

Bruxelles, 14 juillet 2015

### Rapport n° 2015/03 – Rapport au gouvernement

#### Rendu d'initiative

Article 111 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

### Préfiguration du budget 2016 – Estimations pluriannuelles 2017-2019

*La préfiguration du budget 2016 du statut social des travailleurs indépendants présente un solde final positif de 3.320.362 EUR. Dans les estimations pluriannuelles 2017-2019, le solde connaîtra une évolution négative et la gestion financière globale sera confrontée en 2019 à un déficit estimé à environ 145 millions d'euros.*

*Dans ce rapport, le Comité formule deux remarques sur les prévisions relatives aux recettes estimées pour 2016-2019. Il s'agit notamment :*

- de l'impact de la neutralisation partielle de la sixième réforme de l'État sur les moyens que la gestion globale se voit attribuer via la subvention de l'État et le financement alternatif. Il est préjudiciable au régime des travailleurs indépendants ;*
- des recettes financières et des mesures de consolidation des actifs financiers. A cet égard, le Comité déplore qu'aucune nouvelle dérogation aux mesures de consolidation n'ait été octroyée et indique que c'est tout simplement au détriment du statut social des travailleurs indépendants.*

*Le Comité fait également remarquer que les moyens de la gestion financière globale des travailleurs indépendants qui sont destinés à l'INASTI présenteront en 2016 et les années suivantes une courbe décroissante suite aux économies imposées par le gouvernement. Le Comité souligne que cela a d'importantes conséquences sur le fonctionnement de l'institution. Il lui sera ainsi difficile de respecter complètement les missions fondamentales et de continuer à fournir un bon service aux indépendants.*

*Enfin, le CGG souligne que dans le cadre de la préfiguration du budget 2016 et des estimations pluriannuelles 2017-2019, ces estimations doivent simplement être considérées comme provisoires. En effet, il faut encore élaborer un règlement définitif afin de neutraliser complètement les conséquences budgétaires de la sixième réforme de l'État. Une proposition visant à donner un contenu concret à une telle mesure définitive sera formulée dans l'avis 2015/19 du CGG en ce qui concerne le régime des travailleurs indépendants.*

Le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les éléments ci-dessous qui figurent dans la préfiguration du budget 2016 et les estimations pluriannuelles 2017-2019 de la gestion financière globale des travailleurs indépendants.

## 1 Recettes

Les recettes estimées globalement dans la préfiguration 2016 s'élèvent à environ 6,1 milliards EUR (tableau 1), soit environ 96 millions de plus que dans les estimations techniques de juin 2015. Pour la période 2016-2019, les recettes estimées présentent une évolution favorable et selon les estimations pluriannuelles, elles s'élèveront en 2019, à prix courants, à environ 6,5 milliards EUR.

**Tableau 1. Recettes estimées gestion globale statut social des travailleurs indépendants, 2015 – 2019, en EUR**

	<i>Estimations techniques de juin 2015</i>	<i>Préfiguration du budget 2016</i>	<i>Prévisions 2017</i>	<i>Prévisions 2018</i>	<i>Prévisions 2019</i>
Cotisations <sup>1,2</sup>	3.982.452.469	4.046.355.955	4.139.624.865	4.243.098.571	4.353.406.350
Subvention de l'État <sup>3</sup>	1.380.899.000	1.400.240.000	1.417.043.000	1.435.464.000	1.456.996.000
Financement alternatif	675.365.988	687.848.585	690.597.288	713.311.759	728.760.254
Recettes diverses	1.559.249	1.759.249	1.759.249	1.759.249	1.759.249
Recettes financières	3.475.059	3.475.059	3.475.059	3.475.059	3.475.059
<b>Total recettes</b>	<b>6.043.751.765</b>	<b>6.139.678.848</b>	<b>6.252.499.461</b>	<b>6.397.108.638</b>	<b>6.544.396.912</b>

Source : service Finances INASTI

Le Comité souhaite formuler deux remarques du côté des recettes, plus particulièrement en ce qui concerne :

- l'impact de la neutralisation partielle de la sixième réforme de l'État sur les moyens que la gestion globale se voit attribuer via la subvention de l'État et le financement alternatif ;
- les recettes financières et les mesures de consolidation des actifs financiers.

