecten leiden niet tot een echt traject, omdat de arbeidsarts oordeelt dat de werknemer definitief ongeschikt is. Bovendien zijn vanaf 2018 een groot aantal trajecten opgestart door werkgevers voor werknemers die reeds enkele jaren arbeidsongeschikt waren. Bij deze groep is de kans op re-integratie klein en kan het traject een ontslag wegens medische overmacht mogelijk maken. Jaarlijks bereiken de effectief gestarte trajecten minder dan 2 % van de beoogde doelgroep.

³⁷⁶ Rekenhof, *Langdurig zieken - Maatregelen tot re-integratie op de arbeidsmarkt*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, december 2021, 74 p., www.rekenhof.be.

Van de personen die een traject volgen is na zeven kwartalen (een jaar en negen maanden) meer dan twee derden nog niet terug aan het werk. De trajecten slagen er wel in om meer mensen aan het werk te krijgen, in vergelijking met personen die geen traject volgen. Zo is er bij de trajecten-WASO een beperkt hogere uitstroom naar werk, maar ook een veel hogere uitstroom naar werkloosheid. Bij de trajecten-RIZIV valt vooral de sterk hogere uitstroom naar werk op ten opzichte van de personen die geen traject volgen. Een snelle start van het re-integratietraject is belangrijk: de kansen op re-integratie dalen naarmate het traject later start, vooral bij WASO-trajecten. Het succes van de re-integratietrajecten is daarnaast ook sterk afhankelijk van de leeftijd van de arbeidsongeschikte: hoe hoger de leeftijd hoe lager de slaagkans van een re-integratietraject.

De belangrijkste poortwachters van het re-integratiebeleid zijn de verschillende artsen die betrokken zijn: de behandelende arts, de arbeidsarts en de adviserend arts van het ziekenfonds. Die veelheid aan actoren leidt tot communicatieproblemen waarbij het delen van informatie vaak moeizaam verloopt. Voor een succesvolle re-integratie is het belangrijk dat de arbeidsarts en/of de adviserend arts zo snel mogelijk een re-integratietraject kunnen opstarten. Door een gebrek aan arbeids- en adviserende artsen is dit echter niet altijd mogelijk. De komende jaren zal het aantal artsen vermoedelijk verder dalen, terwijl het aantal arbeidsongeschikten die ze moeten begeleiden jaar na jaar toeneemt.

Het systeem van re-integratie is volledig vrijwillig, al moeten beide partijen wel meewerken aan een vlot verloop van het traject. De arbeidsongeschikte kan beslissen om niet mee te werken of om niet in te gaan op de voorgestelde re-integratietrajecten. De werkgever kan, mits motivering, weigeren om in aangepast werk te voorzien. De regering heeft pogingen ondernomen om de verschillende actoren in het proces te responsabiliseren. Uiteindelijk werd er afgezien van responsabilisering bij werknemers en werkgevers. Er werd wel een financiële responsabilisering toegepast bij de ziekenfondsen, waarbij een deel van de administratiekosten gerelateerd is aan hun inspanningen op het vlak van re-integratie.

Om het beleid te evalueren en bij te sturen ontbreekt het de overheid aan de meest elementaire informatie over de trajecten en de stappen in het proces. Geen enkele overheidsdienst houdt bij wie er een traject-WASO volgt en wat daarvan de gevolgen zijn. Het RIZIV heeft geen overzicht van de termijn waarbinnen adviserend artsen de begeleiding van arbeidsongeschikten starten. Om dit proces te versnellen, ontwikkelde het samen met de KU Leuven de *Quick Scan* (een vragenlijst die de mutualiteiten aan de arbeidsongeschikten moeten sturen na acht weken arbeidsongeschiktheid), maar de invoering ervan liep twee jaar vertraging op. Nu de *Quick Scan* is ingevoerd, valt het effect ervan niet te berekenen bij gebrek aan cijfers over de termijn waarbinnen de begeleiding wordt opgestart.

Naar aanleiding van zijn audit formuleerde het Rekenhof in zijn verslag een aantal aanbevelingen voor het federale parlement en de bevoegde ministers:

- het reglementaire kader rond arbeidsartsen en adviserend artsen evalueren; door de daling in het aantal artsen tegen te gaan, kan er proactiever gewerkt worden op het vlak van re-integratie. Daarnaast kan een platform voor uitwisseling van gegevens tussen de verschillende artsen, inclusief de behandelende arts, efficiëntiewinsten opleveren;
- blijven investeren in RIZIV-trajecten, omdat deze bij een moeilijke doelgroep er toch behoorlijk in slagen om mensen te reactiveren;
- initiatieven nemen zodat elementaire informatie over de stappen in het proces wordt bijgehouden, om evaluatie en bijsturing mogelijk te maken;

- de regelgeving evalueren om na te gaan of de verbreking van de arbeidsovereenkomst door medische overmacht kan worden losgekoppeld van re-integratietrajecten.

In een gezamenlijk antwoord op het ontwerpverslag van het Rekenhof gaven de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en de minister van Economie en Werk een beschrijving van hun nieuwe Terug Naar Werk-aanpak en re-integratieplannen, die volgens hen nauw aansluiten bij de aanbevelingen van het Rekenhof.

Fedris: preventie-opdracht voor arbeidsongevallen bij ondernemingen

Om het aantal arbeidsongevallen sterk te doen dalen, wilde de regering de werkgevers meer financieel verantwoordelijk stellen voor preventie. Fedris, het Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's, kreeg daarvoor in 2009 twee bijkomende preventie-opdrachten: het opzetten van een stelsel van premiedifferentiatie en van het zogenaamde stelsel van ondernemingen met een verzaamd risico. In een audit die plaatsvond tussen mei 2020 en mei 2021³⁷⁷ onderzocht het Rekenhof of de wettelijke regeling van deze maatregelen werd opgezet, uitgevoerd en opgevolgd volgens de uitgangspunten. Het stelde daarbij vast dat de eerste opdracht nooit is gerealiseerd en de mogelijke impact van het stelsel van het verzaamd risico zeer beperkt blijft. De bestaansreden zelf van dat stelsel komt daardoor op de helling te staan.

Om het aantal arbeidsongevallen sterk te doen dalen, wilde de regering – naast een reeks andere maatregelen - de financiële verantwoordelijkheid van de werkgevers vergroten. Daarvoor kreeg Fedris, het Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's, in 2009 twee bijkomende preventie-opdrachten: een stelsel van premiedifferentiatie opzetten en een stelsel creëren van ondernemingen met een verzaamd risico, waarbij ondernemingen met een hoger risico op arbeidsongevallen een extra preventiebijdrage betalen.

Het Rekenhof onderzocht of de wettelijke regeling van deze maatregelen werd opgezet, uitgevoerd en opgevolgd volgens de uitgangspunten.

De premiedifferentiatie op basis van een bonus-malussysteem werd niet uitgevoerd, onder meer omdat het uitvoeringsbesluit werd vernietigd. Fedris verkent tot op heden andere mogelijkheden om, naargelang de resultaten van het preventiebeleid, het wettelijke principe van financiële beloning of bestraffing te kunnen uitvoeren. Het Rekenhof beveelt de ministers aan om een standpunt in te nemen over het al dan niet uitvoeren van de wettelijke bepaling over de verplichte premiedifferentiatie, of een alternatief te overwegen.

Het Rekenhof stelde vast dat het stelsel van ondernemingen met een verzaamd risico maar beperkt werd ingevuld doordat maar een klein aantal ondernemingen (200) moeten worden geselecteerd. Sinds 2015 slaagt Fedris er zelfs niet meer in dat aantal te selecteren. De selectiecriteria zorgen er bovendien voor dat Fedris vooral kleine ondernemingen selecteert, terwijl daar slechts 19,1 % van de arbeidsongevallen gebeuren. Belangrijke risicosectoren met aanzienlijke tewerkstelling, zoals de uitzendsector of de havenarbeid, vallen buiten het stelsel, hoewel er in die sectoren veel zware arbeidsongevallen gebeuren. De minister bepaalde namelijk nog geen nadere regels voor de uitzendsector en Fedris kwam de verbintenis uit zijn bestuursovereenkomst niet na, nl. een voorstel formuleren om de arbeidsongevallen met havenarbeiders toe te wijzen aan de

³⁷⁷ Rekenhof, *Fedris - preventie-opdracht voor arbeidsongevallen bij ondernemingen*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, december 2021, 64 p., www.rekenhof.be.

onderneming waar zij werkten. Fedris kwam evenmin zijn engagement na om tegen 2020 statistieken op te stellen van gedetacheerde werknemers met een arbeidsongeval in België.

