

Bruxelles, 1 juillet 2020

Avis 2020/10

Rendu à la demande du Ministre des Indépendants

Article 110, §1 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses

Impact de la crise du Corona sur la position financière des caisses d'assurances sociales

Contenu

1	En résumé.....	1
2	Financement des caisses d'assurances sociales.....	2
3	Problématique.....	2
4	Proposition	4
4.1	Philosophie.....	4
4.2	Modalités.....	4
4.3	Financement.....	4
5	Point de vue des caisses d'assurances sociales.....	5
6	Avis du Comité.....	5

1 En résumé

Le ministre des Indépendants soumet pour avis au CGG une proposition visant à offrir la possibilité à chaque caisse d'assurances sociales de solliciter une intervention financière pour adoucir l'impact de la crise sur leur budget de gestion. L'intervention financière prendrait la forme d'une subvention (à hauteur de 31,39 millions EUR), qui serait entièrement prélevée sur le Fonds pour le bien-être (partie de la Gestion Financière Globale des travailleurs indépendants).

Le Comité approuve la proposition d'élaborer un système pour aider les caisses d'assurances sociales à traverser cette période de crise par le biais d'une intervention financière. Le Comité peut aussi souscrire aux modalités du système proposé à condition que i) l'autonomie des caisses soit explicitement garantie et que ii) les caisses pour lesquelles la subvention s'avère insuffisante aient la possibilité de recourir à un prêt sans intérêt auprès de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants.

En ce qui concerne le financement de l'intervention financière, pour le Comité, il faut absolument éviter que celui-ci soit, directement ou indirectement, à la charge des indépendants. À cet égard, il indique que le recours au Fonds pour le bien-être permet certes d'éviter une augmentation des taux de frais de gestion des caisses – et donc une répercussion directe des coûts sur les indépendants. Ce qui est l'objectif principal défendu par le Comité. Cependant, comme les moyens du Fonds pour le bien-être sont la réserve du statut social qui a été constituée avec les cotisations payées par les indépendants dans le passé, les coûts seront malgré tout répercutés, indirectement, sur les indépendants dans le mécanisme de financement proposé. Le Comité souligne d'ailleurs que les réserves doivent en premier lieu être destinées et réservées à un renforcement de la protection sociale des travailleurs indépendants.

Le Comité souhaite donc que le ministre des Indépendants étudie s'il est possible d'affecter une autre source de financement que le Fonds pour le bien-être de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants pour financer le système de subvention proposé.

2 Financement des caisses d'assurances sociales

Les caisses d'assurances sociales tirent leurs revenus de la rétribution qu'elles imputent aux indépendants en échange de leurs services. Cette rétribution est une contrepartie pour les coûts liés à l'exécution des missions légales qui sont confiées aux caisses¹ et correspond à un pourcentage du montant des cotisations sociales dues par l'indépendant. Ces pourcentages sont fixés annuellement par chaque caisse individuellement² et varient entre 3,05 % et 4,25 % pour l'année civile 2020.

3 Problématique

La crise du Corona influence la position financière des caisses de deux manières.

Du côté des dépenses, elles sont confrontées à une hausse exceptionnelle des frais de fonctionnement. La crise a requis des caisses un engagement important de personnel supplémentaire³ et des moyens additionnels⁴ pour pouvoir accomplir efficacement et adéquatement leurs obligations légales en tant qu'organisme d'exécution dans ces circonstances particulières⁵.

Du côté des recettes, les caisses subissent une baisse importante de leurs revenus. Vu le mode de financement des caisses (cf. point 1), une diminution des revenus chez l'indépendant se traduit automatiquement par une baisse des recettes de la caisse à laquelle il est affilié. Lorsque

¹ Article de l'arrêté royal n°38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

² À cette fin, les caisses introduisent chaque année un dossier en vue de la justification et de la validation par le ministre des Indépendants.

³ Traitement des dossiers, information, paiements.

⁴ Préparations techniques et informatiques pour la mise en œuvre des mesures temporaires de crise, entre autres.

