



Cour des comptes



Cotisation à charge des sociétés

Cotisation annuelle à la charge des sociétés assujetties
à l'impôt des sociétés ou à l'impôt des non-résidents



Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des Représentants
Bruxelles, juillet 2014



Cour des comptes

Cotisation à charge des sociétés

Cotisation annuelle à la charge des sociétés assujetties
à l'impôt des sociétés ou à l'impôt des non-résidents



Rapport adopté le 9 juillet 2014
par l'assemblée générale de la Cour des comptes

Cotisation à charge des sociétés

Une cotisation unique à charge des sociétés a été introduite le 1^{er} juillet 1992 pour compléter le financement du régime des travailleurs indépendants. Elle a été pérennisée à partir du 1^{er} janvier 1993 sous la forme d'une cotisation annuelle. Cette cotisation est passée de 33,4 à 210 millions d'euros entre 1992 et 2012.

La cotisation est perçue par les caisses d'assurances sociales et par la Caisse nationale auxiliaire, une entité distincte au sein de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti). L'Inasti s'occupe surtout de l'affiliation des sociétés aux caisses d'assurances sociales ou à la Caisse nationale auxiliaire. La Direction générale des indépendants du SPF Sécurité sociale contrôle les caisses et la Caisse nationale auxiliaire. Elle explicite le cadre réglementaire en concertation avec l'Inasti.

La Cour des comptes a examiné dans quelle mesure la réglementation, l'organisation et les procédures mises en place par l'Inasti et le SPF Sécurité sociale garantissent une perception correcte et performante de la cotisation à charge des sociétés. Elle a vérifié si cette cotisation fait l'objet d'un suivi suffisant et si les adaptations nécessaires sont apportées.

La réglementation présente plusieurs lacunes. Pour y remédier, l'Inasti et le SPF Sécurité sociale tentent souvent d'interpréter la réglementation dans une note adressée aux caisses d'assurances sociales. En soi, il s'agit là d'un élément positif, mais cette interprétation manque parfois de clarté ou ne repose sur aucune base réglementaire. Certaines instructions font parfois défaut (comme pour appliquer la cotisation à charge des sociétés étrangères). La Cour des comptes a notamment constaté les problèmes spécifiques suivants dans la réglementation :

- Une double condition détermine si une société doit payer la cotisation : être une société et être assujettie à l'impôt des sociétés ou à l'impôt des non-résidents. Cette double condition entraîne non seulement des différences d'interprétation en interne, mais aussi des différences avec le champ d'application fixé par le SPF Finances pour l'impôt des sociétés et l'impôt des non-résidents.
- Le montant de la cotisation à charge des sociétés est calculé sur la base du total du bilan. La réglementation et son application par l'administration ne tiennent toutefois pas compte des sociétés qui ne doivent pas déposer de bilan ou de celles qui n'en déposent pas ou le déposent en retard.
- L'application des diverses exonérations engendre aussi des problèmes. Ainsi, la réglementation relative à l'exonération accordée aux sociétés en liquidation, en faillite ou en réorganisation judiciaire contient quelques lacunes qui conduisent parfois à un traitement inéquitable des sociétés. Les solutions pragmatiques adoptées en matière d'exonération pour cause d'inactivité des sociétés ne sont pas toujours tout à fait conformes à la réglementation et il est difficile de contrôler les conditions d'exonération des nouvelles sociétés de personnes.

Les procédures suivies par l'Inasti et le SPF Sécurité sociale peuvent aussi être revues sur certains aspects :

- La Cour des comptes a constaté des lacunes dans la procédure de détection des sociétés qui s'affilient en retard ou qui ne s'affilient pas du tout. L'origine de ces lacunes est soit externe (erreurs dans les données transmises par la Banque-Carrefour des entreprises (BCE) par exemple), soit interne (notamment des erreurs dans le répertoire des sociétés de l'Inasti et un manque de suivi). Par conséquent, certaines sociétés actives ne sont pas affiliées.
- Dans des cas « dignes d'intérêt » ou de force majeure, l'Inasti peut renoncer à majorer la cotisation pour paiement tardif. Les cas visés ne sont pas définis avec plus de précision. Par ailleurs, l'Inasti renonce automatiquement à appliquer les petites majorations.
- Ces dernières années, le SPF Sécurité sociale a amélioré ses contrôles des caisses d'assurances sociales. La Cour des comptes observe néanmoins qu'ils sont encore trop axés sur les dossiers, alors qu'ils auraient une plus grande valeur ajoutée pour les caisses s'ils portaient sur les processus et les systèmes. Le SPF Sécurité sociale et l'Inasti pourraient aussi davantage collaborer dans le cadre de ces contrôles.

Il y a aussi des progrès à faire concernant l'évaluation et l'adaptation de la cotisation à charge des sociétés. Cette mesure politique, adoptée voici plus de vingt ans, n'a jamais fait l'objet d'une évaluation globale. La Cour des comptes a bien constaté que des informations avaient été rassemblées et intégrées dans un rapport, mais elles ne sont pas assez exploitées pour être utiles en matière de gestion ou de politique.

