

Bruxelles, le 30 mars 2021

Rapport 2021/02 – Rapport au Gouvernement

Rendu d'initiative

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

Proposition de contrôle budgétaire 2021

Contenu

En résumé.....	1
1 Recettes.....	2
2 Prélèvements.....	5
3 Besoins à financer.....	7
4 Solde final.....	8

En résumé

Le résultat final consolidé pour 2021 est négatif dans la proposition de contrôle budgétaire. Le Comité fait remarquer que, tout comme en 2020, il est dû à l'impact budgétaire de la crise du coronavirus sur le régime.

Compte tenu de la décision antérieure de prolonger, pour une durée indéterminée, le mécanisme de la dotation d'équilibre¹, le Comité part du principe qu'il pourra à nouveau être utilisé pour compenser le déficit prévu du régime à la suite de la crise du coronavirus. Sinon, il faudra trouver un autre moyen de compenser de la même manière l'impact budgétaire de la crise du coronavirus sur les régimes des indépendants et des salariés².

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 proposition de contrôle budgétaire 2021 pour la Gestion financière globale des travailleurs indépendants.

¹ Voir entre autres Avis CGG 2020/20 du 3 novembre 2020 "Projet de loi-programme"

² Voir également Avis CGG 2020/11 du 2 juillet 2020 "Impact des mesures temporaires de crise pour les travailleurs indépendants sur la Gestion financière globale des travailleurs indépendants"

1 Recettes

Les recettes totales sont estimées, dans la proposition de contrôle budgétaire 2021, à environ 7,9 milliards d'euros (tableau 1) et sont dès lors inférieures de 88,8 millions d'euros aux estimations reprises dans le projet de budget définitif 2021. Cette différence est essentiellement due à une diminution de l'estimation du financement de l'État (- 81,2 millions d'euros) et, dans une moindre mesure, des cotisations (- 5,2 millions d'euros) et des produits financiers (- 2,4 millions d'euros).

Tableau 1. Recettes estimées Gestion financière globale travailleurs indépendants en EUR, 2021,

	Projet de budget définitif 2021	Proposition de contrôle budgétaire 2021	Différence
Cotisations	4.290.373.012	4.285.201.068	-5.171.944
Financement de l'État	3.604.028.656	3.522.857.000	-81.171.656
Recettes diverses	2.540.105	2.540.105	0
Produits financiers	52.772.738	50.330.385	-2.442.353
Total des recettes	7.949.714.511	7.860.928.558	-88.785.953

Source : service Finances INASTI

Du côté des recettes, le Comité souhaite faire les remarques suivantes.

1.1 Cotisations

Dans la proposition de contrôle budgétaire, les estimations des recettes de cotisations ont été considérablement adaptées (tableau 2), notamment en ce qui concerne les recettes issues :

- des cotisations sociales (+ 47,0 millions d'euros) ;
- de la cotisation à charge des sociétés (- 50,7 millions d'euros).

Tableau 2. Recettes estimées de cotisations Gestion financière globale, en EUR, 2021

	Projet de budget définitif 2021	Proposition de contrôle budgétaire 2021	Différence
Cotisations sociales	4.037.438.668	4.084.431.950	46.993.282
Cotisations à charge des sociétés	241.934.344	191.269.118	-50.665.226
Cotisations PMP	7.500.000	6.000.000	-1.500.000
Cotisations P2P	3.500.000	3.500.000	0
Total des recettes	4.290.373.012	4.285.201.068	-5.171.944

Source : service Finances INASTI

Cotisations sociales

Dans la proposition de contrôle budgétaire, le montant de base des cotisations sociales (tableau 3) est inférieur de 16,1 millions d'euros aux estimations initiales³ à la suite d'un recalcul des cotisations de régularisation. Pour les paramètres habituels, il a, en effet, été décidé de ne pas tenir compte de l'année 2020 compte tenu de son caractère exceptionnel. C'est pourquoi tous les paramètres utilisés reposent toujours sur la moyenne des années 2015-2019, à l'exception des cotisations de régularisation. On suppose ici que 50% du montant de régularisation moyen de 2015-2019 serait perçu, ce qui entraîne une détérioration de l'ordre de 16.152.286 euros au niveau du montant de base des cotisations estimées.