De verzekeraars waren de voorbije jaren niet in staat om de preventiecontributie voldoende te innen. Voor de selectiejaren 2015 tot 2019 betaalde gemiddeld maar 62,2 % van de ondernemingen de contributie; wanneer ondernemingen niet betalen leidt het stelsel van het verzwaard risico niet tot meer preventie. Bovendien is de inningsgraad lager bij hoogrisicosectoren. De regelgeving bevat overigens geen sanctie bij niet-betaling. Ook kan niet worden uitgesloten dat het actieplan, gefinancierd door de preventiecontributie en opgesteld door de verzekeraars, overlapt met de acties die de preventiediensten van de onderneming zelf opstarten overeenkomstig de Welzijnswet, bv. naar aanleiding van een zogenaamd omstandig verslag bij een ernstig arbeidsongeval.

De nationale strategie Welzijn op het werk 2016-2020 moest ervoor zorgen dat de FOD WASO en Fedris samen de toepassing van de regelgeving ter voorkoming van ernstige arbeidsongevallen zouden verbeteren. Het samenwerkingsprotocol tussen Fedris en de FOD WASO uit 2020 waarborgt nog onvoldoende onderlinge afstemming, omdat de informatie bij de FOD WASO (waaronder de preventiemaatregelen) niet gedigitaliseerd is, en de informatie uit de omstandige verslagen en de genomen preventiemaatregelen niet rechtstreeks kan worden gekoppeld met de arbeidsongevallendatabank van Fedris.

De wijzigingen aan het stelsel van het verzwaard risico in 2015 en 2019 verhoogden de doeltreffendheid van het stelsel nog niet voldoende. Het aantal van 200 te selecteren ondernemingen werd niet meer gehaald en de preventie-instituten en de FOD WASO lieten na een meer actieve rol op te nemen.

De recent voorgestelde wijzigingen aan de regelgeving kunnen leiden tot meer geselecteerde ondernemingen en tot een betere inning van de preventiecontributie. De selectiecriteria en het aantal te selecteren ondernemingen wijzigen echter niet substantieel, waardoor de mogelijke impact van het stelsel verzwaard risico op de preventie van arbeidsongevallen zeer beperkt blijft. De bestaansreden zelf van het stelsel komt daardoor op de helling te staan.

Het Rekenhof had in zijn auditverslag de bevoegde ministers en administraties aanbevolen te evalueren of het stelsel van het verzwaard risico effectief leidt tot een daling van het aantal arbeidsongevallen en het stelsel zo nodig te heroverwegen. In afwachting daarvan kan het beheer van dit stelsel worden verbeterd op het vlak van selectie van de ondernemingen, inning van de preventiecontributie, opvolging van het aanwenden van de preventiecontributie en afstemming van het preventiebeleid tussen Fedris en de FOD.

In hun gezamenlijke antwoord gaven de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en de minister van Economie en Werk aan dat ze het verslag van het Rekenhof hadden besproken met de betrokken instellingen om te komen tot een actieplan op basis van de aanbevelingen.

Weddebijslagen in de berekening van het ambtenarenpensioen

Het Rekenhofvoerde in de eerste helft van 2021 een audit uit naar het in aanmerking nemen van weddebijslagen in de referentiewedde die wordt gebruikt voor de berekening van de ambtenarenpensioenen. Het bracht daarover in januari 2022 uitgebreid verslag uit aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers³⁷⁸. In zijn audit stelde het Rekenhof vast dat het aantal weddebijslagen dat meegerekend wordt bij de berekening van ambtenarenpensioenen alleen maar uitbreidt, hoewel de wetgever dat systeem wil laten uitdoven. Bovendien controleert noch de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) noch de Federale Pensioendienst (FPD) afdoende of de wettelijk verplichte pensioenafhoudingen op aanneembare weddebijslagen ook effectief worden geïnd. Doordat het lang duurt voordat (nieuwe) weddebijslagen in de wet worden opgenomen en aldus kunnen meetellen voor de pensioenen, worden de pensioenuitgaven doorgeschoven naar volgende begrotingsjaren terwijl de ontvangsten wel onmiddellijk worden aangerekend. Tot slot neemt de FPD een aantal latere weddebijslagen in aanmerking terwijl een duidelijke juridische band met een weddebijslag uit de wet ontbreekt.

1 Informele uitbreiding in plaats van formele uitdoving

In 1999 wilde de federale wetgever de weddebijslagen die meegerekend mogen worden bij de berekening van het pensioen van statutaire ambtenaren geleidelijk laten verdwijnen zodat uiteindelijk alleen nog de ‘wedde volgens weddeschaal’ in aanmerking zou komen. In de praktijk nam het aantal aanneembare weddebijslagen de voorbije decennia echter net toe. Dat gebeurde zowel formeel door nieuwe weddebijslagen toe te voegen in de wetgeving als – en vooral – informeel door het ‘automatisch’ in aanmerking nemen van wijzigingen en uitbreidingen van al aanneembare weddebijslagen. Bovendien wordt voor een twintigtal groepen van weddebijslagen de formele procedure voor het in aanmerking nemen voorbereid.

Het Rekenhof is van oordeel dat de procedure voor uitbreiding van de bij wet vastgelegde lijst beter moet worden afgebakend en dat ook de vereisten waaraan een weddebijslag moet voldoen om in aanmerking te kunnen komen voor de pensioenberekening beter moeten worden omschreven. De regelgeving over het vaststellen van de referentiewedde van de ambtenarenpensioenen kan mogelijk worden geëvalueerd in het kader van de pensioenhervorming die wordt voorbereid.

2 Onduidelijke pensioenafhoudingen

Als een bijslag meetelt voor het pensioen, zijn afhoudingen erop wettelijk verplicht en in het andere geval zijn ze onwettig. In de praktijk controleert noch de RSZ noch de FPD afdoende of er pensioenafhoudingen op weddebijslagen worden geïnd of niet. Daardoor gebeuren er ook afhoudingen op bijslagen die niet meetellen in de pensioenberekening, wat resulteert in onwettige inkomsten voor de FPD. Het Rekenhof meent dan ook dat de RSZ een efficiënte en performante controleprocedure moet vastleggen waarmee de FPD zich een gedetailleerd beeld van de afhoudingen kan vormen.

³⁷⁸ Rekenhof, *Weddebijslagen in de berekening van het ambtenarenpensioen*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, januari 2022, 56 p., www.rekenhof.be.

3 Lange doorlooptijd

Het Rekenhof stelt vast dat de doorlooptijd om (nieuwe) weddebijslagen in de wet op te nemen vaak zeer lang is. Het verband tussen pensioenafhoudingen en het in aanmerking nemen van weddebijslagen kan echter alleen worden gegarandeerd als snel na de creatie van een weddebijslag wordt beslist of die ook voor de pensioenberekening meetelt of niet. Als een overheidswerkgever voor het eerst een weddebijslag toekent, is het aangewezen dat daar minstens al een principiële beslissing over is. Het Rekenhof is van oordeel dat deze voorwaarde het best in de wet wordt opgenomen.

4 Vertekende pensioenkosten

De lange doorlooptijd vertekent bovendien de kosten voor de overheidspensioenen. Wanneer gedurende meerdere jaren pensioenafhoudingen gebeuren voordat de bijbehorende pensioenrechten worden toegekend, worden pensioenuitgaven immers doorgeschoven naar volgende begrotingsjaren, terwijl de ontvangsten wel onmiddellijk worden aangerekend.