Le fonctionnement de l'Inasti se base sur un contrat d'administration qui contient des objectifs mesurables et liés à des normes. Celles fixées pour la cotisation à charge des sociétés sont toutefois souples.

L'Inasti et le SPF Sécurité sociale informent les caisses d'assurances sociales au moyen de notes publiées sur une plate-forme interactive. L'initiative est bonne, mais la Cour des comptes a relevé que la succession de notes sème parfois la confusion et que certains avis exprimés dans celles-ci ne sont pas partagés par les deux services publics. De manière générale, le grand nombre de notes et de compilations de questions et réponses sur ces notes complique la consultation sur la plate-forme.

La Cour des comptes recommande d'identifier les modifications à la réglementation, aux procédures et à l'organisation de la cotisation à charge des sociétés qui pourraient améliorer l'efficacité de cette mesure. Celle-ci pourrait être simplifiée et il faudrait viser un traitement plus équitable des sociétés. Comme la Cour constitutionnelle a qualifié la cotisation à charge des sociétés d'impôt, il serait envisageable de la fiscaliser. Elle serait perçue par le SPF Finances et son produit serait affecté au statut social des indépendants.

Dans sa réponse, la ministre des Classes moyennes, des PME, des Indépendants et de l'Agriculture a signalé qu'elle avait chargé son administration en 2012 de rédiger un inventaire des dispositions légales et réglementaires à modifier. Cette initiative a entraîné la modification d'une disposition concernant l'application de l'exonération dans le cas de la réorganisation judiciaire. Les éventuelles autres modifications à apporter seront soumises à son successeur.

Table des matières

Chapitre 1	11
Introduction	11
1.1 Contexte	11
1.2 Objet et portée de l'audit	11
1.3 Normes et méthode	12
1.4 Calendrier	13
Chapitre 2	15
Cadre réglementaire et organisation	15
2.1 Évolution de la réglementation	15
2.1.1 Cotisation unique	15
2.1.2 Cotisation annuelle	15
2.1.3 Modifications importantes depuis 1992	16
2.1.4 Préparation limitée de la politique	17
2.2 Cadre organisationnel	17
2.2.1 Aperçu de l'organisation	17
2.2.2 Incidence de l'organisation choisie	20
2.3 Cotisation à charge des sociétés en chiffres	22
Chapitre 3	25
Affiliation des sociétés et perception des cotisations	25
3.1 Champ d'application	25
3.1.1 Interprétation de la réglementation	25
3.1.2 Conséquences de cette interprétation	25
3.2 Affiliation des sociétés	27
3.2.1 Obligation d'affiliation	27
3.2.2 Contrôle des affiliations par l'Inasti	27
3.3 Fixation du montant de la cotisation	32
3.3.1 Procédure	32
3.3.2 Totaux de bilans manquants	32
3.3.3 Sociétés étrangères	34
3.4 Enrôlement de la cotisation	34
3.5 Situations d'exonération de cotisation	35
3.5.1 Généralités	35
3.5.2 Sociétés en liquidation, faillite ou réorganisation judiciaire	35
3.5.3 Sociétés inactives	37
3.5.4 Exonération pour les nouvelles sociétés de personnes	38
3.6 Perception de la cotisation à charge des sociétés	40
3.6.1 Application de majorations	40
3.6.2 Perception des cotisations	40
3.6.3 Transfert des montants à l'Inasti	44

3.7	Renonciation aux majorations	44
3.7.1	Procédure	44
3.7.2	Décisions automatiques de renonciation	44
3.7.3	Décisions manuelles de renonciation	45
Chapitre 4		47
Contrôle et pilotage de la cotisation à charge des sociétés		47
4.1	Rapports de gestion	47
4.2	Contrôle des caisses d'assurances sociales	48
4.2.1	Organisation du contrôle	48
4.2.2	Contrôle administratif par la Direction générale des indépendants	49
4.2.3	Contrôle financier et comptable par la Direction générale des indépendants	49
4.2.4	Observations générales	50
4.3	Suivi budgétaire et financier par l'Inasti	52
4.4	Suivi et adaptation	53
4.4.1	Adaptation au sein de l'Inasti	53
4.4.2	Adaptation des caisses d'assurances sociales et de la Caisse nationale auxiliaire	54
4.4.3	Évaluation et adaptation par le gouvernement	56
Chapitre 5		57
Conclusions et recommandations		57
5.1	Conclusions	57
5.2	Recommandations	61
5.3	Réponse de l'Inasti et de la Direction générale des indépendants	63
5.4	Réponse de la ministre	63
Annexes		65
Annexe 1	Évolution du montant annuel de la cotisation à charge des sociétés	67
Annexe 2	Nombre de sociétés répertoriées au RGS fin 2012 avec ou sans total de bilan	68
Annexe 3	Sociétés non affiliées mais figurant dans le RGS et assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc	71
Annexe 4	Évolution 1992-2012 des enrôlements bruts et nets	73
Annexe 5	Ventilation du solde débiteur de 2012 (en milliers d'euros, cotisations et majorations – régime uniquement)	75
Annexe 6	Renoncations aux majorations 2008-2012 par rapport aux enrôlements et au nombre de sociétés	76
Annexe 7	Mise en œuvre des objectifs de l'Inasti relatifs à la cotisation à charge des sociétés	77
Annexe 8	Réponse de la ministre des Classes moyennes, des PME, des Indépendants et de l'Agriculture	80