En revanche, la nouvelle estimation part du principe que l'impact global des mesures corona⁴ sera moins important sur les recettes de cotisations 2021 (63,1 millions d'euros) que ce qui avait été prévu dans le projet de budget définitif. Cela résulte d'un recalcul des mesures corona sur la base des données les plus récentes :

- le report des cotisations : 40% des cotisations reportées de 2020 seraient perçues en 2021 ;
- la possibilité d'avoir recours à un plan d'apurement pour les cotisations reportées de 2020 : le calcul a été affiné et on estime que 20% des indépendants concernés y feront appel.
- la possibilité de report et de dispense de paiement selon les procédures de demandes simplifiées concernant les cotisations dues du 1^{er} semestre 2021 ;
- le taux d'encaissement (le taux moyen des années 2015-2019) a été corrigé de -2%.

Il y a lieu de noter que les cotisations reportées de 2020 seront dues, au plus tôt, à compter du 31 mars 2021. Il se peut dès lors que les indépendants ne souhaitent avoir recours pleinement à un plan d'apurement qu'à partir de ce moment-là. Le Comité recommande donc de suivre les évolutions en la matière durant la prochaine période.

Tableau 3. Recettes estimées de cotisations sociales, Gestion financière globale travailleurs indépendants en EUR, 2021

	Projet de budget définitif 2021	Proposition de contrôle budgétaire 2021	Différence
Cotisations des travailleurs indépendants	4.333.479.510	4.317.327.224	-16.152.286
Cotisations sociales début activité	-34.220.453	-34.220.453	0
Dispense trimestre de cessation d'activité après âge légal de la pension	-220.206	-220.206	0
Modification assimilation années d'études	21.079.918	21.079.918	0
Reprise de l'activité après incapacité de travail + 65 ans	783.971	783.971	0
Impact mesures corona	-283.464.072	-220.318.504	63.145.568
Total	4.037.438.668	4.084.431.950	46.993.282

Source : service Finances INASTI

³ Ce montant ne tient pas compte, pour 2021, de renoncations automatiques (éventuelles) aux majorations en cas de paiement tardif des cotisations.

⁴ Qui doit être déduit du montant de base des cotisations sociales.

Cotisations à charge des sociétés

Ces derniers mois, il y a eu une augmentation importante du nombre de sociétés (+ 10.117 unités par rapport à novembre 2020). Le montant de base a augmenté, de ce fait, de 5,1 millions d'euros.

En même temps, il faut tenir compte, pour 2021, d'une diminution des recettes (- 55,7 millions d'euros) due à :

- une modification de la date ultime de paiement de la cotisation à charge des sociétés 2021 (- 49,2 millions d'euros). Dans le cadre de la crise du coronavirus, cette date a été déplacée du 30 juin au 31 décembre 2021 ;
- une augmentation éventuelle du nombre de faillites et de cessations dans le cadre de la crise du coronavirus (- 6,5 millions d'euros).

Compte tenu de ce qui précède, le montant total des cotisations à charge des sociétés a dû être diminué de 50,7 millions d'euros dans la proposition de contrôle budgétaire.

Tableau 4. Recettes estimées de cotisations à charge des sociétés en EUR, 2021

	Projet de budget définitif 2021	Proposition de contrôle budgétaire 2021	Différence
Cotisations des sociétés	241.041.398	246.140.096	5.098.698
Report de paiement (2020)	18.971.051	18.971.051	0
Report de paiement (2021)	-	-49.228.019	-49.228.019
Faillites Post-Corona	-18.078.105	-24.614.010	-6.535.905
Total	241.934.344	191.269.118	-50.665.226

Source : service Finances INASTI

1.2 Financement de l'État

En comparaison avec le projet de budget définitif, il est question, dans la proposition de contrôle budgétaire, d'une diminution de l'estimation du financement de l'État (- 81,2 millions d'euros) :