5 Soepele inaanmerkingneming

Het Rekenhof stelt vast dat de FDP in een aantal gevallen al weddebijslagen in aanmerking neemt nog voordat dit formeel is goedgekeurd. Soms bleef de formele beslissing zelfs zonder meer uit. De FPD stelt zich ook zeer inschikkelijk op bij het verder in aanmerking nemen van weddebijslagen die na hun opname in de wet (vaak fundamenteel) worden aangepast of gewijzigd. De dienst acht nieuwe regelgeving alleen nodig als de oorspronkelijke rechtsgrond volledig werd afgeschaft. Concreet leidt dit ertoe dat de precisie van de omschrijving van een weddebijslag in de wet bepaalt hoe moeilijk of gemakkelijk het voor een werkgever is om allerlei aanpassingen automatisch te laten ressorteren onder die rechtsgrond. De juridische band tussen de weddebijslagen die destijds in de wet werden opgenomen en latere weddebijslagen die de FPD zonder nieuwe formele besluitvorming als in aanmerking komend beschouwt, is in een aantal gevallen beperkt.

6 Reactie minister van Pensioenen

De minister van Pensioenen heeft de bevindingen van de audit van het Rekenhof onderschreven. Ze gaf daarbij aan dat ze sinds het begin van de regeerperiode heel wat aanvragen tot opname van weddebijslagen in de pensioenberekening heeft ontvangen. De minister deelde ook mee dat het (uitgebreide) verslag als discussiebasis zou dienen om in de toekomst de dossiers met de administratie beter te behandelen.

Opvolging van aanbevelingen 2020-2021



DEEL

IV

Opvolging van aanbevelingen 2020-2021

In dit deel brengt het Rekenhof verslag uit over het gevolg dat werd gegeven aan aanbevelingen die het in zijn vorige Boeken of afzonderlijke publicaties over de Sociale Zekerheid had geformuleerd.

De kleuren geven aan in welke mate de aanbevelingen zijn uitgevoerd:

| | |
|---|---------------------|
|  | Volledig uitgevoerd |
|  | In uitvoering |
|  | Niet uitgevoerd |

Aanvullende pensioenen: Doeltreffendheid van het overheidsbeleid inzake sociale en fiscale stimulansen - eerste opvolging

Het Rekenhof publiceerde in december 2020 een audit over de doeltreffendheid van de sociale en fiscale stimulansen die in het leven werden geroepen om de opbouw van aanvullende pensioenen aan te moedigen³⁷⁹. In dit Boek geeft het een eerste stand van zaken op op 31 mei 2022 in verband met de uitvoering van zijn aanbevelingen. Deze opvolging houdt rekening met de antwoorden van de minister van Pensioenen, Sigedis, de FPD, de RSZ, het RSVZ en de FOD Financiën.

Anderhalf jaar na publicatie van zijn verslag stelt het Rekenhof vast dat de administraties acties hebben ondernomen om zijn aanbevelingen uit te voeren. De wijzigingen in het normenkader ter verbetering van de kwaliteit van de gegevens (fiscale sanctie), de fiscale controles (80 %-regel³⁸⁰), de doeltreffendheid (stimulansen voor lage aanvullende pensioenen) en de efficiëntie van het overheidsbeleid (Wijninckx-bijdrage³⁸¹ en *backservice*³⁸², d.i. een versoepeling van de 80 %-regel) laten echter nog steeds op zich wachten. De 80 %-regel dateert van 35 jaar geleden en de Wijninckx-bijdrage van 10 jaar geleden. De ontvangsten die voortvloeien uit die bijdrage zijn echter aan het dalen en riskeren vanaf 2023 tot nul terug te vallen wat de werknemers betreft³⁸³.

1 Beheer van de gegevens over de aanvullende pensioenen

De rol en verantwoordelijkheden van iedere instelling (Sigedis en FPD) in het beheer van de gegevens over aanvullende pensioenen duidelijk definiëren

Wetgever



Het Rekenhof stelde in zijn audit vast dat het tweekoppige beheer Sigedis (opbouw van de aanvullende pensioenen in de DB₂P-databank) en FPD (betalingen geregistreerd in het pensioenkadaster)

³⁷⁹ Rekenhof, *Aanvullende pensioenen – Doeltreffendheid van het overheidsbeleid inzake sociale en fiscale stimulansen*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, december 2020, 80 p., www.rekenhof.be.

³⁸⁰ Het totaal van het wettelijk pensioen en alle aanvullende pensioenen (tweede pijler) mag niet meer bedragen dan 80 % van het laatste brutoloon. Stortingen om toch een hoger pensioen te verkrijgen kunnen niet worden afgetrokken door bedrijven.

³⁸¹ De Wijninckx-bijdrage is een speciale bijdrage van 3 % die wordt toegepast op de grote aanvullende pensioenen van de werknemers en de zelfstandigen.

³⁸² Met de *backservice* kunnen voorheen gepresteerde jaren, waarvoor geen enkele storting is gebeurd met het oog op de samenstelling van een aanvullend pensioen, worden gevaloriseerd. Met de *backservice* kunnen hoge aanvullende pensioenen worden onderscheiden van andere, zoals de Wijninckx-bijdrage dat mogelijk maakt voor de sociale doeltreffendheid.

³⁸³ Gegevens Sigedis (van 7,3 miljoen in 2019 naar 3,3 miljoen in 2021), berekening van het Rekenhof (voorspellend model via lineaire regressie).

van de gegevens over aanvullende pensioenen niet doeltreffend was. Alle gegevens in verband met de aanvullende pensioenen zullen voortaan worden samengebracht in de DB2P-databank. De wetgeving die de finaliteiten van DB2P opsomt, werd immers in december 2021³⁸⁴ gewijzigd om de wettelijke basis te creëren voor de integratie in DB2P van de gegevens over de uitbetaling van de aanvullende pensioenen. De daadwerkelijke integratie zal plaatsvinden in 2023³⁸⁵. DB2P wordt zo de referentiedatabank inzake aanvullende pensioenen van bij de opbouw tot de uitbetaling ervan.

Het project van de unieke aangifte van de betalingen van de prestaties uitvoeren

Sigedis en FPD



Sigedis en de FPD stellen in hun gezamenlijk antwoord dat het project, dat ten tijde van de audit nog in zijn kinderschoenen stond, veel vooruitgang heeft geboekt. Er werd heel wat overleg gepleegd om de wijziging van de wetgeving in verband met de finaliteiten van DB2P voor te bereiden en technische instructies op te stellen voor de pensioeninstellingen³⁸⁶.

Andere technische en juridische aanpassingen zijn nog aan de gang, evenals een onderzoek van specifieke gevallen (dossiers waarbij er verschillen zijn tussen DB2P en het pensioenkadaster, casuïstische analyse door de FSMA). Sigedis zal de gegevens over de gestorte uitkeringen onmiddellijk ter beschikking stellen van de FPD om ervoor te zorgen dat hij de ZIV- en solidariteitsbijdragen kan blijven innen. Dankzij de unieke aangifte verwachten de twee instellingen een significante verbetering van de inning van die bijdragen.

Een structurele koppeling tussen DB2P en de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) tot stand brengen – De oorzaken van de anomalieën in de *AccountState*-aangiften (verworven reserves) en *Deposit*-aangiften (stortingen) onderzoeken en de nodige corrigerende maatregelen nemen

Sigedis



Sigedis heeft verschillende aanpassingen aangebracht voor de controle en blokkeringen van anomalieën in de *AccountState*-aangiften (december 2020) en voor de creatie of bijwerking van het pensioenstelsel (januari 2021). Die aanpassingen betreffen:

- de inrichters met niet-actieve KBO-nummers of inrichters die bij de RSZ niet bekend zijn als werkgever;
- de aangeslotenen die overleden of gepensioneerd zijn of die niet bekend zijn als zelfstandigen³⁸⁷.

Aangiften van een nieuw pensioenstelsel die een niet-actief of onbekend KBO-nummer vermelden, worden bv. geblokkeerd. Voor de *Deposit*-aangiften werden de controles begin 2021 aangepast ten aanzien van inrichters van wie de KBO-nummers niet actief zijn.

