

**Avis 2021/09**

**Rendu à la demande du Ministre des Indépendants**

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

**Source additionnelle de financement pour le secteur des soins de santé de l'INAMI**

En résumé.....	1
1 Contexte.....	2
2 Financement du secteur des soins de santé .....	2
3 La proposition.....	3
4 Avis du Comité.....	4

**En résumé**

Le CGG se voit soumettre pour avis un avant-projet de loi qui prévoit, à compter de 2021, un renforcement du financement du secteur des soins de santé.

A l'origine de cette mesure, il y a la volonté du gouvernement – comme formulée dans l'exposé général du budget pour l'année 2021 - d'introduire une taxe annuelle sur les comptes-titres dont les recettes seraient utilisées afin d'atténuer l'impact de la crise sanitaire sur le financement de la sécurité sociale. Le Conseil d'Etat a cependant rendu un avis négatif sur l'affectation du produit de la taxe sur les comptes-titres pour la sécurité sociale. Le gouvernement a alors cherché une manière alternative d'apporter un financement complémentaire à la sécurité sociale.

Le système élaboré prévoit l'octroi de moyens supplémentaires au secteur des soins de santé sous la forme d'une "dotation de l'Etat". Cette nouvelle dotation de l'Etat serait portée en déduction des moyens qui sont attribués au secteur des soins de santé par les Gestions financières globales des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants via le mécanisme de l'intervention limitée. Ainsi, 9,1% du montant seraient portés en déduction de l'intervention financière limitée de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants.

Le CGG prend connaissance de cet avant-projet de loi et salue i) l'intention du gouvernement d'atténuer, par un financement additionnel, l'impact de la crise sanitaire sur la sécurité sociale et ii) son initiative d'élaborer une alternative au mécanisme de financement initialement prévu. Le Comité déplore toutefois que l'impact du financement additionnel attribué à la Gestion financière globale des travailleurs indépendants, prévu dans l'avant-projet de loi soumis, s'élève uniquement à la moitié du montant qui était initialement prévu et pour lequel le gouvernement s'était engagé dans l'exposé général du budget de novembre 2020.

Le CGG se voit soumettre pour avis un avant-projet de loi qui modifie le financement de l'assurance soins de santé.

## 1 Contexte

L'exposé général du budget pour l'année 2021<sup>1</sup> prévoyait l'introduction<sup>2</sup> d'une taxe annuelle sur les comptes-titres dont les recettes seraient utilisées pour la sécurité sociale. L'exposé général (p. 17) indiquait plus précisément que, conformément à l'accord de gouvernement, les recettes de cette taxe annuelle seraient utilisées pour atténuer l'impact de la crise sanitaire sur le financement de la sécurité sociale<sup>3</sup>. Les moyens seraient attribués en tant qu'élément du financement alternatif selon la répartition 80,1 % - 19,9 % respectivement à la Gestion financière globale des travailleurs salariés et à la Gestion financière globale des travailleurs indépendants. Pour 2021, les recettes issues de cette taxe annuelle sur les comptes-titres ont été estimées à environ 398 millions EUR<sup>4</sup>, dont environ 319 millions EUR seraient attribués au régime salarié et environ 79 millions EUR au régime indépendant<sup>5</sup>. Selon l'exposé général, à compter de 2022, les recettes qui découlent de la taxe sur les comptes-titres seraient considérées faire partie de l'effort variable qui serait livré chaque année à partir de 2022<sup>6</sup>.

Le 2 décembre 2020, le Conseil d'Etat a cependant rendu un avis négatif sur l'affectation du produit de la taxe sur les comptes-titres pour la sécurité sociale<sup>7</sup>. Le gouvernement a alors cherché une manière alternative d'apporter un financement complémentaire à la sécurité sociale. La technique de financement qui a été élaborée augmente le budget des gestions globales en réduisant leur apport dans le budget du secteur des soins de santé (voir ci-dessous). L'impact financier pour le secteur des soins de santé est neutralisé en prévoyant un nouveau financement issu des moyens généraux.

## 2 Financement du secteur des soins de santé

Le secteur des soins de santé est financé à l'aide :

- de recettes qui reviennent directement à l'INAMI ;
- d'une intervention financière limitée des deux Gestions globales. Le montant de base a été fixé légalement en 2008 pour les deux Gestions globales et est annuellement adapté

---

<sup>1</sup> Budgets des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2021 : exposé général – 13 novembre 2020

<sup>2</sup> À partir de 2021.

<sup>3</sup> Selon l'exposé général, la taxe devait, de cette manière, contribuer à maintenir la sécurité sociale qui, en temps de crise, protège la population du pays en termes de santé et de revenus.

<sup>4</sup> P. 17 de l'exposé général

<sup>5</sup> Conformément à l'exposé général du budget, un montant de 79 millions EUR de recettes issues de la taxe sur les comptes-titres a été indiqué dans le projet de budget définitif 2021 de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants (voir rapport budgétaire CGG de janvier 2021).

<sup>6</sup> P. 48 de l'exposé général.