### 1.1 L'impact de la neutralisation partielle de la sixième réforme de l'État

Dans son rapport 2015/01 portant sur le contrôle budgétaire 2015, le Comité a fait part de son mécontentement quant à la façon dont les conséquences financières de la sixième réforme de l'État ont été neutralisées temporairement et partiellement.

Le transfert des compétences résultant de la sixième réforme de l'État a entraîné la disparition, à compter de 2015, de différentes dépenses issues des deux gestions globales de la sécurité sociale. Etant donné que les besoins de financement évolu(ai)ent et qu'on a

<sup>1</sup> AR n° 38, cotisations de consolidation, cotisations PMP, cotisations des sociétés et cotisations deuxième pilier

<sup>2</sup> Pour ce qui est de l'estimation des cotisations sur la base de l'AR n°38, il faut noter qu'il n'a pas été tenu compte du nouveau mode de calcul des cotisations qui est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. En effet, la réforme des cotisations est présumée être une opération neutre sur le plan budgétaire et il est difficile en ce moment d'évaluer si la réforme entraînera, chez les indépendants, un quelconque changement de comportement en ce qui concerne le paiement des cotisations.

<sup>3</sup> Comprend la subvention annuelle de l'État (1.400.240.000 EUR dans la préfiguration 2016) et la dotation d'équilibre (pour laquelle aucun montant n'est pour l'instant inscrit dans la préfiguration 2016).

toujours affirmé que le transfert des compétences doit être pour chacune des gestions globales une opération neutre sur le plan budgétaire, une adaptation s'impose du côté des recettes.

Dans l'attente d'une réforme définitive des sources de financement de la sécurité sociale<sup>4</sup>, le financement de la gestion financière globale des travailleurs indépendants a connu les adaptations<sup>5</sup> temporaires suivantes dans le cadre du budget 2015 initial :

- une diminution du financement alternatif que les gestions globales reçoivent en vue du financement du solde du secteur des Soins de santé<sup>6</sup> ;
- une diminution du financement alternatif issu des recettes TVA<sup>7</sup> ;
- le non-octroi d'une dotation d'équilibre (parce que le budget initial de la sécurité sociale présentait un équilibre suite aux adaptations énumérées ci-dessus) ;
- une diminution des recettes issues de stock options<sup>8</sup> ;
- une diminution des moyens que les gestions globales reçoivent afin de financer ce qu'on appelle leur intervention financière limitée dans les dépenses du secteur des Soins de santé.

Cette façon de procéder est préjudiciable au régime des travailleurs indépendants. Le montant total des recettes que la Gestion globale des travailleurs indépendants perd est supérieur aux dépenses qui ne sont plus à charge du régime suite au transfert des compétences.

Dans son rapport 2015/01, le Comité a donc indiqué que cette situation ne peut être que temporaire, dans l'attente d'un règlement définitif. Dans le cadre de la préfiguration du budget 2016 et des estimations pluriannuelles 2017 – 2019, le Comité souhaite rappeler ce point de vue et souligner qu'il faut régulariser la situation au plus vite.

## *1.2 Recettes financières et mesures de consolidation des actifs financiers*

Dans ses précédents rapports budgétaires, le Comité souhaitait attirer l'attention sur les conséquences négatives des mesures de consolidation des actifs financiers pour la Gestion

---

<sup>4</sup> Cf. l'accord de gouvernement du gouvernement fédéral Michel I.

<sup>5</sup> Cf. tableau 2 du rapport 2015/01 du CGG

<sup>6</sup> Le financement du solde doit couvrir la différence entre les besoins dans le secteur des Soins de santé et l'intervention financière limitée des Gestions globales (cf. note de bas de page 6). Les deux Gestions globales reçoivent, via l'article 6, §1<sup>quater</sup> de l'arrêté royal du 18 novembre 1996, un montant équivalent au financement alternatif pour ces dépenses.