³⁸⁴ Artikel 105 van de programmawet van 27 december 2021.

³⁸⁵ *Parl. St. Kamer*, 1 december 2021, DOC 55 2349/001, *Ontwerp van programmawet*, www.dekamer.be.

³⁸⁶ *PensionPro.be - Aangifte-instructies DB2P*.

³⁸⁷ *PensionPro.be - Anomalieën*.

Het koninklijk besluit van 2007³⁸⁸ dat de gegevens opsomt die aan DB2P moeten worden meegedeeld, systematisch bijwerken bij de inwerkingtreding van een nieuw type aanvullend pensioen.

Minister van
Pensioenen



De minister van Pensioenen kondigt in haar antwoord aan dat ze in samenwerking met de minister van Middenstand en Zelfstandigen een wetsontwerp voorbereidt over de transparantie binnen de tweede pensioenpijler. Dat wetsontwerp voorziet onder andere in een wijziging van de wettelijke bepalingen die de Koning machtigen om de aangifte van gegevens aan DB2P te reglementeren. Het is de bedoeling deze delegatie te laten aansluiten bij de praktijk waarbij de Koning slechts een minimumaantal gegevens bepaalt, die vervolgens worden gepreciseerd in administratieve instructies. Na de goedkeuring van de wettelijke basis is eveneens een herziening van het koninklijk besluit van 2007 gepland.

2 Fiscale aspecten

80 %-regel – Een regeling voor beperking van de aftrekbaarheid van de stortingen aannemen die eenvoudig is en die kan worden toegepast op alle aanvullende pensioenen

Wetgever



De FOD Financiën stelt in zijn antwoord dat de vereenvoudiging van de bepalingen in verband met de fiscale aftrekbaarheid van de stortingen voor aanvullend pensioen moet worden besproken binnen de regering. De sociale partners hebben bovendien een status quo voor deze materie gevraagd.

Bij koninklijk besluit de nodige parameters bepalen voor de controle van de 80 %-regel in afwachting van een hervorming van die regel

Minister van
Financiën



Er is nog geen akkoord over de parameters die nodig zijn om de 80 %-regel toe te passen en te controleren.

De DB2P-gegevens beter benutten voor de controle – Deelnemen aan de werkgroep DB2P, aan Sigedis toegang vragen tot de gegevens waarmee de beperking van de aftrekbaarheid van de gestorte premies kan worden gecontroleerd

FOD Financiën



De FOD Financiën legt uit dat hij bij gebrek aan middelen niet altijd deelneemt aan de technische werkgroep DB2P, maar dat hij intern bekijkt of er, rekening houdende met de beperkte middelen, een oplossing kan worden gevonden. Er zijn echter acties gepland om aan Sigedis de gegevens te vragen die noodzakelijk zijn voor de controles en de vraag voor toegang tot die gegevens voor te leggen aan de werkgroep DB2P na bespreking met Sigedis. Op het einde van het eerste semester 2022 vond een bilaterale vergadering plaats waarbij de FOD Financiën Sigedis liet weten welke gegevens hij specifiek nodig had.

³⁸⁸ Koninklijk besluit van 25 april 2007 tot uitvoering van artikel 306 van de Programmawet van 27 december 2006.

De controle van de *backservice* mogelijk maken – Indicatoren invoeren waarmee de *backservice* in de stortingen van aanvullende pensioen kan worden onderscheiden en gecontroleerd

FOD Financiën
en Sigedis, via de
DB2P-werkgroep



De FOD Financiën stelt dat de controle van de *backservice* momenteel reeds gebeurt met de middelen die in het huidige juridische kader beschikbaar zijn. Hij voegt eraan toe dat er wel degelijk risico-indicatoren worden toegepast om situaties met verhoogde aftrek te selecteren en te laten controleren. Sigedis vraagt zich overigens af of de investeringen die nodig zijn om de aanbevolen aanpassingen door te voeren, nog steeds gerechtvaardigd zijn zodra het juridische kader van de 80 %-regel zal veranderen. Het Rekenhof is van oordeel dat indicatoren waarmee elke vorm van verhoogde aftrek onderscheiden kan worden, noodzakelijk zijn voor zowel de fiscale controles als voor de aansturing van het overheidsbeleid.

Misbruik van de *backservice* opsporen en sanctioneren

FOD Financiën



De FOD Financiën is van oordeel dat de huidige wetgeving elk misbruik mogelijk maakt vermits er hierover geen duidelijkheid is.

De huidige fiscale sanctie vervangen door een administratieve sanctie

Wetgever



Er is niets veranderd op dit vlak.

3 Inning van de bijdragen op de stortingen

Inning van de bijdrage van 8,86 % - Om de verschillen tussen de DMFA en de *Deposit*-aangiften te beperken, aan de inrichter de bedragen meedelen van de stortingen en de betaaldatum die de pensioeninstellingen in DB2P hebben aangegeven

Sigedis, via de
werkgroep DB2P



Sigedis stelt in zijn antwoord die aanbeveling te hebben getest met de RSZ, de vertegenwoordigers van de werkgevers, de sociale secretariaten en de pensioeninstellingen. Voor de pensioeninstellingen is een aanpassing van het huidige aangifterythme niet haalbaar. Een aanpassing in de andere zin, namelijk een jaarlijkse inning in plaats van een kwartaalinning van de bijdrage van 8,86 % door de RSZ, is geen optie voor de RSZ. Sigedis kon die aanbeveling dus niet in de praktijk brengen in de vergaderingen van de werkgroep DB2P.

Sigedis is bovendien van oordeel dat de huidige controle doeltreffender lijkt. Als de aanbeveling zou worden uitgevoerd, zou de aftoetsing DMFA/DB2P niet meer mogelijk zijn. De werkgever zou dan enkel de (eventueel onjuiste) aangifte van de verzekeraar of van het pensioenfonds via een ander kanaal herhalen. Het Rekenhof herinnert in de eerste plaats aan het belang van de regelingen over de kwaliteit van de gegevens (controle van de anomalieën, sanctie bij een niet-conforme aangifte of bij geen aangifte). Ten tweede liggen de in DB2P aangegeven stortingen systematisch

hoger dan deze die in de DMFA worden aangegeven³⁸⁹. De bedragen met betrekking tot de 8,86 % bijdragen die door de RSZ worden geregulariseerd wegens verschil tussen DB2P en de DMFA stijgen immers (van 17,1 miljoen euro in 2017 naar 20,1 miljoen euro in 2020), vooral voor de bedragen die niet zijn aangegeven in de DMFA (van 3,8 miljoen naar 7,1 miljoen euro).

Inning van de bijdrage van 8,86 % van de sectorale stelsels – De *Deposit*-aangiften verplicht maken voor de sectorale stelsels waarvoor geen gedifferentieerde inning gebeurt (Sigedis); het aantal en het statuut van de sectorale stelsels regelmatig meedelen aan Sigedis (RSZ); regelmatig controleren of de pensioeninstellingen de verplichting in acht nemen om *Deposit*-aangiften te doen voor de stelsels waarvoor geen gedifferentieerde inning gebeurt (Sigedis)



Sigedis houdt een lijst van sectoren bij die zowel door de FSMA als de RSZ is gevalideerd, maar die niet de sectoren met gedifferentieerde inning onderscheidt. De RSZ stelt dat het aantal en het statuut van de sectorale stelsels momenteel aan Sigedis worden meegedeeld wanneer hij daarom verzoekt bij de RSZ. Doordat de RSZ hoogdringende maatregelen in het kader van de COVID-19-crisis moest nemen, kon hij de initiële planning om die maatregel door te voeren niet naleven (vermits de verantwoordelijke dienst ook de maatregelen in in het kader van COVID-19 beheert). Hij kondigt aan dat de acties om die maatregel door te voeren van start zullen gaan. Er zal een eerste overlegvergadering met Sigedis worden gepland om te zorgen voor een regelmatige en structurele communicatie.

