


## PERSBERICHT

12 december 2012

### Rekenhof publiceert Boek 2012 over de Sociale Zekerheid



Het Rekenhof heeft zijn Boek 2012 over de Sociale Zekerheid voorgelegd aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Daarin onderzoekt het de begrotingsontvangsten en -uitgaven 2011 van de socialezekerheidsstelsels van de werknemers en zelfstandigen en van de gezondheidszorg. Daarnaast brengt het ook verslag uit over de resultaten van een aantal afzonderlijke onderzoeken over socialezekerheidsthema's.

Zoals de vorige jaren gaat het Rekenhof nader in op de verrichtingen van de zeventien Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid (OISZ). Het Boek 2012 bestaat uit vijf delen: uitvoering van de begroting 2011, kastoestand en reserves, financieel beheer en rekeningen van de OISZ, overige thema's en opvolging van de aanbevelingen in de vorige Boeken.

#### **Uitvoering van de begroting 2011**

##### **Realisaties van de Globale Beheren en van de geneeskundige verzorging**

Voor zijn toelichting bij de uitvoering van de begroting gaat het Rekenhof uit van de ramingen die de FOD Sociale Zekerheid aan het Rekenhof heeft meegedeeld, in afwachting van de definitieve afsluiting van de rekeningen van de OISZ.

In 2011 bedragen de begrotingsontvangsten 76,1 miljard euro. Met bijna 46 miljard euro blijven de sociale bijdragen de belangrijkste financieringsbron voor de sociale zekerheid.

Van de totale begrotingsuitgaven van 76,5 miljard euro gaat 67,3 miljard euro naar de terugbetaling van sociale prestaties (prestaties in de geneeskundige verzorging, voor arbeidsongeschiktheid, pensioenen, werkloosheid en gezinsbijslag...).

Op basis van de ontvangsten en uitgaven vertonen de lopende rekeningen een tekort van 0,4 miljard euro. Dit tekort bestaat uit een tekort van 0,9 miljard euro voor de RSZ-Globaal Beheer, een overschot van 0,1 miljard euro voor het RSVZ-Globaal Beheer en een overschot van 0,4 miljard euro bij het RIZIV-Geneeskundige Verzorging.

De eerste ramingen van het Instituut voor de Nationale Rekeningen op 30 september 2012 wijzen op een tekort in de geconsolideerde ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid van 205,5 miljoen euro (in ESR-termen, d.i. volgens de Europese boekhoudregels). Dat tekort verschilt van het hierboven vermelde begrotingstekort, omdat de begrippen en boekhoudkundige regels in het Europese normenkader verschillen van de Belgische.

Uit de analyse van het Rekenhof blijkt echter dat de huidige consolidatieprocedure niet voldoet aan de kwaliteitsvereisten die de Europese Commissie oplegt.

Eurostat pleit ook voor een efficiënt toezicht- en controlesysteem op nationaal niveau waarin het Rekenhof een rol moet spelen.

Naar aanleiding van de uitvoering van de begroting heeft het Rekenhof ook specifiek de socialefraudebestrijding onderzocht. De beschikbare informatie over de acties die de OISZ hebben gevoerd of die plaatsvonden op aansturen van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingendienst is nog partieel. Het Rekenhof ontving geen geaggregeerde raming van de financiële impact ervan.

### **Reserves van de sociale zekerheid**

De portefeuille van het reservefonds van de RSZ-Globaal Beheer, gewaardeerd tegen de marktcoers en vermeerderd met de gelopen intresten, bedraagt 4,360 miljard euro op 31 december 2011, d.i. een toename met 184 miljoen euro ten opzichte van 2010. Bij het RSVZ registreert het Fonds voor het Welzijn van de Zelfstandigen in de balans een waarde van 1.185,9 miljoen euro. Daarnaast beschikt het RSVZ ook nog over een reserve uit overgedragen resultaten van 479,2 miljoen euro.

De waarde van het Fonds voor de Toekomst van de Geneeskundige Verzorging lag op 31 maart 2012 op 1,34 miljard euro, na overdracht van de intresten 2011 naar het Globaal Beheer van de RSZ en van het RSVZ, d.i. een stijging van 82 miljoen euro ten opzichte van 31 maart 2011.