- le montant de la subvention annuelle de l'État a été revu à la baisse en fonction de l'évolution de l'indice santé⁵ (- 2,0 millions d'euros).
- le montant du financement alternatif a été diminué étant donné que l'on n'envisage plus d'affecter une partie des moyens obtenus dans le cadre de la nouvelle taxe sur les comptes-titres⁶ au financement des gestions globales⁷. En effet, le Conseil d'État a rendu, le 9 décembre 2020, un avis négatif sur l'affectation de ces moyens à la sécurité sociale. C'est pourquoi le montant de 79,2

⁵ Le montant de la subvention de l'État pour la Gestion financière globale des travailleurs indépendants a été fixé, en 2017, à 369.774.000 € et est adapté annuellement à l'indice-santé.

⁶ La nouvelle taxe sur les comptes-titres qui entre en vigueur le 26 février 2021 remplace l'ancienne taxe sur les comptes-titres qui a été annulée, le 17 octobre 2019, par la Cour constitutionnelle. Les comptes-titres avec une valeur (moyenne) de plus de € 1.000.000 seront soumis à une taxe de 0,15%.

⁷ L'exposé général du budget de 2021 prévoyait que 19,9% du produit serait affecté à la Gestion financière globale des travailleurs indépendants en tant que branche du financement alternatif.

millions d'euros pour les recettes de la taxe sur les comptes-titres qui a été prévue⁸ dans le projet de budget définitif 2021 n'est plus repris dans la proposition de contrôle budgétaire.

Tableau 5. Recettes estimées du financement de l'État Gestion financière globale travailleurs indépendants en EUR,

	Projet de budget définitif 2021	Proposition de contrôle budgétaire 2021	Différence
Subvention de l'État	681.868.000	679.868.000	-2.000.000
• Subvention annuelle de l'État	384.268.000	382.268.000	-2.000.000
• Dotation d'équilibre	297.600.000	297.600.000	0
Financement alternatif	2.922.160.656	2.842.989.000	-79.171.656
Financement de l'État	3.604.028.656	3.522.857.000	-81.171.656

Source : service Finances INASTI

1.3 Recettes diverses

Selon le volet fiscal de la Loi-programme du 1^{er} juillet 2016, la Gestion financière globale des travailleurs indépendants peut prétendre à un quart des recettes fiscales issues de l'économie des plateformes. Les moyens devaient servir à compenser les recettes de cotisations dont le régime des travailleurs indépendants serait privé à la suite du régime de faveur.

Le Comité souligne que jusqu'à présent, aucun flux financier n'a été mis en place pour transférer ces moyens vers la Gestion financière globale des travailleurs indépendants. Il demande, encore une fois, de prendre les initiatives nécessaires pour veiller à ce que la Gestion financière globale des travailleurs indépendants reçoive encore les moyens compensatoires auxquels elle peut prétendre selon la loi-programme susmentionnée.

2 Prélèvements

Dans la proposition de contrôle budgétaire 2021, les prélèvements globaux s'élèvent à 320,1 millions d'euros (tableau 6). Dans ce cadre, le Comité souhaite attirer l'attention sur les éléments suivants.

Premièrement, il rappelle qu'une économie de 150 millions d'euros sera réalisée en 2021 sur le fonctionnement de l'administration fédérale. Cette économie sera réalisée grâce à une épargne linéaire de 2 % sur les crédits de personnel et de fonctionnement des institutions^{9,10}. Une économie annuelle

⁸ conformément aux notifications budgétaires 2021

⁹ Ce pourcentage est ramené à 0,89 % pour les départements dans lesquels des réinvestissements ont été effectués dans le cadre de l'accord de gouvernement ou les départements qui sont largement confrontés à la crise sanitaire.