Cotisation à charge des sociétés

Cotisation annuelle à la charge des sociétés assujetties
à l'impôt des sociétés ou à l'impôt des non-résidents

Chapitre 1

Introduction

1.1 Contexte

Les sociétés assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'impôt des non-résidents/sociétés (INR/soc) doivent payer une cotisation, instaurée comme cotisation unique le 1^{er} juillet 1992, mais convertie en cotisation annuelle à compter du 1^{er} janvier 1993. Dans les trois mois qui suivent leur création ou le fait qui les assujettit à l'impôt des non-résidents, les sociétés doivent s'affilier à une caisse d'assurances sociales qui perçoit la cotisation et, après avoir retenu une indemnité de gestion forfaitaire, la transfère à l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti). Le service d'inspection de la Direction générale des indépendants du SPF Sécurité sociale exerce un contrôle à cet égard.

Depuis 2004, la cotisation à payer est d'un montant minimal ou maximal suivant le total du bilan de la société. De 173,53 euros en 1992, la cotisation est passée à respectivement 347,50 et 868 euros en 2012¹. Les recettes totales tirées de cette cotisation ont dès lors évolué de 33,4 millions d'euros en 1992 à 210 millions d'euros en 2012. Les caisses d'assurances sociales ont perçu 182,3 millions d'euros (87 %) et la Caisse nationale auxiliaire, qui remplit au sein de l'Inasti le même rôle qu'une caisse d'assurances sociales, 27,7 millions d'euros (13 %).

La cotisation à charge des sociétés visait à combler les déficits du régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants. Ces déficits résultaient surtout d'un taux de perception trop bas des cotisations sociales dues par les travailleurs indépendants et du fait que ces derniers exercent de plus en plus leur profession sous la forme d'une société.

1.2 Objet et portée de l'audit

Par cet audit, la Cour des comptes entend évaluer dans quelle mesure l'organisation, la réglementation et les procédures appliquées par l'Inasti et le SPF Sécurité sociale garantissent une perception correcte et performante de la cotisation à charge des sociétés. De même, elle compte vérifier quels points devraient être adaptés. Concrètement, elle souhaite répondre aux questions suivantes :

- L'organisation et la réglementation sont-elles adaptées à une perception correcte et performante de la cotisation à charge des sociétés ?
- Les procédures instituées par l'Inasti et le SPF Sécurité sociale garantissent-elles le respect de la réglementation ainsi que la perception correcte et performante de la cotisation à charge des sociétés ?
- La cotisation à charge des sociétés est-elle évaluée et adaptée de façon périodique ?

¹ Ces montants sont restés inchangés pour 2013 et 2014. Pour 2014, le total du bilan qui établit la limite entre petites et grandes entreprises s'élève à 646.787,86 euros.

Bien que la cotisation à charge des sociétés soit perçue par les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire, l'audit se concentre avant tout sur les directives imposées aux caisses d'assurances sociales et sur les conclusions et remarques du service d'inspection de la Direction générale des indépendants. L'audit n'a pas pour but de contrôler chacune des caisses, vu que la Cour des comptes n'a pas de compétence de contrôle à leur égard. Il repose toutefois sur les expériences de la Caisse nationale auxiliaire, qui n'est pas une caisse privée, mais une entité distincte au sein de l'Inasti.

1.3 Normes et méthode

Les normes d'audit découlent principalement de la réglementation relative à la cotisation unique et annuelle à charge des sociétés. Il s'agit des articles 76 à 85 de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, complétés par l'arrêté royal du 1^{er} juillet 1992², et des articles 88 à 106 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, complétés par l'arrêté royal du 15 mars 1993³. Il existe par ailleurs une réglementation concernant les procédures de recouvrement dont les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire disposent, ainsi qu'une réglementation pour le contrôle exercé par la Direction générale des indépendants. Enfin, les contrats d'administration de l'Inasti ont aussi été utilisés.

Les résultats de l'audit s'appuient sur :

- l'analyse de divers documents de l'Inasti, de la Direction générale des indépendants, des caisses d'assurances sociales et de consultants externes ;
- des entretiens avec le personnel exécutif et les responsables de l'Inasti et de la Caisse nationale auxiliaire ainsi qu'avec le service d'inspection et le service Obligations de la Direction générale des indépendants ;
- l'exécution de tests sur des dossiers auprès de l'Inasti ;
- l'analyse (croisée) des fichiers de données communiqués par l'Inasti et le SPF Finances.