## **Financieel beheer en rekeningen van de OISZ**

### **1 Overlegging van de rekeningen**

De wettelijke en reglementaire termijnen om de rekeningen van de OISZ toe te zenden aan het Rekenhof worden onvoldoende nageleefd. Op 1 oktober 2012 beschikte het Rekenhof nog over geen enkele officiële rekening voor 2011. Voor de beheersjaren 2009 en 2010 ontbraken nog steeds de rekeningen van respectievelijk vijf en tien van de zeventien instellingen. Twee OISZ hebben zelfs hun rekeningen 2008 nog niet overgelegd.

De lange administratieve procedure voor de opmaak en goedkeuring van de rekeningen door de beheerscomités en de laattijdige beschikbaarheid van de controleverslagen van de bedrijfsrevisoren zijn de belangrijkste oorzaken voor de vertragingen.

Het Rekenhof stelt geen beduidende verbetering vast ten opzichte van de voorgaande jaren. Om tegemoet te komen aan zijn vraag, moeten de bestaande wetgeving, reglementering, instructies en organisatie voor de opstelling, goedkeuring en voorlegging van de rekeningen zo snel mogelijk worden bijgesteld.

Recent heeft ook Eurostat benadrukt dat het niet beschikbaar zijn van geauditeerde geconsolideerde rekeningen van de sociale zekerheid een probleem vormt dat snel moet worden opgelost opdat de kwaliteit van de EDP-statistieken (*Excessive Deficit Procedure*) kan worden gegarandeerd.

### **2 Modernisering van de boekhouding van de OISZ**

De Europese vereisten inzake de eenmaking van de boekhoudnormen en de toepassing van het Europees boekhoudsysteem ESR95 tonen aan dat een grote hervorming van de boekhouding van de sociale zekerheid niet kan worden uitgesteld.

Sinds 2006 brengt de Commissie voor Normalisatie van de Boekhouding van de OISZ de begrotingen en rekeningen in overeenstemming met het werkkader van de bestuursovereenkomsten die met de OISZ zijn gesloten. Momenteel staan nog enkele structurele problemen een eenvormige, transparante en efficiënte boekhouding en financiële rapportering in de weg.

De lopende hervorming van de boekhouding van de OISZ zou dit echter kunnen verhelpen. In 2011 heeft de Commissie een ontwerp van nieuw boekhoudplan goedgekeurd. Momenteel worden twee koninklijke besluiten voorbereid om de hervorming toe te passen. Het College van de OISZ heeft besloten de hervorming ten laatste in 2014 door te voeren, aan een ritme dat rekening houdt met de specifieke kenmerken van elk OISZ.

Het Rekenhof is van oordeel dat voldoende middelen en de nodige politieke aandacht zullen moeten worden besteed aan de uitvoering van deze hervorming. Het zal de evolutie van de boekhoudnormen onderzoeken en de toepassing ervan door de OISZ opvolgen.

### **3 RVP: Financiering van de bijzondere pensioenstelsels**

De pensioenhervorming van eind 2011 schafte de bijzondere pensioenstelsels af die verschillende beroepen genoten (mijnwerkers, zeevarenden, beroepsjournalisten en vliegend personeel van de burgerluchtvaart). Ondertussen werden deze stelsels in overleg met de betrokken sectoren grotendeels terug ingevoerd via overgangsmaatregelen.

De RVP is niet in staat correcte, volledige en actuele financiële informatie te verschaffen over de kostprijs van de bijzondere pensioenstelsels en over de bijdrage van het Globaal Beheer in de financiering van deze stelsels. Hij beschikt immers niet over een volwaardige analytische boekhouding noch over de nodige coderingen van de verschillende beroeps categorieën in de informaticatoepassingen.

Gezien de overgangsmaatregelen zal het effect op de pensioenleeftijd en –uitgaven in de volgende jaren beperkt zijn. De beroepsjournalisten behouden hun stelsel, mits de RVP jaarlijks een financieel verslag opmaakt en maatregelen treft indien het stelsel verlieslatend zou zijn. Voor het stelsel van het vliegend personeel zal de eerstkomende jaren een jaarlijkse meerkost van 16,08 miljoen euro moeten worden afgebouwd, alvorens de hervormingen tot een effectieve besparing zullen leiden. Door de afschaffing van de bijzondere bijdragen vanaf 1 januari 2012, financiert het Globaal Beheer vanaf dit jaar het geheel van de bijzondere pensioenvoordelen (geraamd op 32,72 miljoen euro voor 2012).