<sup>7</sup> On a d'abord calculé l'excédent total (suite à l'absence de la neutralisation de la réforme de l'État et compte tenu des interventions concernant le financement de l'INAMI) au sein de la sécurité sociale. Ensuite, ce montant a été déduit des recettes totales de la TVA qui alimentent la sécurité sociale dans le cadre du financement alternatif et on l'a réparti via la clé de répartition habituelle 95,77% - 4,23% entre les gestions globales pour parvenir à un équilibre en termes SEC dans la sécurité sociale.

<sup>8</sup> Depuis 2000, ces recettes alimentent intégralement la sécurité sociale via le financement alternatif. Pour 2015, on ne prévoit toutefois qu'un transfert à concurrence de 74,01% des moyens reçus suite à la 6<sup>ème</sup> réforme de l'État.

globale des travailleurs indépendants. Depuis leur introduction dans la seconde moitié des années '90, l'INASTI a bénéficié à plusieurs reprises d'une dérogation à certaines de ces mesures<sup>9</sup>. Les dérogations obtenues ont toujours permis à l'INASTI de gérer les moyens financiers de la Gestion globale de manière à pouvoir garantir le bon fonctionnement de l'INASTI<sup>10</sup>.

Depuis janvier 2015, l'INASTI se voit toutefois appliquer en grande partie les mesures de consolidation des actifs financiers. Bien que l'INASTI soit arrivé, après un examen approfondi, à la constatation qu'une nouvelle dérogation pour 2015 aurait été souhaitable<sup>11</sup>, une demande visant à prolonger la dérogation a été officiellement rejetée par le ministre des Finances<sup>12</sup>.

Dans le cadre de la confection du budget 2016 et des estimations pluriannuelles, le CGG souhaite souligner qu'il déplore cette décision. Le Comité estime non seulement qu'une telle exception contribuerait grandement au bon fonctionnement de l'INASTI mais également que, compte tenu de la situation actuelle des marchés financiers, la gestion globale génèrera, suite à ces règles, beaucoup moins de recettes issues des produits financiers. En fin de compte, cela sera également au détriment du statut social.

## 2 Prélèvements

Dans la préfiguration du budget 2016, les prélèvements globaux s'élèvent à 241,5 millions d'euros (tableau 3). Les estimations pluriannuelles 2017 – 2019 montrent, pour les prochaines années, une augmentation de ces prélèvements qui atteindraient 244,2 millions d'euros en 2019.

---

<sup>9</sup> Elles avaient essentiellement pour but de limiter le ratio de la dette publique (proportion dette/PIB).

<sup>10</sup> Afin de garantir un service optimal aux CAS, l'INASTI utilise en effet quotidiennement des comptes à vue qui ont été ouverts auprès des mêmes organismes financiers que ceux utilisés par les CAS. Cette manière de fonctionner permet à l'INASTI de remplir l'un des objectifs fixés dans son contrat d'administration, à savoir faire en sorte que les organismes de paiement disposent à temps des moyens nécessaires. Ainsi, les CAS peuvent encore demander le même jour avant 8h30 les liquidités nécessaires. De plus, la dérogation accordée en ce qui concerne les placements de capitaux permet à l'INASTI d'optimiser sa gestion de trésorerie.

<sup>11</sup> Compte tenu de la situation actuelle des marchés financiers et afin d'aboutir à la meilleure gestion possible des moyens financiers.

<sup>12</sup> Lettre du ministre du 11 juin 2015.