⁵ Au cours de cette crise, les caisses ont dû agir à une vitesse et une échelle sans précédent. Par exemple, les caisses ont dû traiter environ 400.000 dossiers de demande de la mesure temporaire de crise droit passerelle et environ 100.000 dossiers de facilité de paiement au cours des trois premiers mois de la crise.

les indépendants sont confrontés en masse à une perte considérable de revenus, comme dans cette crise du Corona, cela a donc de fortes conséquences sur les recettes des caisses d'assurances sociales.

Premièrement, le montant moyen des cotisations sociales va diminuer et le nombre de dispenses de cotisations va augmenter. Cela entraîne une réduction de la masse totale des cotisations et une diminution des moyens perçus par les caisses via les taux de frais de gestion.

Deuxièmement, davantage d'indépendants auront recours à la possibilité de report de paiement. Par conséquent, les caisses connaîtront un retard dans leurs recettes.

La diminution des recettes d'une part, combinée avec les dépenses supplémentaires nécessaires pour pouvoir continuer à assurer un service optimal aux indépendants également dans cette période d'autre part (cf. supra), fait que la crise du Corona a une incidence budgétaire considérable sur la gestion financière des caisses.

Tableau 1. Impact budgétaire estimé de la crise du Corona pour les caisses, 2020, en millions EUR

Cause	Impact budgétaire 2020
Surcoûts ⁶	4,60
Moindres recettes	
• Baisse des revenus indépendants	12,78
• Dispense de cotisations	4,19
• Report paiement des cotisations ⁷	9,83
Impact total	31,39

Source : Note Ministre des Indépendants⁸

L'impact total de la crise du Corona⁹ sur les budgets de gestion des caisses d'assurances sociales est estimé à ce stade à environ 31 millions EUR pour 2020. Il n'est pas encore tenu compte du montant de 19,66 millions EUR¹⁰ dont l'encaissement n'est attendu qu'en 2021. L'impact financier global pour 2020 s'élève donc à plus de 50 millions EUR.

⁶ Période du 16 mars au 18 mai 2020.

⁷ Il s'agit du montant de cotisations reportées (29,49 millions EUR) dont on présume qu'elles ne seront jamais recouvrées (1/3).

⁸ Note du 23 juin 2020 'Frais de gestion des caisses d'assurances sociales : subvention exceptionnelle de compensation des effets liés à Covid-19'.

⁹ Il s'agit ici de l'impact des mesures de crise et de la détérioration de la position économique des indépendants.

¹⁰ Il s'agit du montant de cotisations reportées (29,49 millions EUR) dont on présume qu'elles pourront encore finalement être recouvrées, mais en retard (2/3).

4 Proposition

Le ministre des Indépendants soumet pour avis une proposition visant à offrir la possibilité à chaque caisse d'assurances sociales de solliciter une intervention financière pour adoucir l'impact de la crise.

4.1 Philosophie

Derrière cette possibilité d'intervention financière, il y a la volonté d'éviter que :

- les caisses d'assurances sociales se retrouvent fragilisées par la crise du Corona ;
- les caisses, pour être suffisamment rentables et donc garantir leur position financière, procèdent à une augmentation de leurs frais de gestion, notamment par un relèvement des taux de gestion en 2021. Un tel relèvement impliquerait que les caisses répercutent l'impact budgétaire de la crise sur les indépendants. Cela n'est pas souhaitable.

4.2 Modalités

L'intervention financière prendrait la forme d'une subvention (à hauteur de 31,39 millions EUR) qui sera exclusivement octroyée :

- sur demande expresse de la caisse d'assurances sociales (droit de tirage) ;
- à condition que la caisse concernée n'applique pas d'augmentation de ses taux de frais de gestion, en compensation de l'impact de la crise du coronavirus.