En ce qui concerne le contrôle exercé par la Direction générale des indépendants sur les caisses d'assurances sociales, la Cour des comptes s'est appuyée sur son audit de 2007 relatif au contrôle par les pouvoirs publics des caisses privées d'assurances sociales pour travailleurs indépendants⁴. Elle a examiné la mise en œuvre des recommandations qu'elle avait formulées. Elle a plus particulièrement analysé leur incidence sur la cotisation à charge des sociétés.

² Arrêté royal du 1^{er} juillet 1992 pris en exécution du chapitre III du titre III de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, relatif à la cotisation unique à charge des sociétés, destinée au statut social des travailleurs indépendants.

³ Arrêté royal du 15 mars 1993 pris en exécution du chapitre II du titre III de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, relatif à l'instauration d'une cotisation annuelle à charge des sociétés, destinée au statut social des travailleurs indépendants.

⁴ Cour des comptes, *Caisses privées d'assurances sociales pour travailleurs indépendants - contrôle par les pouvoirs publics*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, mai 2008, 47 p. Disponible sur www.courdescomptes.be.

Le chapitre 2 présente le cadre légal et organisationnel de la cotisation à charge des sociétés. Il donne un aperçu de l'évolution de cette cotisation et des recettes qui en sont tirées. Le chapitre 3 décrit le champ d'application de la cotisation et passe en revue les différentes étapes et procédures qui conduisent à sa perception. Le chapitre 4 aborde plus en profondeur le contrôle et la surveillance exercés sur les caisses d'assurances sociales et le rôle des divers acteurs dans le pilotage des processus ou de la réglementation. La Cour livre ses réponses aux trois questions d'audit dans ses conclusions et recommandations au chapitre 5.

1.4 Calendrier

21 novembre 2012	Annonce de l'audit à la ministre des Classes moyennes, des PME, des Indépendants et de l'Agriculture, à l'administratrice générale de l'Inasti et au président du comité de direction du SPF Sécurité sociale
décembre 2012 - décembre 2013	Réalisation de l'audit et rédaction du rapport
13 février 2014	Envoi de l'avant-projet de rapport à l'Inasti et au SPF Sécurité sociale
14 mars 2014	Réception de la réponse de l'Inasti
18 mars 2014	Réception de la réponse du SPF Sécurité sociale
30 avril 2014	Envoi du projet de rapport à la ministre des Classes moyennes, des PME, des Indépendants et de l'Agriculture
19 juin 2014	Réception de la réponse de la ministre des Classes moyennes, des PME, des Indépendants et de l'Agriculture

Chapitre 2

Cadre réglementaire et organisation

2.1 Évolution de la réglementation

2.1.1 Cotisation unique

Vu la situation budgétaire de l'époque, la cotisation à charge des sociétés a été instaurée comme cotisation unique le 1^{er} juillet 1992 pour financer le régime social des travailleurs indépendants⁵. Elle servait en premier lieu à combler les déficits du régime des travailleurs indépendants occasionnés par un taux de perception trop bas des cotisations sociales. En outre, de plus en plus d'indépendants exerçaient leur profession via une société, ce qui entraînait une perte automatique de cotisations sociales, notamment parce qu'ils répartissaient ainsi leurs revenus entre les catégories revenus « professionnels », « mobiliers », « immobiliers » et « divers ». La mesure était temporaire et il serait examiné par la suite si elle pouvait se muer en un système mieux justifié juridiquement et socialement qui permette d'éviter les situations inévitables.

Les associés⁶, les administrateurs ou les gérants sont tenus, solidairement avec la société, de payer la cotisation à charge des sociétés. En 1992, elle s'élevait à 7.000 BEF (173,53 euros). En cas de retard de paiement, une majoration de 500 BEF (12,39 euros) par mois était appliquée. Les sociétés en liquidation sans exploitation ultérieure des activités, en faillite ou en réorganisation judiciaire étaient exonérées.

2.1.2 Cotisation annuelle

La cotisation à charge des sociétés a été pérennisée sous la forme d'une cotisation annuelle conformément à la loi du 30 décembre 1992.

Cette loi et l'arrêté d'exécution du 15 mars 1993 reprennent des éléments presque identiques à ceux de la loi du 26 juin 1992 et de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 1992. La cotisation à charge des sociétés, qui, au départ, est restée au même niveau, doit être versée avant le 1^{er} juillet de chaque année de cotisation ou au plus tard le dernier jour du troisième mois qui suit le mois de création de la société ou de son assujettissement à l'INR/soc. La majoration en cas de paiement tardif a été adaptée à 1 % par mois de retard.

La réglementation prévoit une nouvelle exonération. Les sociétés de personnes inscrites comme entreprise commerciale dans la Banque-Carrefour des entreprises (BCE) et constituées après le 1^{er} janvier 1991 peuvent, à certaines conditions, être exonérées de payer la cotisation pendant les trois premières années de leur assujettissement à partir de l'année de leur constitution.