Wijninckx-bijdrage - De verdeling van de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden inzake inning van de Wijninckx-bijdrage concreet vastleggen in een SLA tussen Sigedis en de RSZ, en tussen Sigedis en het RSVZ

Sigedis, RSZ,
RSVZ



Voor Sigedis is die verdeling duidelijk gedefinieerd in de wet en werd er dus geen SLA opgesteld. De RSZ moest de socio-economische steunmaatregelen in het kader van de COVID-19-crisis beheren en heeft dus de uitvoering van de aanbevelingen die op hem betrekking hebben, uitgesteld tot voor kort. Het RSVZ kende een gelijkaardige situatie. Het verwees echter naar een intensere samenwerking met Sigedis om de inning van de Wijninckx-bijdrage te verbeteren (dossiers waarvoor berekeningsgegevens ontbreken of waarin sprake is van een anomalie met betrekking tot de debiteur van de bijdrage).

Wijninckx-bijdrage – Voorzien in een methode om de debiteuren van de bijdrage te identificeren in geval van een stelsel met meerdere inrichters

Wetgever



De wetgeving werd niet gewijzigd. In 2021 werd geen betalingskennisgeving verstuurd voor nagenoeg 2 miljoen euro aan bijdragen voor die stelsels (meer dan een derde van de in theorie verschuldigde bijdragen).

³⁸⁹ RSZ-gegevens.

Controleprocedures invoeren voor de inning van de Wijninckx-bijdrage, bijvoorbeeld in verband met de identificatie van de zelfstandigen-debiteurs; er een controlepunt voor de inspectie van maken

RSVZ



Bij de inkohiering van een nieuwe bijdrage identificeert het RSVZ de begunstigen die niet zijn geïdentificeerd als zelfstandigen in het jaar vóór dat van de bijdrage. Afhankelijk van het geval bezorgt het RSVZ de dossiers aan Sigedis of aan zijn inspectiedienst.

4 Evaluatie van het overheidsbeleid

De doeltreffendheid van het overheidsbeleid verbeteren - Voor werknemers, in het bijzonder in de gevallen van lage aanvullende pensioenen, een voldoende financieringsniveau als voorwaarde koppelen aan de stimulansen om ze af te stemmen op de doelstellingen van het overheidsbeleid (bijvoorbeeld op basis van het financieringsniveau van 3 % van het loon)

Wetgever



De minister van Pensioenen stelt in haar antwoord dat, zoals bepaald in het regeerakkoord, zal worden gevraagd aan de sociale partners te onderzoeken hoe elke werknemer zo snel mogelijk kan worden gedekt door een aanvullend pensioenstelsel dat een bijdrage van minstens 3 % van het brutoloon omvat.

In 2021 stelde Sigedis een verslag op over de 3 %-doelstelling voor de werknemers in 2019³⁹⁰. Uit dat verslag blijkt dat 76 % van de werknemers die doelstelling niet haalden en dat 66 % van de actieve aangesloten werknemers nog minstens twee keer meer bijdragen nodig zullen hebben. 87 % van de werknemers hebben weliswaar een bijdrage van 3 % bereikt in de energiesectoren, maar slechts ongeveer 8 % van de werknemers halen dat percentage in de sectoren gezondheid en sociale actie. De sectorale plannen vertonen bovendien lage bijdragepercentages.

De sociale doeltreffendheid verbeteren - De berekening van het drempelbedrag vanaf welk de Wijninckx-bijdrage verschuldigd is, aanpassen door de verwachte totale pensioeninkomsten correct in te schatten. De evaluatie van het wettelijk pensioen moet minstens overeenstemmen met het minimumbedrag ervan. Wanneer het Wijninckx-drempelbedrag wordt overschreden, de klassieke percentages van de sociale bijdragen toepassen

Wetgever



De berekening van het drempelbedrag is onveranderd gebleven, zowel voor zelfstandigen als voor werknemers. Die berekening komt erop neer dat het oude drempelbedrag van 30.000 euro (geïndexeerd) wordt vermenigvuldigd met de anciënniteit. Een aangeslotene die nauwelijks aan zijn loopbaan is begonnen, moet dus over ongeveer 30.000 euro verworven reserves beschikken alvorens in aanmerking te komen voor de Wijninckx-bijdrage (ongeveer 1 miljoen euro voor een aangeslotene op het einde van de loopbaan). Het bijdragepercentage bij overschrijding van de

³⁹⁰ Sigedis, *Aanvullende pensioenopbouw bij werknemers in België – Deelname en hoogte van de bijdragen in 2019*, mei 2021, PensionStat.be.

Wijninckx-drempel is eveneens ongewijzigd gebleven. Zelfs als die drempelbedragen worden gehaald, blijft het percentage dus beperkt tot 3 %.

De fiscale doeltreffendheid verbeteren – Zie de aanbevelingen over de *backservice* in punt 2 Fiscale aspecten

Wetgever



De FOD Financiën stelt in zijn antwoord dat de vereenvoudiging en de verduidelijking van de regels voor de fiscale aftrekbaarheid van de stortingen nog moeten worden besproken binnen de regering. De fiscale behandeling van de stortingen in de *backservice* zal een belangrijk element in die discussie zijn.

Beheer van de wijzigingen van de pensioenregelgeving – tweede opvolging

1 Audit 2019

In 2019 publiceerde het Rekenhof in zijn Boek over de Sociale Zekerheid³⁹¹ een audit over het beheer van de wijzigingen van de pensioenregelgeving. Het onderzocht hoe de FPD het wetgevingsproces beheert alsook de uitvoering van de hervorming inzake de eenheid van loopbaan en van de wet betreffende de harmonisering van het in aanmerking nemen van studieperioden voor de berekening van het pensioen. Het Rekenhof maakte op 31 mei 2020 voor het eerst een stand van zaken op met betrekking tot het gevolg dat aan zijn aanbevelingen werd gegeven³⁹². In dit Boek geeft het opnieuw een stand van zaken op 31 mei 2022.

2 Aanbevelingen die de FPD al in 2020 heeft uitgevoerd

Het Rekenhof had, met het oog op de naleving van het Handvest van de Sociaal Verzekerde, aanbevolen de gebruikers ambtshalve te informeren in het geval dat de behandeling van hun dossier vertraging oploopt als gevolg van wetswijzigingen. De toekomstige gepensioneerden worden voortaan altijd verwittigd bij vertragingen. De informatie is ook beschikbaar op MyPension.be.

Het Rekenhof had aanbevolen dat de studiedienst zou nagaan of de wetgeving en de rekenmotor op elkaar zijn afgestemd bij ingewikkelde wetswijzigingen. De FPD heeft meegedeeld dat zijn task force *Legal*, waarin alle interne betrokkenen (zoals de studiedienst) zetelen, momenteel in dergelijke gevallen nagaat of de wetgeving en de IT-applicatie met elkaar in overeenstemming zijn.

3 Opvolging in 2022

3.1 Opvolging van de impact die wetswijzigingen hebben voor de FPD

Een tabel opmaken voor de opvolging van de risico's zodra de eerste analyses van de te wijzigen teksten zijn opgesteld, met daarin de impact en waarschijnlijkheid van en de beheerstrategie voor die risico's, deze tabel up-to-date houden en delen met de medewerkers, het management en de beleidscel van de minister

FPD



³⁹¹ Rekenhof, "FPD: beheer van de wijzigingen van de pensioenregelgeving", *176^e Boek – deel II: Boek 2019 over de Sociale Zekerheid*, verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2019, p. 133-149, www.rekenhof.be.

³⁹² Rekenhof, *177^e Boek – deel II: Boek 2020 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2020, p. 163-164, www.rekenhof.be.

De FPD zegt een werkgroep met experts van de verschillende departementen te hebben opgericht om de in het regeerakkoord opgenomen pensioeninitiatieven op te volgen. Het is de bedoeling dat de werkgroep de uitvoering van de wijzigingen voorbereidt en evalueert wat de impact is voor de FPD, in samenspraak met de beleidscel van de minister. De werkgroep moet onder meer een standaardmethode uitwerken om de impact van de wijzigingen te evalueren, en een retroplanning voor elke wetswijziging opmaken.