¹⁰ Les notifications budgétaires du 23 octobre 2020 et la déclaration de politique du 30 octobre 2020 du secrétaire d'État au Budget et à la Protection des Consommateurs.

supplémentaire de 150 millions d'euros pour les pouvoirs publics est prévue pour la période 2022 - 2024, sans que les modalités précises ne soient encore connues^{11,12} Le Comité a déjà¹³ fait observer que :

- cette mesure représente pour les Institutions publiques de sécurité sociale (IPSS) la poursuite de la politique d'économie menée depuis longtemps et à propos de laquelle le CGG a signalé à plusieurs reprises par le passé qu'elle risquait de porter atteinte au bon fonctionnement de l'INASTI. Depuis 2012,¹⁴ le Comité attire régulièrement l'attention, dans ses rapports budgétaires, sur les conséquences négatives des économies imposées pour l'exécution des missions essentielles de l'INASTI.
- ces économies s'ajoutent à la sous-utilisation annuelle imposée aux Institutions publiques de sécurité sociale depuis 2012 et qui fait l'objet d'un monitoring mensuel¹⁵.

Le Comité rappelle sa préoccupation concernant l'impact des opérations d'économie successives sur le bon fonctionnement de l'INASTI. Compte tenu des différents défis auxquels l'INASTI est confronté à l'heure actuelle (i.c. impact de la crise du coronavirus), mais auxquels il sera également confronté à l'avenir (pension, fraude sociale, gestion des données, etc.), la prudence budgétaire continue à laquelle l'INASTI (comme les autres IPSS) est soumis menace de devenir un obstacle toujours plus important à l'accomplissement performant des missions essentielles et à la réalisation des ambitions de l'institut. Le Comité craint que finalement, cela ne se fasse au détriment du service aux indépendants.

Deuxièmement, le Comité rappelle que depuis octobre 2015, la Gestion financière globale des travailleurs indépendants est entre autres contrainte, dans le cadre des mesures de consolidation des actifs financiers, de placer une partie des réserves financières en obligations de l'État fédéral¹⁶. Suite à cela, une partie des moyens de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants a été convertie en obligations linéaires (OLO). Le Comité constate que :

- depuis juin 2020, des taux négatifs s'appliquent aux obligations linéaires (OLO) d'une durée de 10 ans.
- la taxe sur les comptes-titres applicable depuis février 2021 (cf. supra) s'applique également aux moyens que la Gestion financière globale a placés sur des comptes-titres. On s'attend à ce que cela représente, en 2021, un coût de 2,8 millions d'euros pour le régime.

Ces deux éléments réduisent le produit net de ces placements.

¹¹ Les économies réalisées au cours de la période 2022-2024 ne seront pas nécessairement linéaires. D'ici fin février 2021 (au plus tard), on demandera aux différents collèges de présidents ou d'administrateurs généraux de soumettre une proposition élaborée visant à économiser, annuellement, 150 millions d'euros de plus de 2022 à 2024.

¹² Déclaration de politique du 30 octobre 2020 du secrétaire d'État au Budget et à la Protection des Consommateurs circulaire (CT/433/2020/27/160-B) du 11 décembre 2020.

¹³ Rapport CGG 2021/01 'Deuxième actualisation du budget 2020 – Projet de budget définitif 2021' du 15 janvier 2021

¹⁴ Rapport 2012/03 du 5 juillet 2012 " Actualisation du budget 2012 - Préfiguration du budget 2013 - Estimations pluriannuelles 2014-2016 "

¹⁵ Voir également divers rapports budgétaires CGG depuis 2012

¹⁶ Jusque-là, le régime avait bénéficié, à plusieurs reprises, d'une dérogation à cette obligation instaurée durant la seconde moitié des années '90.