5 Loi du 26 juin 1992 et arrêté d'exécution du 1^{er} juillet 1992.

6 Associés « actifs » à partir de l'introduction de la cotisation annuelle.

2.1.3 Modifications importantes depuis 1992

La loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions sociales et l'arrêté royal du 19 mars 1996⁷ ont introduit la possibilité de renoncer aux majorations de la cotisation à charge des sociétés.

En 1997, la cotisation a été majorée, puis elle a été indexée chaque année par tranche de 500 BEF (12,39 euros). Elle a ainsi atteint 13.500 BEF (334,66 euros) en 2001 (voir l'annexe 1). Le gouvernement pouvait en outre adapter la cotisation en dehors de l'indexation jusqu'à maximum 17.500 BEF (433,81 euros).

La loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales a instauré une exonération pour les sociétés qui peuvent prouver qu'elles n'ont exercé aucune activité commerciale ou civile pendant l'année de cotisation concernée.

À partir de 2004, le gouvernement a pu différencier la cotisation annuelle forfaitaire sur la base de critères qui tiennent compte *notamment* de la taille de la société, sans qu'elle puisse dépasser 868 euros⁸. Dès le 1^{er} juillet 2004, la cotisation a été fixée à 347,50 euros pour 2004. Les sociétés dont le total du bilan de l'avant-dernier exercice comptable clôturé était supérieur à 520.000 euros devaient payer une cotisation annuelle de 840 euros. Une nouvelle indexation, introduite en 2005, a été supprimée en 2006. Elle a été remplacée par des arrêtés royaux annuels fixant le montant minimal et maximal des cotisations ainsi que l'importance du total du bilan. Les différents montants figurent à l'annexe 1.

Enfin, la loi du 30 décembre 1992 a été adaptée en 2012⁹ à la suite de deux arrêts de la Cour constitutionnelle¹⁰. La Cour a estimé que la cotisation à charge des sociétés équivalait à un impôt et ne satisfaisait pas au principe de la légalité fiscale (les impôts ne peuvent être introduits que par une loi) sur deux points :

- La Cour constitutionnelle n'était pas d'accord que le Roi puisse fixer le montant de la cotisation sur la base de critères tenant compte *notamment* de la taille de la société. La notion « notamment » donnait au Roi un trop grand pouvoir qui ne cadrerait pas avec la compétence du législateur. Cette notion a été supprimée de la loi.
- D'après la Cour constitutionnelle, le Roi avait reçu une habilitation trop large pour déterminer quelles sociétés pouvaient être exonérées pendant les trois premières années de leur constitution. Les conditions d'exonération devaient être reprises dans la loi même et l'habilitation du Roi devait se limiter aux modalités pratiques de l'exonération. C'est la raison pour laquelle les conditions d'exonération des nouvelles sociétés de personnes ont été reprises dans la loi du 30 décembre 1992.

⁷ Arrêté royal du 19 mars 1996 portant certaines dispositions relatives au régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants, en exécution du titre IV de la loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions sociales.

⁸ Modifications apportées par une loi-programme du 22 décembre 2003 et un arrêté royal du 31 juillet 2004 modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1993 pris en exécution du chapitre II du titre III de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, relatif à l'instauration d'une cotisation annuelle à charge des sociétés, destinée au statut social des travailleurs indépendants.

⁹ Articles 23 et 24 de la loi du 29 mars 2012 portant des dispositions diverses.

¹⁰ Arrêt n° 142/2010 du 16 décembre 2010 et arrêt n° 103/2011 du 16 juin 2011.

2.1.4 Préparation limitée de la politique

Ni les documents parlementaires, ni les entretiens et documents consultés auprès de l'Inasti et du SPF Sécurité sociale n'ont permis à la Cour des comptes de trouver la confirmation que l'introduction de la cotisation à charge des sociétés repose sur une analyse préalable approfondie.

La cotisation à charge des sociétés est en premier lieu une mesure budgétaire qui a été introduite, pérennisée et modifiée par une loi portant des dispositions sociales, des dispositions diverses ou une loi-programme, ce qui limite également le débat parlementaire.

Par ailleurs, très peu d'avis externes ont été recueillis. Le comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, qui aurait pu jouer un rôle important en la matière, venait d'être créé en vertu de la loi du 30 décembre 1992, qui a introduit la cotisation annuelle. Il est compétent pour rendre des avis sur les lignes de force de la politique à mener et sur tous les avant-projets de loi se rapportant au statut social des travailleurs indépendants¹¹. Le comité a donné un nombre limité d'avis sur certaines modifications de la cotisation à charge des sociétés, mais pas sur les modifications importantes, telles que l'introduction du tarif différencié en 2004. Les documents du conseil d'administration de l'Inasti montrent que celui-ci n'a pas non plus été associé à l'introduction de la cotisation.