3.2 *Evaluatie van de kosten van de hervormingen voor de FPD*

Een methode gebruiken om te bepalen hoeveel mandagen een hervorming zal vergen

FPD



De FPD wil alle kosten van al zijn projecten kennen, dus ook de kosten van de uitvoering van de wetswijzigingen. Daartoe moeten alle werkuren kunnen worden gekoppeld aan een project. In een eerste fase werd het meetsysteem getest in bepaalde diensten. De relevantie en betrouwbaarheid van de resultaten lagen in mei 2022 op tafel.

3.3 *Verskillende procedures en instrumenten naargelang van de diensten*

Een eenvormige procedure uitwerken voor alle diensten die aanvragen voor regularisatie van studiejaar behandelen

FPD



Volgens de FPD bestaan er al eenvormige procedures per taalrol en voor elk stelsel (werknemers en ambtenaren). Wat betreft de integratie van de diverse IT-applicaties in één enkel programma voor de werknemers en de ambtenaren, wordt momenteel voorrang gegeven aan de toekenning van de pensioenen. In de loop van de komende jaren zal worden onderzocht of de integratie in één enkel programma relevant is.

3.4 *Bestuursovereenkomst*

De bestuursovereenkomst meer benutten als planningsinstrument voor wetswijzigingen, en toevoegingen in de loop van het proces vermijden

Beleidscel



Volgens de beleidscel van de minister van Pensioenen is de bestuursovereenkomst een belangrijk planningsinstrument. In samenspraak met de FPD volgt de beleidscel de evolutie op van de ontwikkeling van het pensioenbeleid. In dat kader is voorzien in een doorgedreven planning van de hervormingen, zowel die uit het regeerakkoord als deze die zijn aanbevolen door de Ombudsdienst Pensioenen.

3.5 Datum inwerkingtreding van de hervormingen

Een datum bepalen voor de inwerkingtreding van de hervormingen die rekening houdt met de uitvoering ervan, en de hervormingen plannen rekening houdend met de werkcapaciteit van de administratie, om de kosten van de IT-projecten in de hand te houden

FPD



Bij het uitwerken van maatregelen houdt de minister van Pensioenen rekening met de verworven rechten en voorziet ze in overgangperiodes, aangezien er een risico op rechtsonzekerheid is. Ze verklaart erop toe te zien dat de maatregelen waartoe de regering beslist, sociaal aanvaardbaar zijn voor de burger.

Financieel evenwicht van het gesolidariseerde pensioenfonds – eerste opvolging

1 Audit 2021

In juni 2021 publiceerde het Rekenhof een audit over de duurzaamheid van het pensioensysteem van de statutaire personeelsleden van de plaatselijke besturen, het ‘gesolidariseerde pensioenfonds’ (GPF), en over de berekening van de responsabiliseringsbijdrage³⁹³. Het onderzocht of het mechanisme waarmee de pensioenen van de statutaire ambtenaren van de plaatselijke besturen worden gefinancierd, duurzaam is en of de responsabiliseringsbijdrage correct wordt berekend door de Federale Pensioendienst (FPD). In dit Boek geeft het Rekenhof een eerste stand van zaken op 31 mei 2022.

2 Opvolging van de aanbevelingen van 2021

2.1 Beheer van het systeem voor de financiering via repartitie

De loonkosten van contractuele en statutaire personeelsleden voor de plaatselijke besturen dichter naar elkaar laten toegroeien om het ontradend effect op de aanwerving van statutairen weg te nemen

Wetgever en minister van Pensioenen



De wetgever heeft geen enkele maatregel genomen in verband met deze aanbeveling.

De voorspellingen van het GPF opstellen op basis van de geïndividualiseerde gegevens van de actieven en gepensioneerden, in samenwerking met de Studiedienst

FPD



De FPD verklaart binnenkort een nota op te stellen voor het Beheerscomité van de Pensioenen van de Provinciale en Plaatselijke Besturen, om mee te delen volgens welke methode de parameters voor de financiële vooruitzichten zullen worden bepaald.

2.2 Financiering van het GPF

Het proces voor de bepaling van de basisbijdragevoet verbeteren om de voorzienbaarheid ervan te garanderen en blokkages te vermijden

Wetgever en Beheerscomité



³⁹³ Rekenhof, *Financieel evenwicht van het gesolidariseerde pensioenfonds - Duurzaamheid van het pensioensysteem van de vastbenoemde personeelsleden van de lokale besturen en berekening van de responsabiliseringsbijdrage*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, juni 2021, 70 p., www.rekenhof.be.

De FPD werkt met simulaties die de bijdrage met 1 % en met 2 % optrekken zonder rekening te houden met de vergrijzingscoëfficiënt van het Planbureau, hoewel de wet daarin voorziet. Volgens de FPD is die coëfficiënt te volatiel. Binnenkort zou een nota worden opgesteld om objectieve criteria te bepalen.

Overeenkomstig het regeerakkoord voorziet de minister in fase 2 van de hervorming van het GPF in overleg met de gewesten, de openbare ziekenhuizen en de leden van het Beheerscomité van de Pensioenen van de Provinciale en Plaatselijke Besturen, om het budgettaire evenwicht van het GPF te bestendigen en tegelijk de solidariteit tussen de aangesloten administraties te versterken.

Tot slot heeft de minister aan het Beheerscomité van de Pensioenen van de Provinciale en Plaatselijke Besturen een rapport gevraagd op basis van de aanbevelingen die het Rekenhof formuleerde in zijn auditverslag van juni 2021. Het rapport zou in september worden voorgelegd.

Ervoor zorgen dat de responsabiliseringscoëfficiënt houdbaar en voorzienbaar blijft voor de plaatselijke besturen

Wetgever



De FPD houdt zich ter beschikking van de werkgever om simulaties uit te voeren voor een begrenzing van de responsabiliseringscoëfficiënt. Bovendien is hij bereid de mogelijkheid van externe financiering te bekijken om de ontvangstendaling op te vangen die gepaard gaat met een eventuele responsabiliseringscoëfficiënt die door het hogere model is berekend, veeleer dan de responsabiliseringscoëfficiënt die werkelijk wordt toegepast op de plaatselijke besturen, om die coëfficiënt op een voor hen houdbaar peil te houden.

De reserves benutten, rekening houdend met de verwachte pensioenpiek en de behoeften aan werkingskapitaal

Beheerscomité
en FPD



Het Beheerscomité van de Pensioenen van de Provinciale en Plaatselijke Besturen heeft beslist geen gevolg te geven aan de aanbeveling van het Rekenhof die ervoor pleit het gebruik van de reserves te plannen op lange termijn, op basis van de door de FPD opgestelde vooruitzichten. Volgens de FPD zouden de administraties geen gevolgen ondervinden als de aanwending van de reserves wordt gespreid tot 2035.

In verband met de aanbeveling die ervoor pleit een werkingskapitaal aan te leggen dat los staat van de bruikbare reserves, verklaart de FPD niet bij machte te zijn zo'n kapitaal aan te leggen gezien het nieuwe systeem waarmee de RSZ de bijdragen invordert ('Dunia').

De correctiefactoren bestendigen en garanderen dat ze ten goede komen aan alle plaatselijke besturen

Wetgever en
Beheerscomité



Het deel van de loonmatigingsbijdrage dat naar het GPF vloeit, is voor 2022 bepaald bij koninklijk besluit³⁹⁴. Binnen de regering is er nog geen akkoord over het wetsontwerp dat de toewijzing van de loonmatigingsbijdrage regelt.

In tegenstelling tot wat het Rekenhof had aanbevolen, houdt het Beheerscomité bij de berekening van de basisbijdrage nog altijd geen rekening met de correctiefactoren. Die beïnvloeden dus nog altijd alleen de responsabiliseringscoëfficiënt en komen dus alleen de geresponsabiliseerde lokale besturen ten goede.

