

# Boek 2015 over de Sociale Zekerheid

## Deel I Budgettaire en financiële toestand 2014

In een eerste hoofdstuk worden de ontvangsten en uitgaven van de sociale zekerheid in 2014 voorgesteld en vergeleken met 2013. Het Rekenhof heeft daarvoor gebruik gemaakt van de gegevens van de initiële en aangepaste begroting 2014 en van de uitvoeringsgegevens voor 2012, 2013 en 2014 die de FOD Sociale Zekerheid in juli 2015 heeft bezorgd.

Voor de interpretatie van de realisaties 2014 moet rekening worden gehouden met een belangrijke ontwikkeling. Vanaf het boekjaar 2014 boeken de openbare instellingen van de sociale zekerheid (OISZ) de ontvangsten en uitgaven op de begroting volgens de methode van de vastgestelde rechten. Dat houdt in dat ontvangsten en uitgaven worden aangerekend op de begroting van het jaar waarin het feit dat aan de basis ligt van de ontvangst of de uitgave, zich heeft voorgedaan en voor zover het recht kan worden vastgesteld. In de methode van de verworven rechten daarentegen werden de ontvangsten en uitgaven geboekt op het moment dat ze verschuldigd werden. Door de omschakeling naar de methode van de vastgestelde rechten moeten in de rekeningen van de OISZ dertien maanden worden geboekt voor de RSZ-bijdragen (ontvangsten), sommige uitgaven van de RVA en van Famifed en de beheerskosten van de OISZ. De uitvoering van de begroting 2014 is opgemaakt volgens de methode van de vastgestelde rechten. De uitvoeringsgegevens voor de vorige jaren, de initiële en aangepaste begroting 2014 zijn daarentegen opgemaakt volgens de methode van de verworven rechten. Om de verschillende gegevens te kunnen vergelijken, heeft de FOD Sociale Zekerheid in de rapportering voor 2014 de ontvangsten en uitgaven echter uitgedrukt op basis van twaalf maanden (vastgestelde rechten).

In 2014 sloot de sociale zekerheid af met een positief resultaat van 718,3 miljoen euro.

De geconsolideerde ontvangsten van de Globale Beheren en het RIZIV-Geneeskundige Verzorging bedroegen 85.179,9 miljoen euro, d.i. 3,93 % meer dan in 2013. De socialezekerheidsbijdragen waren de belangrijkste financieringsbron.

Ontvangsten 2014	Bedrag in miljoen euro	Stijging / daling t.o.v. 2013	Aandeel in totaal van de ontvangsten
Ontvangsten uit bijdragen	50.824,7	+3,35 %	60 %
Staatstoelagen	13.889,2	+6,94 %	16 %
Alternatieve financiering	15.806,4	+3,27 %	19 %
Andere ontvangsten (bv. de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid, de opbrengsten uit beleggingen)	4.659,6	+ 3,78 %	5 %
<b>Totaal ontvangsten</b>	<b>85.179,9</b>	<b>+3,93 %</b>	<b>100 %</b>

In 2014 gaven de Globale Beheren en het RIZIV-Geneeskundige Verzorging samen 84.461,6 miljoen euro uit (+4,25 %). Het grootste deel daarvan werd besteed aan prestaties aan de sociaal verzekerden.

Uitgaven 2014	Bedrag in miljoen euro	Stijging / daling t.o.v. 2013	Aandeel in totaal van de uitgaven
Terugbetaling van prestaties aan de sociaal verzekerden	74.209,9	+1,98 %	88 %
<i>RSZ-Globaal Beheer</i>	43.945,8	+2,11 %	
<i>RSVZ-Globaal Beheer</i>	3.956,0	-2,29 %	
<i>Geneeskundige verzorging</i>	26.308,1	+2,42 %	
Werkingskosten openbare instellingen sociale zekerheid (OISZ)	2.420,3	+ 5,96 %	3 %
Andere uitgaven (bv. de uitgaven voor dienstencheques en het aandeel van de federale Staat in de uitgaven van de ziekenhuizen)	7.831,4	+ 31,30 %	9 %
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>84.461,6</b>	<b>+4,25 %</b>	<b>100 %</b>

De uitsplitsing van de prestaties per soort geeft de volgende bedragen en evoluties ten opzichte van 2013:

Categorie	Bedrag in miljoen euro	Stijging/ daling t.o.v. 2013	Aandeel in het totaal van de uitgaven voor prestaties
Geneeskundige verzorging	26.308,1	+2,42 %	35,5 %
Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	7.038,3	+6,36 %	9,5 %
Pensioenen	25.625,8	+2,90 %	34,5 %
Werkloosheid	9.557,7	-4,01 %	12,9 %
Gezinsbijslagen	5.191,1	+1,55 %	7,0 %
Andere prestaties	489,0	-1,16 %	0,6 %
<b>Totaal uitgaven voor prestaties</b>	<b>74.209,9</b>	<b>101,98 %</b>	<b>100 %</b>

De hoofdoorzaak van de daling van uitgaven voor werkloosheid is de vermindering van de werkloosheidsuitkeringen, die 7.176,8 miljoen euro belopen tegenover 7.513,4 miljoen euro in 2013 (-4,48 %), als gevolg van zowel de daling van het aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen als van het aantal tijdelijke werklozen.

Bij de rubriek 'andere uitgaven' in de eerste tabel kan worden gesignaleerd dat de uitgaven voor dienstencheques na een jarenlange stijging, in 2014 voor het eerst dalen naar 1.617,3 miljoen euro (-1,94 %), onder meer doordat het aantal terugbetaalde dienstencheques verminderde (-0,9 %).

De kastoestand van de RSZ-Globaal Beheer vertoonde op 31 december 2014 een negatief saldo van 998 miljoen euro. Net als in de voorgaande jaren was het kassaldo gedurende het jaar 2014 overwegend negatief. In het verleden heeft het Rekenhof al aangedrongen op een betere afstemming van de thesauriebehoeften. De betalingskalender van de staatstoelage en de alternatieve financiering moet meer rekening houden met het tijdstip waarop de socialezekerheids-

bijdragen worden geïnd, zodat het dieptepunt van het kassaldo wordt uitgevlakt. Op 31 december 2014 had het RSVZ 2.497 miljoen euro beschikbare middelen, d.i. 12,61 % meer dan op 31 december 2013.

In hoofdstuk 2 worden in een eerste punt de gegevens over de uitvoering van de begroting van de RSZ-Globaal Beheer, het RSVZ-Globaal Beheer en het RIZIV-Geneeskundige Verzorging getoetst aan de ramingen van de initiële en aangepaste begroting van 2014. In een tweede punt worden de maatregelen toegelicht die de regering bij de opmaak van de initiële en de aangepaste begroting 2014 genomen heeft om de uitgaven te beperken en bijkomende ontvangsten te realiseren, samen met de maatregelen op het vlak van de sociale zekerheid die beogen de concurrentiepositie van de ondernemingen te versterken. In het derde punt van hoofdstuk 2 wordt aandacht besteed aan de verwezenlijkingen op het vlak van de strijd tegen de sociale fraude en aan de werking van de inspectiediensten die bij de fraudebestrijding zijn betrokken.

In het derde hoofdstuk komt specifiek de alternatieve financiering van de sociale zekerheid aan bod, d.i. de financiering door middel van een deel van de fiscale ontvangsten. In 2014 werd 16.409,8 miljoen euro, d.i. 17,50 %, van de totale fiscale ontvangsten van de federale Staat, toegewezen aan de sociale zekerheid.

## Deel II Financieel beheer en rekeningen van de OISZ

Deel II gaat in op de overlegging van de rekeningen door de openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ) en op aandachtspunten 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 de sociale zekerheid (OISZ). In het verleden stelde het Rekenhof vast dat de wettelijke en reglementaire termijnen voor het toezenden van deze rekeningen onvoldoende worden nageleefd.

Volgens de nieuwe wettelijke bepalingen, die vanaf het boekjaar 2013 in werking zijn getreden, moeten de OISZ hun rekeningen uiterlijk op 30 november aan het Rekenhof overleggen, en niet op 30 juni zoals dat het geval was tot en met boekjaar 2012. Het Rekenhof kan daardoor voor de rekeningen 2014 geen uitspraak doen over de mate waarin die termijn wordt nageleefd. Voor de vorige jaren blijft de naleving van de termijnen problematisch: op 31 augustus 2015 moesten nog acht instellingen hun rekeningen 2012 verzenden. Voor 2013 ontbraken nog de rekeningen van dertien instellingen.

### OISZ: Opvolging van de interne-auditfunctie

In 2015 hebben bijna alle openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ) een eigen interne-auditfunctie of werken zij op dat vlak samen met een andere OISZ. Bij de oprichting en uitwerking van de interne-auditfunctie heeft het College van OISZ een grote rol gespeeld. Het Rekenhof vraagt dat dit College ook in de toekomst de ontwikkelingen op het vlak van de interne audit blijft opvolgen.