Le mode d'élaboration de la réglementation et les avis limités peuvent en partie expliquer des manquements constatés par la Cour des comptes durant l'audit. Vu son importance, une telle réglementation devrait voir le jour après une analyse approfondie et différents avis et se fonder sur une loi distincte.

Les conséquences de jugements et arrêts pour la réglementation ne font pas toujours l'objet d'une analyse poussée. Ainsi, on ne sait pas clairement dans quelle mesure, outre les modifications précitées, la législation doit encore être adaptée en fonction de l'arrêt de la Cour constitutionnelle qui qualifie d'impôt la cotisation à charge des sociétés. Par exemple, une action judiciaire a été ouverte (mais rejetée pour des raisons de procédure) pour déterminer la compétence du tribunal du travail ou du tribunal de première instance en matières fiscales. D'autres procédures judiciaires peuvent encore être entamées.

Cette situation entraîne une certaine insécurité juridique quant à l'application de la cotisation à charge des sociétés. Sur la base des arguments avancés dans les dossiers litigieux, l'Inasti et le SPF Sécurité sociale devraient examiner les implications éventuelles sur la perception et le recouvrement de la cotisation à charge des sociétés et les éventuelles mesures politiques que le ministre peut ou doit prendre.

2.2 Cadre organisationnel

2.2.1 Aperçu de l'organisation

Diverses instances collaborent pour percevoir la cotisation à charge des sociétés.

¹¹ Articles 107 à 117 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

Le schéma 1 illustre cette collaboration.

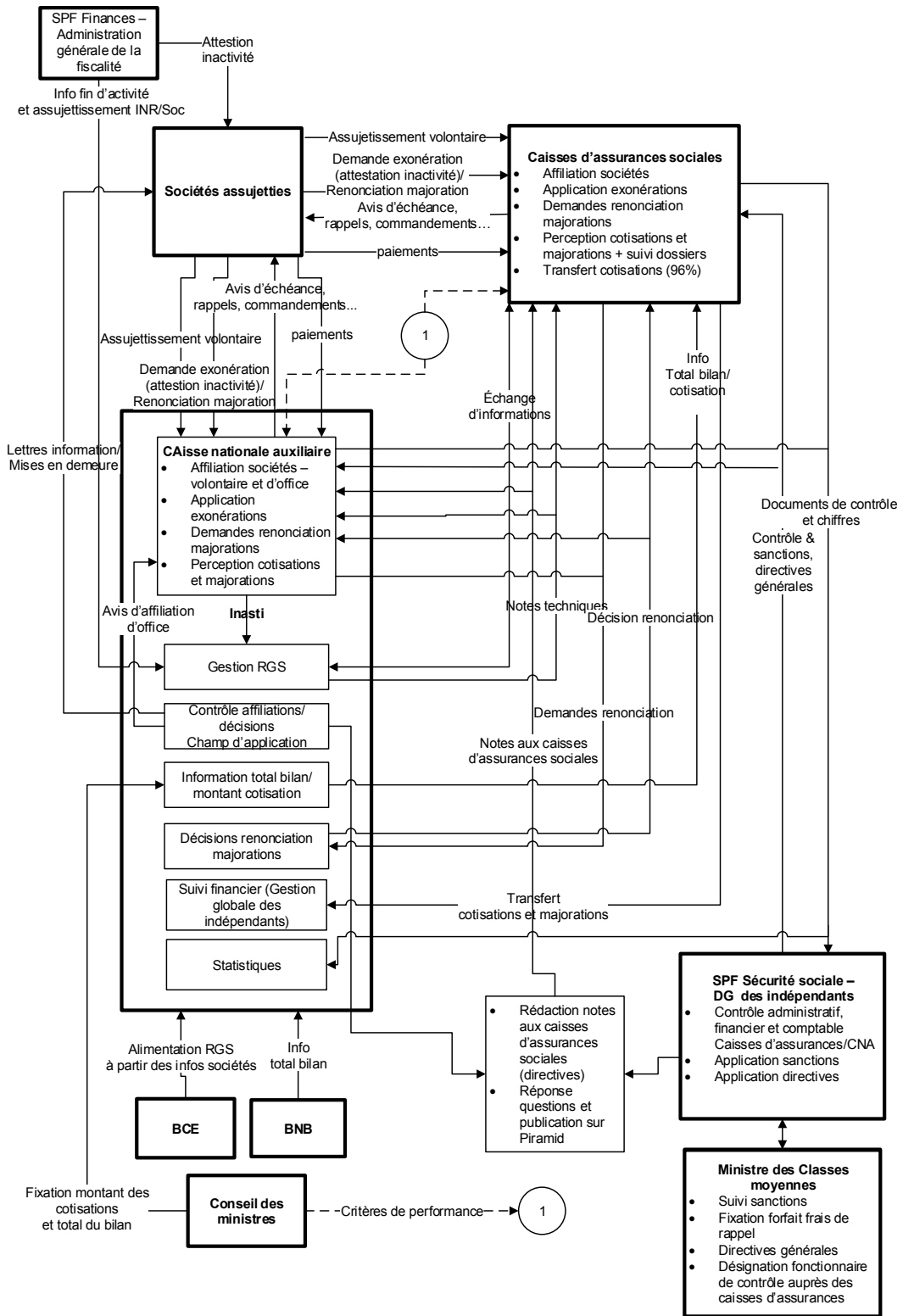
Les *sociétés* assujetties à l'impôt des sociétés doivent s'affilier à une caisse d'assurances sociales de leur choix dans les trois mois qui suivent leur création ou leur assujettissement et doivent verser leur cotisation dans les délais imposés. À certaines conditions, elles peuvent demander une des exonérations prévues ou demander à la caisse de renoncer à majorer leur cotisation.