De betaling van de pensioenlasten garanderen ingeval een bij het GPF aangesloten bestuur wordt ontbonden, overgenomen of getransformeerd

Wetgever en FPD



Het parlement heeft daarover een wet goedgekeurd die op 1 juli 2022 in werking is getreden³⁹⁵.

2.3 Berekening van de responsabiliseringsbijdrage

De berekening van de responsabiliseringsbijdrage beter beheersen

FPD



De documentatie op het vlak van de interne beheersing werd aangevuld en verbeterd. Er wordt een nieuwe medewerker opgeleid die zal instaan voor de opmaak van de begroting. Er wordt ook een medewerker opgeleid om de responsabiliseringsbijdrage te kunnen berekenen en aldus als back-up te kunnen fungeren.

Omdat de IT momenteel andere prioriteiten heeft, werden de manuele verrichtingen nog niet geautomatiseerd.

De rol van de voorzorginstellingen evalueren en de kwaliteit van de ontvangen gegevens garanderen

Wetgever en FPD



De FPD heeft aan het kabinet van de minister een nota bezorgd over de mogelijkheid dat de FPD de opdracht zou overnemen die erin bestaat de wettelijke pensioenen van de plaatselijke besturen toe te kennen en uit te betalen.

Bovendien heeft de FPD overeenkomsten gesloten met Ethias, Belfius en AXA waarin rekening is gehouden met de vereisten op het vlak van de kwaliteit van de gegevens en met de mogelijke sancties. Wat de gegevenscontrole betreft, voert de FPD momenteel coherentiecontroles uit en

³⁹⁴ Koninklijk besluit van 12 december 2021 tot uitvoering van artikel 24, § 2ter, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers voor het jaar 2022.

³⁹⁵ Wet van 18 mei 2022 tot wijziging van hoofdstuk 7 van titel 2 van de wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en van de lokale politiezones, tot wijziging van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid en houdende diverse wijzigingsbepalingen.

overweegt hij een vergelijking met het pensioenkadaster. De FPD controleert ook de aandelen. In een optiek van administratieve vereenvoudiging, tot slot, is er een wet die op 1 januari 2022³⁹⁶ in werking is getreden en die bepaalt dat de pensioeninstellingen de aan de RSZ verschuldigde bijdragen betalen aan de plaatselijke administratie.

2.4 Stimulans voor de opbouw van een aanvullend pensioen

Het overheidsbeleid dat de opbouw van aanvullende pensioenen voor contractuele personeelsleden van plaatselijke besturen wil aanmoedigen, op een transparante wijze financieren

Minister van
Pensioenen en
wetgever



De FPD heeft aan de regering simulaties bezorgd in verband met de stimulans en de levensduur ervan.

In haar antwoord verklaart de minister dat in het kader van fase 2 van de hervorming van het GPF één van de voorstellen zou bestaan in een federale dotatie voor de financiering van het GPF. Het bedrag van de dotatie zou overeenstemmen met de aftrekken van de responsabiliseringsbijdrage die aan openbare werkgevers worden toegestaan. Door dat mechanisme zou de financiering van de verminderde responsabiliseringsbijdragen niet langer rechtstreeks op de geresponsabiliseerde werkgevers rusten die geen recht hebben op de bijdragevermindering. Het voorstel voorziet in een degressieve en in de tijd beperkte vermindering van de responsabiliseringsbijdrage, die voortaan gefinancierd zou worden door de federale overheid.

Komaf maken met de ongelijke behandeling door niet-geresponsabiliseerde plaatselijke besturen ook de mogelijkheid te geven de stimulans te genieten

Wetgever



In haar antwoord benadrukt de minister dat het voorstel wordt meegenomen in de besprekingen die zullen worden aangeknoopt in uitvoering van fase 2 van de hervorming van het GPF.

De stimulans op meer doeltreffende wijze toekennen en controleren

FPD



De FPD onderzoekt of het mogelijk is bepaalde gegevens van de attesten te verkrijgen via de elektronische stromen van Sigedis en de RSZ. Hij heeft geen controle van de attesten ingesteld.

³⁹⁶ Wet van 3 juni 2022 tot wijziging van de hoofdstukken 3 en 9 van titel 2 van de wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en van de lokale politiezones, tot wijziging van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid en houdende diverse wijzigingsbepalingen.

Fonds Sluiting Ondernemingen – tweede opvolging

1 Audit 2019

In juni 2019 publiceerde het Rekenhof een audit over de procedure voor de vergoeding van werknemers en over de financiering van het Fonds Sluiting Ondernemingen (FSO)³⁹⁷. Het onderzocht of de wijze waarop het FSO wordt gefinancierd ertoe bijdraagt dat het zijn opdrachten op duurzame wijze kan vervullen en zijn doelstellingen kan bereiken. Het Rekenhof maakte op 31 mei 2020 voor het eerst een stand van zaken op met betrekking tot het gevolg dat aan zijn aanbevelingen werd gegeven³⁹⁸. In dit Boek geeft het opnieuw een stand van zaken op 31 mei 2022.

2 Aanbevelingen die al in 2020 werden uitgevoerd

Het Rekenhof had aanbevolen voort werk te maken van de automatisering en een aantal procedures te wijzigen om de dossiers snel en gelijkvormig te behandelen.

Sinds 2019:

- wijst het FSO de curatoren op het belang van een goede communicatie met het FSO en heeft het een nieuwe antwoordtermijn van twee maanden ingevoerd in het kader van de hervorming van de overnametermijnen na een faillissement;
- houdt het FSO bij de kwaliteitscontrole rekening met het financiële belang van de fouten;
- wendt het FSO systematisch het derdenverzet aan als de juridische grondslag voor de verschuldigde bedragen in het vonnis bij verstek dubieus is.

Wat de resterende aanbevelingen betreft, is het zo dat sommige maatregelen ofwel in uitvoering waren, ofwel werden opgenomen in het operationeel plan 2020 of in het meerjarenplan 2020-2025.

3 Opvolging van de aanbevelingen aan de wetgever

Het Handvest van de Sociaal Verzekerde aanpassen zodat het FSO onder het toepassingsveld valt en de verplichting opleggen om de sociale rechten na te leven die het Handvest garandeert

Wetgever



In februari 2020 werd een wetsvoorstel ingediend om het FSO op te nemen in het toepassingsgebied van het Handvest van de Sociaal Verzekerde, maar het voorstel wacht nog altijd op goedkeuring door het parlement.

³⁹⁷ Rekenhof, *Fonds Sluiting Ondernemingen - Vergoedingsprocedure en financiering*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, juni 2019, 68 p., www.rekenhof.be.

³⁹⁸ Rekenhof, *177^e Boek – Deel II: Boek 2020 over de Sociale Zekerheid*, verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2019, p. 161-164, www.rekenhof.be.

De wetgeving op de sluiting van ondernemingen aanpassen om de gelijke behandeling van de werknemers te garanderen en de doelstellingen van het overheidsbeleid te halen

Wetgever



Ingevolge een globaal akkoord tussen de sociale partners zal er binnenkort een wetwijziging komen die de interventieperiode van het FSO uniformiseert tot achttien maanden. Die bepaalt wie recht heeft op de sluitingsvergoeding. De uniformisering moet de gelijke behandeling bevorderen.

De wijze waarop het FSO gefinancierd wordt, herzien om er een doeltreffend instrument van het overheidsbeleid van te maken

Wetgever



De wijze waarop het FSO wordt gefinancierd, werd niet wettelijk gewijzigd. Het globale akkoord tussen de sociale partners bakent echter de aanwending en het vastleggen van de reserves af.

4 Opvolging van de aanbevelingen aan het FSO

4.1 Vergoeding van werknemers

Het Handvest van de Sociaal Verzekerde toepassen om het FSO beter te integreren in de sociale zekerheid

FSO



Het Rekenhof had in de eerste plaats aanbevolen de overschrijding te meten van de termijn van vier maanden tussen de aanvraag en de uitbetaling van de vergoedingen, om verwijlintersten te betalen in geval van overschrijding.