### **OISZ: Overeenstemming van de rekeningen-courant**

Het Rekenhof heeft onderzocht of de financiële stromen tussen de OISZ met elkaar in overeenstemming zijn. Dat blijkt inderdaad het geval voor de overdrachten tussen de RSZ en andere OISZ binnen het Globaal Beheer, dankzij het overleg tussen de OISZ in de Commissie voor Financiële Problemen. Ook aan de uitgavenzijde sluiten de overdrachten vanuit het Globaal Beheer aan met de ontvangsten die de ontvangende instellingen in hun boekhouding en rekeningen registreren. Buiten het Globaal Beheer en tussen OISZ onderling zijn er echter verschillen die niet altijd kunnen worden verklaard. Die zijn soms te wijten aan het tijdstip van boeking of aan de boekhoudkundige registratie.

Het Rekenhof dringt aan op maximale transparantie tussen de stortingen aan de OISZ en de ontvangsten van de OISZ. Compensatie tussen ontvangsten en uitgaven moet worden vermeden. Het College van de Administrateurs-Generaal van de OISZ zou een procedure moeten uitwerken om de financiële stromen tussen de verschillende OISZ regelmatig met elkaar in overeenstemming te brengen.

De stand van de rekeningen en de huidige rapportering geven onvoldoende detail en verschaffen geen duidelijkheid over de verschillen. De schuldenstaat die de OISZ sinds 2013 als bijlage aan hun rekeningen moeten toevoegen, is te weinig gedetailleerd en heeft in zijn huidige vorm weinig toegevoegde waarde. Het Rekenhof vraagt daarom dat de OISZ in onderling overleg en in overleg met de Commissie voor de Boekhoudkundige Normalisatie de schuldenstaat zouden aanpassen en eventueel uitbreiden met een vorderingstaat.

### **RIZIV: Indexering van de uitgaven voor de ziekteverzekering**

Tot nu toe werd het globale uitgavniveau voor de ziekteverzekering anders geïndexeerd dan de uitgaven voor de verschillende geneeskundige sectoren. Die regel komt vanaf 2016 te vervallen. Hiermee verdwijnt een instrument voor uitgavenbeheersing dat niet werkzaam was, en integendeel bijkomende budgettaire ruimte creëerde.

### **DIBISS: Oprichting van de Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels**

Het Rekenhof onderzoekt de oprichting van de Dienst voor de Bijzondere Socialezekerheidsstelsels (DIBISS). Die vloeit voort uit de fusie van de DOSZ (Dienst voor de Overzeese Sociale Zekerheid) en de RSZPPO (Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten). Het Rekenhof rapporteert ook over de opvolging van de voornaamste aanbevelingen die het sinds 2006 formuleerde met betrekking tot de DOSZ. Tot slot analyseert het ook de perspectieven van de DIBISS.

De doelstellingen die in de bestuursovereenkomst 2015 van de DIBISS opgenomen zijn, vormen een eerste stap in de goede richting, na een lange periode van beheer zonder bestuursovereenkomst wat de overzeese sociale zekerheid betreft. Het Rekenhof is van oordeel dat het essentieel is dat de verregaande revisie van het stelsel van de overzeese sociale zekerheid geen nieuwe vertraging oploopt.

Een budgettaire balans van de fusie kan nog niet worden opgemaakt. Niettemin beveelt het Rekenhof de instellingen die betrokken zijn bij een fusie met de DIBISS aan om een boekhoudkundige tool in te voeren waarmee de kosten en besparingen van de toekomstige fusies duidelijk worden geïdentificeerd.

**HVKZ: Beheer en organisatie**

In zijn Boek 2012 over de Sociale Zekerheid stelde het Rekenhof vast dat de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden (HKVZ) door haar geringe omvang te weinig middelen had op het vlak van infrastructuur en organisatie, personeel en beheer om haar opdrachten naar behoren uit te voeren. In 2015 zijn de meeste van die problemen nog actueel. Omdat de openbare instellingen van sociale zekerheid in de volgende jaren moeten besparen op hun werkingskosten, dringt het Rekenhof erop aan dat zou worden onderzocht of de HVKZ als afzonderlijke instelling nog moet blijven bestaan.

**RJV: Uitbetaling van vakantiegelden**

Het Rekenhof heeft de gevolgen onderzocht die de wetswijziging betreffende de uitbetaling van het vakantiegeld heeft voor de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV). Vanaf het jaar 2011 is de uitbetaling van het vakantiegeld via overschrijving de regel, terwijl dat in de jaren voordien via cheque gebeurde.