Les *caisses d'assurances sociales* affilient les sociétés et perçoivent la cotisation établie en fonction du total du bilan, compte tenu des exonérations éventuelles. Elles reversent les cotisations à l'Inasti. Lorsque la société demande à être dispensée de la majoration, les caisses transmettent la demande à l'Inasti et appliquent ensuite la décision de l'Institut. Elles fournissent tous les renseignements nécessaires pour appliquer la législation et contrôler son respect à la Direction générale des indépendants et/ou à l'Inasti. La *Caisse nationale auxiliaire*, une entité distincte de l'Inasti sans personnalité juridique, remplit les mêmes tâches que les caisses d'assurances sociales. Elle affine d'office toutes les sociétés qui ne se sont pas affiliées volontairement dans le délai prévu auprès d'une caisse d'assurances sociales ou de la Caisse auxiliaire même.

L'Inasti :

- contrôle l'affiliation des sociétés en temps voulu et, si nécessaire, affine d'office les sociétés à la Caisse nationale auxiliaire ;
- répond aux questions relatives au champ d'application et rédige des instructions générales destinées aux caisses d'assurances sociales et à la Caisse nationale auxiliaire en concertation avec la Direction générale des indépendants ;
- tient le répertoire général des sociétés (RGS) et diffuse des notes techniques concernant la gestion de ce répertoire et l'échange d'informations avec les caisses d'assurances sociales ;
- reçoit des informations de la Banque nationale et calcule le montant de la cotisation sur la base des décisions du conseil des ministres avant de transmettre ces informations aux caisses d'assurances sociales ;
- statue sur les demandes de renoncer aux majorations ;
- enregistre les cotisations reçues dans la comptabilité et assure le suivi financier dans le cadre de la Gestion globale des travailleurs indépendants ;
- fournit des statistiques.

Schéma 1 – Cadre organisationnel



Source : Cour des comptes

La *Direction générale des indépendants* du SPF Sécurité sociale contrôle les caisses d'assurances sociales au plan administratif, financier et comptable. Elle peut aussi infliger des sanctions de sa propre initiative ou après concertation avec le ministre des Indépendants. En concertation avec l'Inasti, elle rédige des instructions et répond aux questions sur l'interprétation de la réglementation posées sur la plate-forme Pyramid¹².

Le *ministre des Indépendants* peut infliger des sanctions aux caisses en cas de négligence et détermine les frais de rappel que ces caisses peuvent récupérer. Le ministre peut aussi édicter des directives générales sur la base de critères de performance décidés en conseil des ministres et peut, à certaines conditions, désigner un agent auprès d'une caisse d'assurances sociales qui est habilité à donner des directives et à suivre la situation.

Le *conseil des ministres* décide par arrêté royal du montant des cotisations et du total bilantaire utilisé pour différencier la cotisation à charge des sociétés. Il peut aussi imposer des critères de performance aux caisses par arrêté royal.

Le *SPF Finances (Administration générale de la fiscalité¹³)* doit fournir les attestations fiscales dans le cadre de l'exonération accordée aux sociétés inactives. Il transmet aussi à l'Inasti des informations électroniques sur les sociétés qui ont cessé leur activité ou sur l'assujettissement de sociétés à l'INR/soc.

La *Banque-Carrefour des entreprises* transmet en continu à l'Inasti des informations sur les nouvelles sociétés et les modifications apportées à des sociétés existantes. Les données sont reprises dans le RGS.

La *Banque nationale*, et plus particulièrement la centrale des bilans, transmet chaque année à l'Inasti un fichier reprenant tous les bilans totaux sur la base des comptes annuels déposés.

2.2.2 Incidence de l'organisation choisie

Le schéma 1 montre que l'introduction de la cotisation unique a généré une administration de grande ampleur dans le cadre de laquelle plusieurs instances doivent collaborer pour percevoir les cotisations.