<sup>7</sup> Par conséquent, le montant de 79 millions EUR n'a plus été repris dans la proposition de contrôle budgétaire de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants (voir rapport budgétaire CGG de mars 2021).

en fonction du taux de croissance des recettes de cotisations<sup>8</sup>. Pour la Gestion globale des travailleurs indépendants, c'est défini à l'article 6, §1bis de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 ;

- de ce qu'on appelle un financement du solde, qui doit couvrir la différence entre, d'une part, les besoins du secteur des soins de santé et, d'autre part, les revenus spécifiques de l'INAMI et l'intervention financière limitée des Gestions globales. Les deux Gestions globales prévoient ce financement du solde, mais elles reçoivent néanmoins, à cet effet, un montant identique en financement alternatif provenant des recettes TVA. Pour la Gestion globale des travailleurs indépendants, c'est défini à l'article 6, §1quater de l'arrêté royal du 18 novembre 1996.

### 3 La proposition

L'avant-projet de loi prévoit, à compter de 2021, un renforcement du financement des soins de santé par l'octroi de moyens supplémentaires au secteur des soins de santé. Ce financement supplémentaire prend la forme d'une "dotation de l'Etat", qui est directement versée à l'INAMI et fait partie des recettes propres de ce secteur.

Pour 2021, la nouvelle dotation de l'Etat est fixée à 398 millions EUR. A partir de 2022,

- ce montant sera adapté en fonction de l'évolution de l'indice-santé ;
- une modification de ce montant par arrêté royal délibéré en conseil des ministres sera possible.

Cette nouvelle dotation de l'Etat est portée en déduction des moyens qui sont attribués au secteur des soins de santé par les Gestions financières globales des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants via le mécanisme de l'intervention limitée (les dénommés paragraphes 1bis). Dans ce cadre, la clé de répartition suivante est utilisée :

- 90,9 % sont portés en déduction de l'intervention financière limitée de la Gestion financière globale des travailleurs salariés. Pour l'exercice 2021, il s'agit de 361,798 millions EUR.
- 9,1% sont portés en déduction de l'intervention financière limitée de la Gestion financière globale des travailleurs indépendants. Pour l'exercice 2021, il s'agit de 36,202 millions EUR.

Ces montants peuvent être adaptés, par arrêté royal délibéré en conseil des ministres, en fonction des modifications apportées au montant de la dotation de l'Etat (voir ci-dessus, modifications à partir de 2022).

---

<sup>8</sup> Il est ici à remarquer que le mécanisme par lequel l'intervention financière est adaptée chaque année au taux de croissance des recettes de cotisations est suspendu pour la période 2017-2021. A la place, un montant forfaitaire a été fixé pour 2017, qui est adapté chaque année en fonction de l'évolution de la moyenne de l'indice-santé.

## 4 Avis du Comité

Le CGG prend connaissance de l'avant-projet de loi qui lui est soumis pour avis. Il salue :

- l'intention du gouvernement d'atténuer, par un financement additionnel, l'impact de la crise sanitaire sur la sécurité sociale et d'ainsi renforcer, en parallèle, la base de financement du système ;
- l'initiative du gouvernement d'élaborer une alternative au financement initialement prévu sur base de la nouvelle taxe sur les comptes-titres.

Le Comité fait toutefois remarquer que le gouvernement s'est engagé, dans l'exposé général du budget de novembre 2020 à attribuer à la Gestion financière globale des travailleurs indépendants 19,9 % du financement additionnel pour la sécurité sociale. Dans la proposition de financement soumise pour avis, la Gestion financière globale des travailleurs indépendants ne bénéficiera que de 9,1 % du financement additionnel.

Le Comité comprend que la part du financement additionnel avec un impact positif sur les gestions globales :

- était conforme à la clé de répartition<sup>9</sup> légale<sup>10</sup> pour les montants de base du financement alternatif dans la proposition initiale et,
- correspond à la clé de répartition qui est légalement fixée pour le financement du secteur des soins de santé dans la nouvelle proposition de financement.

Cela n'empêche que l'avantage budgétaire du financement additionnel pour la Gestion financière globale des travailleurs indépendants, prévu dans l'avant-projet de loi soumis, n'atteint pas tout à fait la moitié du montant qui était initialement prévu<sup>11</sup> et pour lequel le gouvernement s'était engagé dans l'exposé général du budget de novembre 2020. Le Comité le déplore.

Au nom du Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, le 23 avril 2021 :

**Veerle DE MAESSCHALCK,**  
Secrétaire

**Jan STEVERLYNCK,**  
Président

---

<sup>9</sup> Depuis 2017, 13,41 % des recettes de TVA sont attribuées à la Gestion financière globale des travailleurs salariés et 3,33 % à la Gestion financière globale des travailleurs indépendants sous la forme d'un montant de base de financement alternatif. En outre, 40,73 % des recettes du précompte mobilier sont allouées à la Gestion financière globale des travailleurs salariés. Pour la Gestion financière globale des travailleurs indépendants, il s'agit de 10,12 %.

<sup>10</sup> Loi du 18 avril 2017 portant réforme du financement de la sécurité sociale.

<sup>11</sup> 36 millions au lieu de 79 millions EUR en 2021.