

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

26 octobre 2023

Rapport au Parlement fédéral : Régime des vacances annuelles - Équilibre financier du régime et évaluation de la qualité de la gestion des caisses Suivi 2023 des recommandations



En 2021, la Cour des comptes examinait dans quelle mesure le mécanisme de transfert de solidarité entre les caisses de vacances annuelles, mis en place en 2017, contribue effectivement à l'équilibre financier du régime. Elle analysait également le système de responsabilisation instauré au même moment en vue de garantir la qualité de la gestion des caisses. Elle concluait que le mécanisme de transfert de solidarité était totalement détaché du résultat des prestations à financer et que le système de responsabilisation n'était pas un incitant adéquat pour garantir la qualité de gestion des caisses. Dans son état des lieux de 2023, la Cour constate que ces mécanismes ainsi que l'assimilation en 2020-2022 des jours de chômage temporaire à des jours prestés ont affecté lourdement la situation financière du régime déjà déficitaire. Elle estime que sur les 8 recommandations formulées en 2021, 5 n'ont pas été rencontrées et 3 sont en cours de mise en œuvre.

Le pécule de vacances des travailleurs manuels et des artistes est calculé et payé par les neuf caisses spéciales de vacances annuelles, privées et sectorielles, ainsi que par l'Office national des vacances annuelles (ONVA), agissant en tant que caisse publique (ONVA-Caisse). Le régime des vacances annuelles est principalement financé par les cotisations patronales perçues par l'ONSS et versées à l'ONVA, qui les répartit entre les dix caisses.

La Cour des comptes constate que les crises successives intervenues entre 2020 et 2022 – pandémie, inondations de 2021 et conséquences du conflit en Ukraine – ont affecté le régime des vacances annuelles. Les dépenses de prestations sociales ont augmenté sans qu'elles aient été totalement compensées par une augmentation des recettes. Le régime a dû puiser dans ses réserves pour couvrir les dépenses supplémentaires de péculs de 2021 et 2022 générées par l'assimilation à des jours prestés des jours de chômage temporaire pour force majeure.

En application de l'arrêté royal du 20 janvier 2017, les transferts de solidarité et de responsabilisation vers les caisses spéciales se sont élevés à 26,8 millions d'euros en 2021 et 84,3 millions d'euros en 2022, aggravant le déficit du régime. Par ailleurs le risque relevé par la Cour dans son audit initial s'est matérialisé en 2021 et en 2022 : les produits de placement de l'ONVA n'ont pas suffi à couvrir ses frais de gestion comme le prévoit la législation. En conséquence, en 2021 et 2022, le résultat final du régime s'élève à -417,3 et -244,1 millions d'euros. Les réserves, qui avaient été reconstituées suite à la crise financière de 2008, présentent actuellement un solde négatif.

En réponse à la recommandation de l'audit de 2021 visant à définir la notion d'équilibre financier du régime, l'ONVA a informé la Cour des comptes qu'un groupe de travail examinait les pistes d'action pour garantir le paiement des pécules de vacances. Quant à la révision du financement de ses frais de gestion, l'ONVA considère qu'elle doit être envisagée dans un contexte plus large. Pour la Cour, le financement des frais de gestion de l'ONVA peut tout à fait être examiné dans le contexte plus large du financement du régime, dans le respect de la loi.

L'ONVA considère toujours que le transfert de solidarité, qui a pourtant pour objet la contribution à l'équilibre du régime, constitue aussi la base du financement des frais de gestion des caisses spéciales de vacances. La Cour maintient que le transfert de solidarité est totalement détaché du résultat des prestations à financer, et donc de l'équilibre financier du régime, et qu'il ne peut pas constituer la base réglementaire du financement des caisses spéciales de vacances, dont les besoins sont par ailleurs inconnus de l'ONVA. Elle rappelle que la base réglementaire visant à garantir la transparence de ces frais de gestion manque depuis 52 ans.

Enfin, le transfert de responsabilisation est basé sur l'évaluation de la qualité de gestion des caisses. Cette évaluation repose sur une liste de plus de 30 critères. Ceux-ci recouvrent trois domaines liés au cœur de métier du régime. Dans son rapport de 2021, la Cour des comptes remarquait que des éléments de référentiels de qualité habituellement utilisés dans les organisations étaient absents des domaines d'évaluation, tels que les processus, les ressources ou encore le personnel. Par ailleurs, ce processus chronophage empêchait la réalisation de la mission de contrôle social légal de l'ONVA à l'égard des caisses spéciales de vacances, qui consiste à vérifier la conformité de l'établissement des droits des bénéficiaires en jours et pécules de vacances. La Cour constate que le processus d'évaluation n'a pas fait l'objet d'améliorations significatives. Le nombre de critères n'a pas diminué globalement. Le processus d'évaluation a continué à entraver la réalisation du contrôle social légal.

La Cour conclut que sur les 8 recommandations formulées en 2021, 5 n'ont pas été rencontrées et 3 sont en cours de mise en œuvre. L'équilibre du régime a été mis à mal ces dernières années en raison de l'assimilation à des jours prestés de jours de chômage temporaire décidée par le gouvernement en réponse aux crises successives. Les mécanismes de solidarité et de responsabilisation ont aggravé la situation financière du régime au lieu de contribuer à son équilibre.

Dans sa réponse, le comité de gestion de l'ONVA rappelle qu'à la suite du rapport d'audit de 2021, il avait répondu qu'aucun problème majeur n'était constaté et qu'il n'était donc pas urgent d'agir. L'Office a également dû faire face aux conséquences financières de la crise de la covid, en traitant d'autres priorités que les recommandations de la Cour des comptes.

Dans sa réponse, le ministre ne conteste pas les constats de la Cour des comptes. Il rappelle que la priorité reste de résoudre le déséquilibre financier résultant de la crise sanitaire en rétablissant les réserves. Il assurera le suivi des travaux nécessaires pour répondre aux recommandations de la Cour des comptes.

Informations pour la presse

La Cour des comptes contrôle les finances publiques fédérales, communautaires, régionales et provinciales. Elle contribue à améliorer la gestion publique en transmettant aux assemblées parlementaires, aux gestionnaires et aux services contrôlés des informations utiles et fiables,

résultant d'un examen contradictoire. Organe collatéral du Parlement, la Cour travaille de façon indépendante des pouvoirs qu'elle contrôle.

Le rapport « Régime des vacances annuelles - Équilibre financier du régime et évaluation de la qualité de la gestion des caisses - Suivi 2023 des recommandations » a été transmis au Parlement fédéral. Ce rapport, la synthèse et ce communiqué de presse sont disponibles sur www.courdescomptes.be.