Le montant de la subvention sera fixé pour chaque caisse séparément en fonction des critères suivants :

- le nombre de dossiers pour lesquels il y a eu paiement de la mesure temporaire de crise droit passerelle pour les mois de mars, avril et juin 2020 ;
- le nombre de dossiers pour lesquels il y a eu paiement de l'allocation parentale temporaire pour les mois de mai et juin 2020 ;
- le nombre de dossiers ayant trait à une dispense de cotisations de l'ensemble des trimestres 2020 et/ou des montants sur lesquels ces dossiers portent ;
- le nombre de dossiers ayant trait à un report de paiement des cotisations pour l'ensemble des trimestres 2020 et/ou les montants sur lesquels ces dossiers portent.

4.3 Financement

La totalité des interventions financières qui seront octroyées aux caisses serait prélevée sur le Fonds pour le bien-être, qui fait partie de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants. Cela est justifié par le fait que les efforts supplémentaires faits par les caisses d'assurances sociales la période passée l'ont été pour assurer une mise en œuvre rapide des différentes mesures de crise¹¹ et donc un bon service aux travailleurs indépendants.

¹¹ Droit passerelle, allocation parentale, dispense de cotisations, report de paiement.

5 Point de vue des caisses d'assurances sociales¹²

Les caisses d'assurances sociales apprécient la subvention exceptionnelle de 31,39 millions d'euros, que le ministre des Indépendants souhaite octroyer pour couvrir les coûts exceptionnels faits par les caisses dans le cadre des mesures du gouvernement dans le cadre du Covid-19. Le secteur apprécie et accepte cette proposition à condition d'y ajouter les clarifications suivantes :

1. Les caisses d'assurances sociales conservent leur indépendance financière en assurant le financement de leur fonctionnement par le mécanisme des taux de frais de gestion, selon lequel les indépendants affiliés paient pour le fonctionnement de leur caisse.
2. La subvention ne sera octroyée que sur demande expresse d'une caisse d'assurances sociales. La caisse d'assurances sociales doit donc faire le choix explicite de solliciter l'intervention financière.
3. Les caisses d'assurances sociales qui choisissent l'octroi de l'intervention, mais pour lesquelles la subvention s'avère insuffisante pour franchir les années 2020 et 2021 devraient pouvoir avoir recours à un prêt sans intérêt auprès de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants (en effet, elles ne pourront pas augmenter leurs taux de frais de gestion pour 2020 et 2021).

Le montant de 31,39 millions d'euros correspond à une partie seulement de l'impact financier du Covid-19 attendu par les caisses d'assurances sociales pour l'exercice 2020. En l'état actuel, les caisses évaluent en effet l'impact pour 2020 à 50 millions d'euros.

6 Avis du Comité

Le Comité a déjà attiré l'attention sur les conséquences de la crise du Corona sur le fonctionnement et les revenus des caisses d'assurances sociales¹³. Le Comité se réjouit que le ministre des Indépendants partage cette préoccupation autour de son impact sur la situation financière des caisses. Le fait que les conséquences financières de la crise pour les caisses puissent être imputées aux indépendants – par une augmentation des taux de frais de gestion – est une inquiétude que le Comité partage avec le ministre. D'autant plus que de nombreux indépendants ont déjà été (lourdement) touchés par la crise du Corona d'autres manières.

Le Comité approuve la proposition d'élaborer un système pour aider les caisses d'assurances sociales à traverser cette période de crise par le biais d'une intervention financière. La situation actuelle est en effet exceptionnelle tout comme les conséquences qui en découlent. Le Comité peut souscrire aux modalités du système proposé¹⁴ à condition que i) l'autonomie des caisses soit explicitement garantie et que ii) les caisses pour lesquelles la subvention s'avère insuffisante

¹² L'association des Caisses d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (ACASTI) a communiqué ce point de vue par e-mail au CGG le mercredi 24 juin 2020 en préparation des discussions sur la proposition par le Comité.

¹³ Avis 2020/08 'Utilisation abusive de la mesure temporaire de crise droit passerelle : dépistage et contrôle' du 12 juin et 'Points importants pour la prochaine législature' du 25 juin 2020.