Het FSO voert die meting voortaan uit. In het jaar 2021 werd 96,5 % van de vergoedingen uitbetaald binnen vier maanden nadat de aanvraag werd ingediend. Wat de betaling van verwijlintersten betreft, past het FSO nog altijd de norm toe die wettelijk gezien op het FSO van toepassing is, namelijk drie maanden na de dag waarop het Beheerscomité de wetgeving inzake de sluiting van ondernemingen van toepassing verklaarde en waarop de dossiers volledig zijn, veeleer dan de termijn van vier maanden vanaf de aanvraag zoals bepaald in het Handvest van de Sociaal Verzekerde en zoals het Rekenhof had aanbevolen.

Ten tweede had het Rekenhof aanbevolen om werknemers die worden getroffen door een sluiting, proactief te informeren.

Sinds 2020 stuurt het FSO informatieve brieven naar potentiële rechthebbenden in kleine ondernemingen. Het FSO heeft voor die doelgroep gekozen omdat werknemers in kleine ondernemingen minder vaak vertegenwoordigd zijn. De maatregel zal geëvalueerd worden en eventueel worden uitgebreid naar alle ondernemingen, als het Beheerscomité zich daarmee akkoord verklaart.

Ten derde had het Rekenhof aanbevolen om op het F1-formulier³⁹⁹ te vermelden dat er een overbruggingsvergoeding bestaat, en werknemers systematisch te informeren over de mogelijkheid om die vergoeding aan te vragen zodra het FSO vaststelt dat er sprake is van een overname.

Sinds het tweede semester van 2022 is het F1-formulier aangepast. Daarnaast heeft het FSO ook het infoblad aangepast dat op de website staat of dat aangevraagd kan worden, en dat de werknemer helpt om het F1-formulier in te vullen. Het FSO heeft echter niets ondernomen om werknemers te informeren in geval van een overname.

Ten vierde had het Rekenhof aanbevolen de werknemers te informeren over de mogelijkheden om in beroep te gaan tegen beslissingen van het FSO, en te garanderen dat werknemers een gelijke behandeling krijgen.

Het FSO bevestigt die informatie te hebben toegevoegd aan de beslissingen die aan de werknemers worden bezorgd.

De beslissingen van het Beheerscomité transparanter maken om zijn rol te versterken

FSO



Het FSO is van plan om in 2022, voor de voorstellen van nieuwe beslissingen, een model te ontwikkelen dat een voorgaande beslissing annuleert en vervangt om die wijzigingen transparanter te maken. Bovendien heeft het FSO een werkgroep opgericht die de berekening van de vaakst gevraagde vergoedingen moet uniformiseren. Die uniformisering is al gebeurd voor de verbrekingsvergoeding en voor de berekening van achterstallige lonen en de eindejaarspremie. Zodra het Beheerscomité ze goedkeurt, zouden de beslissingen die uit die werkzaamheden voortvloeien het mogelijk moeten maken tot meer rechtszekerheid en een eenvormige toepassing van de regels te komen.

Voortwerken aan de automatisering en een aantal procedures wijzigen om de dossiers snel en gelijkvormig te behandelen

FSO



Het FSO schakelt voortaan een rechter-commissaris in als een curator niet voldoet na twee sensibiliseringsbrieven.

Het FSO werkt voort aan de automatische berekening van het gemiddelde aantal werknemers, het aantal potentiële rechthebbenden en het bedrag van sommige contractuele vergoedingen. De integratie van de applicaties Regsol en e-F1 werd terzijde geschoven. De vertegenwoordigers van de werknemers kunnen de schuldvordering echter aanmaken via de applicatie e-F1 en de pdf-versie van het F1-formulier digitaal ondertekenen. Die verbeteringen maken het mogelijk de doelstellingen te halen die werden beoogd door het terzijde geschoven integratieproject.

³⁹⁹ Door de werknemer ingediende aanvraag tot vergoeding.

De veralgemening van de applicatie e-F1 voor alle werknemers is momenteel aan de gang. De automatische opvolging van de rekeningnummers werd verbeterd en uitgebreid tot de door de werknemer aangeduide schuldenaars en begunstigden.

4.2 Financiering van het FSO

Zorgen voor een bestendige financiering van het FSO die de economie ondersteunt

FSO



Het Rekenhof had aanbevolen erop toe te zien dat de specifieke financieringsbronnen voor ondernemingen met minder dan twintig werknemers worden gebruikt waarvoor ze bedoeld zijn, en het systeem van de verminderde werkgeversbijdragen voor die ondernemingen te evalueren.

Volgens het FSO valt de alternatieve staatsfinanciering voor ondernemingen met minder dan twintig werknemers buiten het systeem voor het bepalen van het bijdragepercentage. Die financiering wordt dus niet gebruikt voor een grotere vermindering van de werkgeversbijdragen van die ondernemingen.

Bovendien benadrukt het FSO dat de onderbenutting van de bijzondere compenserende bijdrage, bedoeld om de werkgeversbijdragen van kleine ondernemingen te drukken, geleidelijk aan afneemt.

Het Rekenhof had ook aanbevolen dat het FSO zou overwegen om in tijden van hoogconjunctuur een financiële reserve aan te leggen, om het risico in de hand te houden dat de bijdragen ten laste van de ondernemingen zouden moeten worden opgetrokken in tijden van laagconjunctuur.

In 2022 werden het minimum- en het maximumbedrag van de reserves in een globaal akkoord tussen de sociale partners vastgelegd op respectievelijk 70 miljoen euro en 100 miljoen euro. Bovendien stelt het FSO dat zijn ramingen rekening houden met de economische vooruitzichten.

De expertise van het FSO benutten om het overheidsbeleid te ondersteunen

FSO



Het FSO heeft de maximumvergoedingen onderzocht en de sociale partners sloten een globaal akkoord om de maximale globale vergoeding aan te passen en de specifieke maxima te schrappen. Volgens het FSO zouden de nieuwe bedragen vanaf juli 2022 van toepassing zijn.

Het FSO heeft ook geanalyseerd hoe groot de tussenkomst moet zijn om het verschil in kosten te overbruggen tussen tijdelijke en volledige werkloosheid. Het stelt verschillen vast tussen het percentage dat het FSO ten laste neemt en de werkelijke meerkosten. Volgens het FSO en de RVA is de aanbeveling om het percentage van de FSO-tussenkomst jaarlijks opnieuw te berekenen, technisch gezien moeilijk haalbaar.


Het FSO is ook van plan de uitbreiding van de sluitings- en van de overbruggingsvergoeding tot de non-profitsector te analyseren.

Er werd tot slot geen gevolg gegeven aan de aanbevelingen die ervoor pleitten dienstige informatie door te geven aan het openbaar ministerie als er strafbare feiten worden vermoed, en wijzigingen in de regelgeving of in de wetgeving voor te stellen om constructies te vermijden waarbij de vergoedingen van het FSO in de non-profitsector voor andere doeleinden worden gebruikt.

Het FSO verklaart dat het zijn wettelijke plicht zal vervullen als er een strafbaar feit is vastgesteld. En als wordt vastgesteld dat de wetgeving inzake de sluiting van ondernemingen systematisch wordt omzeild, zal het die informatie bezorgen aan het Beheerscomité, samen met voorstellen om de wetgeving te wijzigen.

Er werd ook geen gevolg gegeven aan de aanbeveling die ervoor pleitte na te gaan welke impact de tussenkomst van het FSO heeft op het invoeren van de tijdelijke werkloosheid en op het aantal sluitingen van ondernemingen. Het Beheerscomité acht de aanbeveling niet opportuun in het licht van de opdrachten van het FSO.

Dit verslag is beschikbaar in het Nederlands en in het Frans
op www.rekenhof.be.



Gedrukte publicatie: ISSN 2736-304X
Online publicatie: ISSN 2736-3058

PREPRESS EN DRUKWERK

Centrale drukkerij van de Kamer van Volksvertegenwoordigers

ADRES

Rekenhof
Regentschapsstraat 2
1000 Brussel

TEL.

+32 2 551 81 11

www.rekenhof.be