## **Overige thema's**

### **1 RVA – Evaluatie van sommige anticrisismaatregelen**

In 2009 en 2010 werden verschillende maatregelen genomen om de economische crisis het hoofd te bieden. Deze maatregelen die oorspronkelijk als tijdelijk waren bedoeld, werden herhaaldelijk verlengd en inmiddels voor onbepaalde tijd bestendig.

In 2011 bedragen de uitgaven van de RVA voor de collectieve schorsing van de arbeidsovereenkomst voor bedienden, sinds de invoering van de maatregel, 33,6 miljoen euro en de uitgaven voor de crisispremie voor arbeiders 78,5 miljoen euro.

Uit het onderzoek het Rekenhof blijkt dat aan beide maatregelen meerdere risico's van oneigenlijk gebruik zijn verbonden, die de FOD Werkgelegenheid en de RVA, die instaan voor de uitvoering van de maatregelen, onvoldoende beheersen. Dat komt voornamelijk doordat de regelgeving niet altijd sluitend is om mogelijke misbruiken te voorkomen. Ook

werd noch bij de opmaak, de verlengingen of de bestending van de maatregelen, een analyse gemaakt van de risico's om hiervoor juridisch, organisatorisch en procedureel de nodige controlemaatregelen te nemen.

Het Rekenhof beveelt aan dat, nu de maatregelen voor onbepaalde tijd zijn bestendigd, een dergelijke risicoanalyse alsnog wordt gemaakt en de hiaten in de controle en de reglementering worden weggewerkt.

## **2 RVP: Ambtshalve onderzoek van de inkomensgarantie voor ouderen**

Sinds de invoering van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) in 2001 is de RVP wettelijk verplicht de IGO-rechten ambtshalve te onderzoeken voor drie categorieën van pensioengerechtigden: de genietters van een tegemoetkoming voor gehandicapten, leefloners en gerechtigden op een (vervroegd) pensioen in het stelsel van de werknemers of zelfstandigen.

Wat de leefloners betreft, is het onderzoek van de IGO-rechten niet volledig gegarandeerd. Bij de vervroegd gepensioneerden voldoet de RVP pas sinds oktober 2010 aan die wettelijke verplichting.

In april 2011 startte de RVP met een inhaaloperatie waarbij retroactief de rechten van vóór oktober 2010 worden onderzocht. Deze inhaaloperatie vordert traag en zal pas in 2017 zijn afgerond als het huidige ritme ongewijzigd aangehouden blijft. Bovendien ontbreken voor de ambtshalve IGO-onderzoeken een aangepaste communicatie en specifieke richtlijnen. Daardoor bestaat het risico dat de RVP foutieve of onvolledige inlichtingen ontvangt, geen eenduidige beslissingen neemt of zelfs onterecht IGO's toekent. Een deel van de IGO-uitkeringen is bovendien al verjaard. Uit billijkheidsoverwegingen acht de RVP zich evenwel genoodzaakt de verjaarde achterstallen toch uit te betalen. Voor die uitbetaling bestaat echter geen rechtsgrond.

Het Rekenhof beveelt de RVP aan de selectiecriteria te evalueren, de communicatie naar alle betrokken partijen aan te passen aan het (retroactieve) ambtshalve karakter van het onderzoek en specifieke richtlijnen op te stellen.

## **3 RVP – RSVZ: Informatieverstrekking over de loopbaan en de toekomstige pensioenrechten**

Zowel de RVP als het RSVZ heeft de laatste jaren belangrijke inspanningen geleverd om de wettelijke informatieplicht over de toekomstige pensioenrechten na te leven. Deze verplichting vloeit voort uit het generatiepact van 23 december 2005.

Het Rekenhof stelt echter een aantal verschillen vast tussen de RVP en het RSVZ op het niveau van de termijn, de inhoud en de manier van informatieverstrekking. Deze verschillen beperken de mogelijkheden voor de toekomstige gepensioneerde om zijn loopbaangegevens te kennen en te controleren.

Het Rekenhof pleit ervoor dat de verschillende pensioeninstellingen (RSVZ, RVP en PDOS – de Pensioendienst voor de Overheidssector) nieuwe strategische beslissingen nemen om te bepalen hoe en wanneer de elektronische loopbaangegevens moeten worden bijgehouden en ter beschikking gesteld van de toekomstige gepensioneerden. Deze gegevens zouden bovendien moeten kunnen leiden tot accurate ramingen van de toekomstige pensioenrechten.