Tableau 6. Prélèvements estimés Gestion Financière Globale Travailleurs indépendants en EUR, 2021

	Projet de budget définitif	Proposition de contrôle budgétaire	Différence
Frais d'administration	118.028.330	117.848.049	-180.281
• INASTI	81.355.469	81.355.469	0
• Services tiers	35.826.310	35.647.261	-179.049
• Dépenses diverses de l'INASTI	846.551	845.319	-1.232
Charges financières	52.800.000	35.134.557	-17.665.443
• Charges sur portefeuilles OLO	52.800.000	32.300.000	-20.500.000
• Taxe sur portefeuille INASTI	-	2.834.557	2.834.557
Transfert INAMI	167.110.634	167.110.634	0
Total prélèvements	337.938.964	320.093.240	-17.845.724

Source : service Finances INASTI

3 Besoins à financer

Dans la proposition de contrôle budgétaire 2021, les besoins à financer sont estimés à 10,2 milliards d'euros (tableau 3) et sont, dès lors, supérieurs de 1,5 milliard d'euros aux besoins repris dans le projet de budget définitif. La différence s'explique presque intégralement par la prolongation des mesures temporaires de crise du droit passerelle¹⁷, prévue en ce moment jusqu'au 30 juin 2021.

Tableau 7. Besoins estimés de la Gestion financière globale travailleurs indépendants, en EUR, 2021

	Projet de budget définitif	Proposition de contrôle budgétaire	Différence
Pensions	4.224.651.228	4.190.490.293	-34.160.935
AMI-soins de santé	2.740.152.000	2.734.081.000	-6.071.000
AMI-indemnités	611.523.000	605.944.000	-5.579.000
Droit passerelle (classique)	7.677.793	8.247.245	569.452
Allocation de paternité et de naissance	16.745.251	16.745.251	0
Titres-services – Aide à la maternité	5.746.708	6.102.538	355.830
Allocation pour soins de proximité	2.726.664	2.867.971	141.307
Transfert de droits à pension – CE	1.800.000	1.400.000	-400.000
Fonds amiante	115.000	115.000	0
Adaptations au bien-être	44.000.000	55.719.000	11.719.000
Dépenses mesures 'corona' temporaires	1.003.636.507	2.533.541.932	1.529.905.425
Total besoins à financer	8.658.774.151	10.155.254.230	1.496.480.079

Source : service Finances INASTI

¹⁷ Tant le droit passerelle de crise que les assouplissements temporaires apportés au droit passerelle classique.

4 Solde final

Le résultat final consolidé pour 2021 est négatif dans cet exercice budgétaire. Le Comité fait remarquer que, tout comme en 2020, il est dû à l'impact budgétaire de la crise du coronavirus sur le régime.

Compte tenu de la décision antérieure de prolonger, pour une durée indéterminée, le mécanisme de la dotation d'équilibre¹⁸, le Comité part du principe qu'il pourra à nouveau être utilisé pour compenser le déficit prévu du régime à la suite de la crise du coronavirus. Sinon, il faudra trouver un autre moyen de compenser de la même manière l'impact budgétaire de la crise du coronavirus sur les régimes des indépendants et des salariés¹⁹.

Le Comité rappelle qu'au cours des années qui ont précédé la crise, la Gestion financière globale des travailleurs indépendants n'a pas reçu de dotation d'équilibre étant donné qu'elle présentait, chaque fois, un solde final positif. Le fait qu'il a fallu, en 2020, appliquer le mécanisme de la dotation d'équilibre au régime des travailleurs indépendants pour la première fois depuis l'introduction du nouveau mode de financement de la sécurité sociale en 2017, était entièrement dû à l'impact financier de la crise sanitaire.

Tableau 8. Solde de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants, en EUR, 2021

	Projet de budget définitif	Proposition de contrôle budgétaire	Différence
Recettes	7.949.714.511	7.860.928.558	-88.785.953
Prélèvements	337.938.964	320.093.240	-17.845.724
Besoins à financer	8.658.774.151	10.155.254.230	1.496.480.079
Solde final consolidé	-1.046.998.604	-2.614.418.912	-1.567.420.308

Source : service Finances INASTI

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 30 mars 2021:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secrétaire

Jan STEVERLYNCK,
Président

¹⁸ Voir entre autres Avis CGG 2020/20 du 3 novembre 2020 "Projet de loi-programme"

¹⁹ Voir également Avis CGG 2020/11 du 2 juillet 2020 "Impact des mesures temporaires de crise pour les travailleurs indépendants sur la Gestion financière globale des travailleurs indépendants"