**Tableau 2. Prélèvements estimés 2015 – 2019 gestion globale statut social des travailleurs indépendants, en EUR**

	<i>Estimations techniques juin 2015</i>	<i>Préfiguration budget 2016</i>	<i>Prévisions 2017</i>	<i>Prévisions 2018</i>	<i>Prévisions 2019</i>
<b>Frais d'administration</b>	96.543.228	102.865.113	99.281.277	95.847.273	95.478.034
- INASTI	67.464.992	72.031.432	68.075.401	64.325.876	63.548.690
- Services tiers	28.079.667	29.821.996	30.182.790	30.484.851	30.878.175
- Déficit frais de gestion CNH	0	0	0	0	0
- Diverses dépenses INASTI	998.569	1.011.685	1.023.086	1.036.546	1.051.169
<b>Charges d'intérêt</b>	0	0	0	0	0
<b>Transfert INAMI</b>	138.329.845	138.645.108	141.930.997	145.294.762	148.738.248
<b>Total Prélèvements</b>	<b>234.873.073</b>	<b>241.510.221</b>	<b>241.212.274</b>	<b>241.142.035</b>	<b>244.216.282</b>

Source : service Finances INASTI

En ce qui concerne les prélèvements visant à financer les frais d'administration, le Comité formule deux remarques.

Tout d'abord, le Comité attire l'attention sur le fait que les moyens destinés à l'INASTI présenteront, en 2016 et les années suivantes, une courbe décroissante suite aux économies imposées par le gouvernement, soit une économie linéaire cumulative de 2%. Ces économies auront d'importantes conséquences pour l'institution. Cela vaut en particulier pour l'effectif en personnel qui présentera, à terme, un manque substantiel.

Déjà à partir de 2015, il ne sera pratiquement plus possible de remplacer les agents qui quittent l'institution. De ce fait, l'INASTI est confronté en 2015 à un manque de 52 personnes<sup>13</sup> en comparaison avec les objectifs de personnel qui sont intégrés dans le plan de personnel (qui a été dressé en grande partie conformément aux résultats des mesures du travail, dont la méthodologie est approuvée, et qui répond donc à un besoin objectif et réel).

Dans la période 2016 – 2019, ce manque de personnel s'accroîtra encore davantage étant donné que les économies ne permettent pratiquement plus d'effectuer des remplacements, et que l'institution sera également confrontée à un déficit financier en termes de crédits de personnel.

Ce déficit financier a pour conséquence que l'emploi des 98 contractuels ne pourra plus être garanti. Dans les faits, cela signifie qu'à partir de 2016, 20 contractuels devront peut-être partir (jusqu'à 54 départs en 2019).

Les économies prévues qui sont, pour l'INASTI, synonymes d'une diminution de plus de 10% de l'effectif en personnel contrastent toutefois fortement avec la charge de travail croissante à laquelle est confrontée l'institution. Il s'agit notamment d'une augmentation de la charge de travail :

<sup>13</sup> En plus du manque de personnel actuel s'élevant à 23 agents en 2015, les départs d'agents sont estimés pour 2015 à 29 unités physiques.

- auprès du service Pensions : en raison du vieillissement, le nombre de dossiers de pension pour indépendants augmente annuellement de 7% en moyenne. Suite à la réforme des cotisations sociales, l'INASTI s'attend à une augmentation supplémentaire du nombre de décisions de pension à hauteur de 20% ;
- auprès de la Caisse nationale auxiliaire : suite à la réforme des cotisations sociales, les opérations administratives doublent à compter de 2017. Mais déjà à partir de 2015, les entrepreneurs peuvent demander un autre calcul que celui de la Caisse nationale auxiliaire ;
- auprès du service Assujettissement (VOB) :
  - AFA (affiliations fictives) : doublement du nombre de dossiers ;
  - Demandes d'exonération des majorations : doublement du nombre de dossiers ;
  - Doublement du nombre de dossiers à la demande des Auditorats ;
  - Triplement du nombre d'enquêtes SIRS.
- auprès du service International : sur 5 ans, un triplement du nombre de dossiers. En 2014, la remise de formulaires A1 a doublé par rapport à 2013 (en 2014, 23% des débutants étaient d'origine étrangère) ;
- auprès du service Amendes administratives (AGA) : la cellule AGA a été créée en 2013 pour procéder effectivement à l'application des dispositions portant sur l'amende administrative pour non-affiliation ou affiliation tardive et l'amende administrative pour affiliation fictive. A partir du 01/01/2015, on s'attend à une augmentation de 25% du nombre de constatations d'infractions.