Bij die beslissingen moet rekening worden gehouden met de voorwaarden die het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid in zijn machtiging van 4 september 2012 heeft opgelegd voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de RVP, het RSVZ en PDOS.

#### **4 RSVZ: Bestrijding van de fictieve aansluiting als zelfstandige door EU-burgers**

Sommige EU-burgers sluiten zich aan als zelfstandige met als enig doel een verblijfsrecht van meer dan drie maanden te verkrijgen. Daarom heeft het RSVZ de aansluitingsprocedure aangepast en controles ontwikkeld. Het heeft ook een sanctie uitgewerkt voor de niet-naleving van de meldingsplicht bij wijziging of stopzetting van een zelfstandige activiteit.

Het Rekenhof constateerde dat de aangepaste procedure wel effectief is om fictieve aansluitingen te bestrijden, maar dat de toegevoegde waarde ervan voor het stelsel van de zelfstandigen en de Dienst Vreemdelingenzaken wordt gehypothekeerd door de achterstand bij het RSVZ in de behandeling van deze dossiers, alsook door tekortkomingen bij de opvolging en uitwisseling van informatie. Twee jaar na de aankondiging is ook de geplande sanctie nog niet reglementair geregeld.

Het RSVZ zou op korte termijn met alle betrokken partijen moeten overleggen om de procedure en de wederzijdse informatie-uitwisseling bij te sturen. Gelet op het belang van de bestrijding van de sociale fraude vraagt het Rekenhof aan het RSVZ en de minister duidelijkheid te verschaffen over het tijdschema voor de uitvoering van de aangekondigde sancties.

#### **5 RSZ: Hoofdelijke aansprakelijkheid en inhouding op factuur in het kader van de sociale schulden ("artikel 30bis")**

De wet bepaalt dat de opdrachtgevers en de aannemers uit de bouwsector en uit andere sectoren (tuinaanleg, schoonmaak,...) hoofdelijk aansprakelijk zijn voor de sociale schulden van hun onderaannemers. Het systeem steunt op de unieke werfmelding (UWM) die de hoofdaannemer moet indienen en die de lijst omvat van de onderaannemers alsook de plaats en de duur van de werkzaamheden. De hoofdelijke aansprakelijkheid verplicht een inhouding op factuur uit te voeren (35 % van het bedrag van de werken) ten voordele van de RSZ als de onderaannemer die de werken uitvoert, sociale bijdragen verschuldigd is.

Het Rekenhof beveelt de RSZ aan dat stelsel beter bekend te maken omdat de aannemers zich niet altijd van hun aangifteverplichtingen bewust zijn. Het is overigens van oordeel dat de aannemers en opdrachtgevers beter zouden moeten worden geïnformeerd over hun inhoudingsverplichting.

De RSZ past de hoofdelijke aansprakelijkheid pas toe als de aannemer die de werken heeft uitgevoerd, failliet gaat. Om de RSZ in staat te stellen volop voordeel uit dat stelsel te halen, beveelt het Rekenhof aan dat de RSZ de naleving van de verplichting van de inhouding op factuur controleert en de sancties toepast zodra het contract is beëindigd, zonder daarbij te wachten tot de medecontractant failliet wordt verklaard. Het beveelt de RSZ ook aan te onderzoeken of er geen organisatorische maatregelen moeten worden genomen om dit stelsel van de hoofdelijke aansprakelijkheid meer systematisch toe te passen.

## **6 RSZ: Implicaties van de wet betreffende de continuïteit van de ondernemingen**

Sinds 1 april 2009 biedt de wet betreffende de continuïteit van de ondernemingen (die de wet betreffende het gerechtelijk akkoord vervangt) de ondernemingen met financiële moeilijkheden nieuwe instrumenten aan om de continuïteit van hun activiteiten geheel of gedeeltelijk te vrijwaren. De RSZ is betrokken bij 70 % van de gerechtelijke reorganisatieprocedures (GRP) die in het kader van deze nieuwe wet werden ingediend.