Omdat de RJV niet steeds beschikte over het rekeningnummer van de begunstigde om de uitbetaling via overschrijving te kunnen uitvoeren, was er in 2011 een sterke toename van nog uit te betalen vakantiegelden. In 2012 heeft de RJV de informaticatoepassing voor de uitbetaling en de vaststelling van het vakantiegeld aangepast waarbij hij het recht op vakantiegeld niet meer vaststelde als hij niet beschikte over een correct rekeningnummer. Om deze rekeningnummers te verkrijgen, heeft de RJV diverse initiatieven genomen maar die waren niet allemaal succesvol.

Het Rekenhof dringt erop aan dat de RJV steeds het recht op vakantiegeld zou vaststellen zodat alle schulden correct in de balans verschijnen. Bovendien moet de RJV in samenspraak met de toezichthoudende minister nagaan of nog andere stappen mogelijk zijn om de nog ontbrekende rekeningnummers te achterhalen. Hierbij moet worden onderzocht in welke mate de privacywetgeving, die in hoofdzaak dient ter bescherming van de persoonsinformatie, verhindert dat de rechten van de betrokken arbeiders gevrijwaard blijven.

**Deel III Sociale beleidsthema's**

In deel III komen een aantal onderzoeken aan bod over specifieke thema's van het sociale beleid.

**RSZ: Verminderde bijdragen voor de aanvullende pensioenen van werknemers**

Het Rekenhof heeft het systeem van verminderde bijdragen onderzocht dat van toepassing is op de stortingen door de werkgevers om een aanvullend pensioen voor hun werknemers op te bouwen (tweede pijler). Om de uitbouw van die pijler aan te moedigen werd in 1989 een bijzondere socialezekerheidsbijdrage van 8,86 % in het leven geroepen die gunstiger is dan de gewone sociale bijdragen. Sinds 2012 is een bijkomende bijzondere bijdrage van 1,5 % verschuldigd als jaarlijks in totaal meer dan 30.000 euro per werknemer wordt gestort. De stortingen zijn onder bepaalde voorwaarden fiscaal aftrekbaar.

Om na te gaan of die twee bijdragen goed worden geïnd, toetst de RSZ zijn gegevens af aan die van de databank van aanvullende pensioenen. Die databank is echter niet volledig, onder meer omdat de fiscale sanctie die de aangifte van de pensioenverbintenissen oplegt, niet effectief is.

Dit beleid vertegenwoordigt voor de sociale zekerheid van werknemers een jaarlijkse kost van ongeveer 900 miljoen euro. Het haalt echter zijn doelstelling, nl. voldoende hoge pensioenen

voor zoveel mogelijk werknemers garanderen, niet. De reserves zijn heel ongelijk verdeeld over de werknemers en enkel een minderheid van de verworven reserves zal een betekenisvolle aanvulling boven het wettelijk pensioen bieden.

Bovendien wordt 20 % van de kostprijs van dat sociale beleid in de vorm van bijdrageverminderingen (ongeveer 170 miljoen euro), uitsluitend gebruikt om aan een minderheid van werknemers (0,5 %) een hoog aanvullend pensioen te verzekeren.

#### **RVA: Brugpensioen bij herstructurerings – opvolging**

Het Rekenhof publiceerde in 2013 een verslag over het stelsel van werkloosheid met bedrijfstoeslag bij herstructurerings. Bij het nagaan van de uitvoering van zijn aanbevelingen constateerde het Rekenhof dat de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (WASO) de erkenningsprocedure deels informatiseerde en daardoor standaardiseerde, maar het regelgevende kader daarbij niet uniformiseerde. De FOD bezorgt de erkenningsbeslissingen aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) zodat die op basis daarvan werkloosheidsuitkeringen kan toekennen. De RVA blijkt die informatie echter niet zonder fouten of vergissingen te beheren. Ook ontbreekt voldoende interne controle binnen de RVA die correcte beleidsinformatie over het gebruik van dit stelsel waarborgt.

#### **SIGeDIS vzw: Financiering van de projecten**

Door een overraming van de uitgaven beschikte SIGeDIS vzw eind 2013 over overtollige financiële middelen (26,6 miljoen euro). De vzw neemt deze middelen op in het eigen vermogen bij gebrek aan duidelijke financiële bepalingen. Eind 2014 werden de reserves wel afgebouwd tot 20,4 miljoen euro door ze onder meer aan te wenden voor andere projecten (Athena en de pensioenmotor).

## **Deel IV    Opvolging van de uitvoering van aanbevelingen in de Boeken over de Sociale Zekerheid**

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