En raison des économies imposées, il sera donc difficile pour l'INASTI de respecter complètement les missions fondamentales, de continuer à fournir un bon service aux indépendants et de mener effectivement la lutte contre la fraude sociale.

Ensuite, le Comité fait remarquer que, bien que toutes les institutions publiques de sécurité sociale soient soumises à des économies comparables, les moyens consacrés aux services de tiers sous la forme de prélèvements sur la Gestion globale des travailleurs indépendants ne présenteront pas, les prochaines années, de courbe décroissante.

### 3 Besoins à financer

Dans la préfiguration du budget 2016, les besoins à financer sont estimés à 5,9 milliards d'euros et augmentent, dans les estimations pluriannuelles, en prix courants pour atteindre 6,4 milliards d'euros en 2019.

**Tableau 3. Recettes estimées gestion globale statut social des travailleurs indépendants, 2015 – 2019**

	<i>Estimations techniques juin 2015</i>	<i>Préfiguration budget 2016</i>	<i>Prévisions 2017</i>	<i>Prévisions 2018</i>	<i>Prévisions 2019</i>
Pensions	3.387.248.539	3.462.706.495	3.566.047.594	3.598.498.965	3.664.429.540
Prestations familiales	0	0	0	0	0
Assurance faillite	10.242.187	10.410.765	10.549.228	10.742.279	10.920.601
Indemnités AMI	394.290.000	415.952.000	437.332.000	454.406.000	476.281.000
Soins de santé AMI	2.047.966.507	2.003.533.579	2.070.850.680	2.128.290.762	2.178.597.460
Transfert des droits à pension - CE	1.300.000	1.100.000	1.100.000	1.100.000	1.100.000
Titres-services – Aide à la maternité (a+b)	6.544.656	6.649.198	6.728.988	6.823.194	6.925.542
Fonds de participation	0	0	0	0	0
Fonds amiante	87.446	87.446	88.609	90.231	91.729
Allocation pour soins palliatifs en cas d'interruption de l'activité	1.258.782	1.258.782	1.275.524	1.298.866	1.320.427
Diminution des prestations – mesures contre la fraude sociale	-5.870.000	-6.850.000	-6.850.000	-6.850.000	-6.850.000
Adaptations au bien-être	0	0	38.840.866	79.496.949	120.243.984
<b>Total besoins à financer</b>	<b>5.843.068.117</b>	<b>5.894.848.265</b>	<b>6.125.963.489</b>	<b>6.266.497.246</b>	<b>6.445.660.283</b>

Source : service Finances INASTI

### 4 Solde final

Le solde final de la préfiguration du budget 2016 s'élève à un peu plus de 3,3 millions d'euros, par rapport à un solde négatif d'environ 7473,5 millions d'euros en 2015. Dans les estimations pluriannuelles 2017 – 2019, le solde présentera une évolution négative et la Gestion globale sera confrontée en 2019 à un déficit estimé d'environ 145 millions d'euros.

Le CGG souligne que dans le cadre de la préfiguration du budget 2016 et des estimations pluriannuelles 2017 – 2019, ces estimations doivent simplement être considérées comme provisoires. En effet, les résultats évolueront encore suite au règlement définitif qui doit encore être élaboré afin de neutraliser complètement les conséquences budgétaires de la sixième réforme de l'État.

Pour le Comité, il faut que ce règlement définitif intervienne rapidement étant donné que la procédure utilisée jusqu'à présent est préjudiciable au régime des travailleurs indépendants (cf. 1.2). Une proposition visant à donner un contenu concret à ce règlement définitif sera

formulée dans l'avis 2015/19 du CGG en ce qui concerne le régime des travailleurs indépendants.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 14 juillet 2015 :



**Veerle DE MAESSCHALCK,**  
**Secrétaire**



**Jan STEVERLYNCK,**  
**Président**