Het Rekenhof heeft onderzocht hoe de RSZ de opvolging van die GRP-dossiers organiseert. Het heeft vastgesteld dat de invordering van de schuldvorderingen wordt bemoeilijkt, o.m. wegens de duur van de GRP. Zo wordt het faillissement in heel wat gevallen niet vermeden ondanks de sterke verminderingen van de schuldvorderingen die de RSZ aan de schuldenaars toekent. Er komen bovendien nieuwe schuldvorderingen bij. Op 15 mei 2012 bedroegen de schuldvorderingen van de RSZ waarvoor een GRP liep die sinds april 2009 werd afgesloten, in totaal 297,3 miljoen euro (zonder de nieuwe schuldvorderingen).

Voorts bevat de wet betreffende de continuïteit van de ondernemingen bepalingen om ondernemingen in moeilijkheden op te sporen. Deze opsporing gebeurt door de rechtbank van koophandel die daartoe allerhande informatie vergaart. De wet belast de RSZ in dit verband een lijst door te sturen van schuldenaars die hun bijdragen laattijdig betalen. De audit heeft vastgesteld dat de RVP deze verplichting niet strikt naleeft. Het Rekenhof beveelt aan dat de projecten die in dat kader lopen en voortvloeien uit het overleg tussen de RVP en de rechtbanken van koophandel, zo snel mogelijk worden uitgevoerd.

## **7 RVA – RSZ: Bijdragen in het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoelage**

De regeling die het mogelijk maakt oudere werknemers te ontslaan door de uitbetaling van een bedrijfstoelage op de werkloosheidsuitkering tot aan hun rustpensioen - tot 2012 het brugpensioen genoemd - is mede door de invoering of verhoging van sociale bijdragen erop minder aantrekkelijk gemaakt.

De inning van deze bijdragen, die in 2011 bijna 200 miljoen euro opbracht, verloopt echter problematisch, ook nadat in 2010 werd overgegaan tot een harmonisering van de reglementering en een centralisering van het beheer bij de RSZ. Bij de eerste geautomatiseerde controles werd een groot aantal potentiële fouten gesignaleerd. Deze moeten geval per geval worden opgevolgd en gecorrigeerd, wat in de praktijk niet mogelijk is. Hierdoor bestaat een risico dat de sociale zekerheid een substantieel bedrag aan bijdragen misloopt.

Omdat deze potentiële fouten het gevolg zijn van structurele problemen waartoe de toepassing van de wetgeving aanleiding geeft, beveelt het Rekenhof aan een vereenvoudiging van het stelsel te overwegen. Intussen moeten de controles van de RSZ op de inning van de bijdragen worden versterkt en de verschillen met de controlebestanden van de RVA worden opgespoord en verholpen.

## **8 HVKZ: beheer en organisatie**

De HVKZ is een kleine speler in het Globaal Beheer van de werknemers. Het stelsel van de zeelieden vertegenwoordigt minder dan 0,1% van de uitgaven van dat Beheer.

De HVKZ ondervindt verschillende problemen op het vlak van de organisatie, de infrastructuur, de informatica, het personeel en de werking van de beheersorganen. De meeste van die problemen vinden hun oorsprong in de kleinschaligheid van de instelling en in het feit dat de noodzakelijke investeringen in de voornoemde domeinen de financiële draagkracht van de HVKZ overstijgen.

Het Rekenhof is van oordeel dat een kosten-batenanalyse van het huidige stelsel van de zeelieden en van de te investeren middelen zich opdringt. Vooral wat het beheer van de ziekteverzekering betreft, moeten op korte termijn beslissingen worden genomen.

## **Uitvoering aanbevelingen uit de vorige Boeken**

In dit deel is het Rekenhof voor de meest relevante materies nagegaan welk gevolg werd gegeven aan zijn aanbevelingen in de Boeken 2010 en 2011 over de Sociale Zekerheid.

-----

### **Informatie voor de pers**

*Het Rekenhof controleert de openbare financiën van de federale Staat, de gemeenschappen, de gewesten en de provincies. Het draagt bij tot de verbetering van het overheidsbeheer door nuttige en betrouwbare informatie die voortvloeit uit een tegensprekelijk onderzoek, toe te zenden aan de parlementaire vergaderingen, aan de beheerders en aan de gecontroleerde diensten. Als collaterale instelling van het parlement werkt het Rekenhof onafhankelijk ten opzichte van de overheden die het controleert.*

Het *Boek 2012 over de Sociale Zekerheid* werd aan het federale parlement bezorgd. Het is samen met de samenvatting en dit persbericht terug te vinden op de website van het Rekenhof ([www.rekenhof.be](http://www.rekenhof.be)).