¹⁴ à savoir, une subvention octroyée à la demande d'une caisse et dont l'ampleur est fixée sur base des quatre critères susmentionnés.

aient la possibilité de recourir à un prêt sans intérêt auprès de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants.

Le Comité accorde une importance aux éléments suivants du système qui serait mis en place :

- Il est clair qu'il s'agit d'une intervention unique qui est mise en place seulement pour faire face à une situation exceptionnelle apparue à la suite d'une crise exceptionnelle ;
- Le système ne porte préjudice ni à l'autonomie des caisses ni au mécanisme spécifique de financement qui y est lié ;
- Le système inclut un aspect responsabilisant. Une subvention d'environ 30 millions d'euros compense uniquement une partie de la hausse totale des coûts (environ 50 millions d'euros) à laquelle les caisses sont confrontées à la suite de la crise du Corona. Les caisses ont donc la responsabilité de financer le reste des surcoûts, soit par leurs réserves, soit par un prêt sans intérêt. En outre, l'intervention ne sera ni automatique ni sans engagement. Une caisse qui souhaite y avoir recours devra demander la subvention et devra donc en analyser la nécessité et l'opportunité. En échange de l'octroi d'une subvention, il y a enfin l'engagement de la caisse de ne pas procéder à une augmentation des taux de frais de gestion en compensation du surcoût 'Corona'.

Le Comité marque son accord sur les principes généraux de répartition de la subvention entre les différentes caisses, principes basés sur un lien entre d'une part le montant de la subvention et d'autre part la masse de travail et l'ampleur de l'impact financier. Le Comité propose que les critères soient finalisés dans le cadre d'une concertation entre le cabinet du Ministre des Indépendants et les caisses d'assurances sociales.

En ce qui concerne le financement de l'intervention financière, pour le Comité, il faut absolument éviter que celui-ci soit à la charge des indépendants. Le CGG formule donc quelques remarques et réflexions sur la proposition d'avoir recours au Fond pour le bien-être de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants pour le financement.

- Premièrement, le Comité estime qu'avoir recours au Fonds pour le bien-être implique malgré tout que l'impact de la crise du Corona pour les caisses est reporté sur les indépendants. Certes, la proposition permet d'éviter une augmentation des taux de frais de gestion et donc une augmentation directe des coûts pour les indépendants – ce qui est l'objectif principal défendu par le Comité -, mais les moyens repris dans le Fonds pour le bien-être sont la réserve constituée par le statut social avec les cotisations que les indépendants ont déjà payées par le passé. Après tout, avec ces cotisations, les indépendants ont déjà contribué aux frais de fonctionnement des caisses.
- Deuxièmement, le Comité souligne que cette réserve a pu être constituée grâce à une utilisation prudente, année après année, des recettes de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants. Le statut social des travailleurs indépendants est encore toujours un statut sobre. Même si le système de subvention proposé pour les caisses bénéficie aussi aux indépendants – elles sont une partie importante de l'organisation exécutive du statut social – les réserves qui ont été consciencieusement constituées ces dernières années doivent donc, en premier lieu, être destinées et réservées à un

renforcement de la protection sociale des travailleurs indépendants. Dans ses différents avis, le Comité a d'ailleurs toujours souligné les priorités en la matière¹⁵.

Le Comité souhaite donc que le ministre des Indépendants étudie s'il est possible d'affecter une autre source de financement que le Fonds pour le bien-être de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants pour financer le système de subvention proposé et ainsi d'empêcher que – dans l'objectif d'éviter une augmentation des taux de frais de gestion – les coûts soient quand même répercutés sur les indépendants, même indirectement.

Pour finir, le Comité signale que la mise en œuvre d'une intervention financière au bénéfice des caisses – quelle qu'en soit la source de financement – requerra la création de la base légale nécessaire

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 1 juillet 2020 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président

¹⁵ Pour un aperçu, voir le document CGG 'Points importants pour la prochaine législature' du 25 juin 2020.