La perception de la cotisation à charge des sociétés entraîne bien entendu des frais de fonctionnement. Ainsi, les caisses et la Caisse nationale auxiliaire peuvent retenir 5 % des cotisations et des majorations perçues, dont 4 % sont destinés à couvrir leur frais et 1 % doit être reversé à l'Inasti pour couvrir ses frais de fonctionnement. Dans la pratique, les caisses retiennent 4 % des cotisations et majorations et reversent le solde de 96 %. En 2012, l'indemnité de gestion ainsi perçue pour les caisses et la Caisse nationale auxiliaire a atteint 8,4 millions d'euros sur un total de 210 millions d'euros de recettes. Cette indemnité s'est

¹² Pyramid (www.piramid.be) est une plate-forme interactive développée par la Direction générale des indépendants pour recevoir, analyser et gérer les informations et la documentation dans le régime des travailleurs indépendants. Tant la Direction générale des indépendants que l'Inasti et les caisses d'assurances y ont accès.

¹³ La référence à l'ancienne Administration des contributions directes dans la réglementation n'est plus actuelle. Il convient à présent de se référer à l'Administration générale de la fiscalité (AGFisc) du SPF Finances. La dénomination SPF Finances est utilisée dans la suite du rapport.

élevée à 7,3 millions d'euros pour les seules caisses privées. Pour 2011, ces indemnités de gestion ont atteint respectivement 8,1 et 7 millions d'euros.

L'indemnité de gestion de la cotisation à charge des sociétés est forfaitaire et identique pour toutes les caisses d'assurances sociales, contrairement à celle du régime des travailleurs indépendants. Pour cette dernière, le pourcentage à verser en plus des cotisations sociales diffère pour chaque caisse d'assurances sociales¹⁴. Pour la cotisation à charge des sociétés, le choix s'est porté sur une indemnité forfaitaire de 4 %, parce qu'aucun droit supplémentaire n'est lié à sa perception (et les caisses n'ont donc pas de raison de demander des indemnités de gestion différentes). En outre, le caractère unique initial de la cotisation à charge des sociétés nécessitait une approche pragmatique. Le pourcentage de 4 % correspond à la moyenne des indemnités de gestion des caisses d'assurances sociales au cours de cette période¹⁵. Pour la cotisation annuelle, l'article 11 de l'arrêté royal du 15 mars 1993 a conservé le même pourcentage. Comme il n'est pas basé sur une analyse effective, l'indemnité risque d'être trop élevée ou trop basse. Dans le premier cas, des moyens sont retirés à la Gestion globale et, dans le deuxième, les caisses d'assurances sociales n'ont pas d'assez de moyens pour percevoir effectivement la cotisation.

Cependant, l'indemnité forfaitaire de 4 % ne suffit pas à la Caisse nationale auxiliaire pour financer les frais directement imputables. Les chiffres de la Caisse auxiliaire montrent que 2010 et 2011¹⁶ se sont clôturés sur un déficit supérieur de, respectivement, 127.000 et 870.000 euros à l'indemnité de gestion reçue. Si on tient aussi compte des frais indirects (dont les frais informatiques), le déficit atteint même 2 et 2,4 millions d'euros¹⁷. Ce déficit est financé par la Gestion globale des travailleurs indépendants. Il est dû aux conditions de travail spécifiques de la Caisse auxiliaire, à savoir notamment un nombre élevé d'affiliations d'office (95 % de toutes les affiliations à cette caisse), parmi lesquelles de nombreux mauvais payeurs et des sociétés dormantes.

Pour exécuter ses tâches dans le cadre de la cotisation à charge des sociétés, l'Inasti reçoit, comme mentionné ci-avant, 1 % des cotisations, ce qui a représenté environ 2 et 2,1 millions d'euros en 2011 et 2012. En l'absence d'une comptabilité analytique intégrale, il est difficile de déterminer les frais réels.

Un certain nombre de coûts ne sont pas connus, comme ceux du contrôle de l'application de la réglementation et de ses modifications, ou de l'élaboration de directives par la Direction générale des indépendants et les coûts pour les organismes qui fournissent les informations nécessaires (BCE, SPF Finances, Banque nationale).

La Cour constitutionnelle a récemment estimé qu'il fallait considérer la cotisation à charge des sociétés comme un impôt (voir point 2.1.3). La cotisation est un prélèvement imposé

14 Ce pourcentage des cotisations varie d'une année à l'autre et d'une caisse à l'autre. L'article 20, § 4, de l'arrêté royal n° 38 prévoit que le pourcentage est fixé, pour chaque caisse, par le ministre des Classes moyennes, sur proposition de la caisse.

15 En moyenne, cette indemnité s'élevait à 4,12 % et 4,06 % en 1991 et 1992 pour l'ensemble des caisses, hormis la Caisse nationale auxiliaire (qui doit se baser sur le taux le plus élevé).

16 Tous les chiffres sur le coût en 2012 n'étaient pas encore disponibles au moment de l'enquête.

17 Les coûts totaux en 2010 et 2011 se sont élevés respectivement à 3,2 et 3,5 millions d'euros, ce qui dépasse d'un peu plus de 1,1 million d'euros toutes les indemnités accordées pour ces deux années.

d'autorité par l'État et ne constitue pas la contrepartie d'un service fourni par l'autorité au redevable considéré isolément.

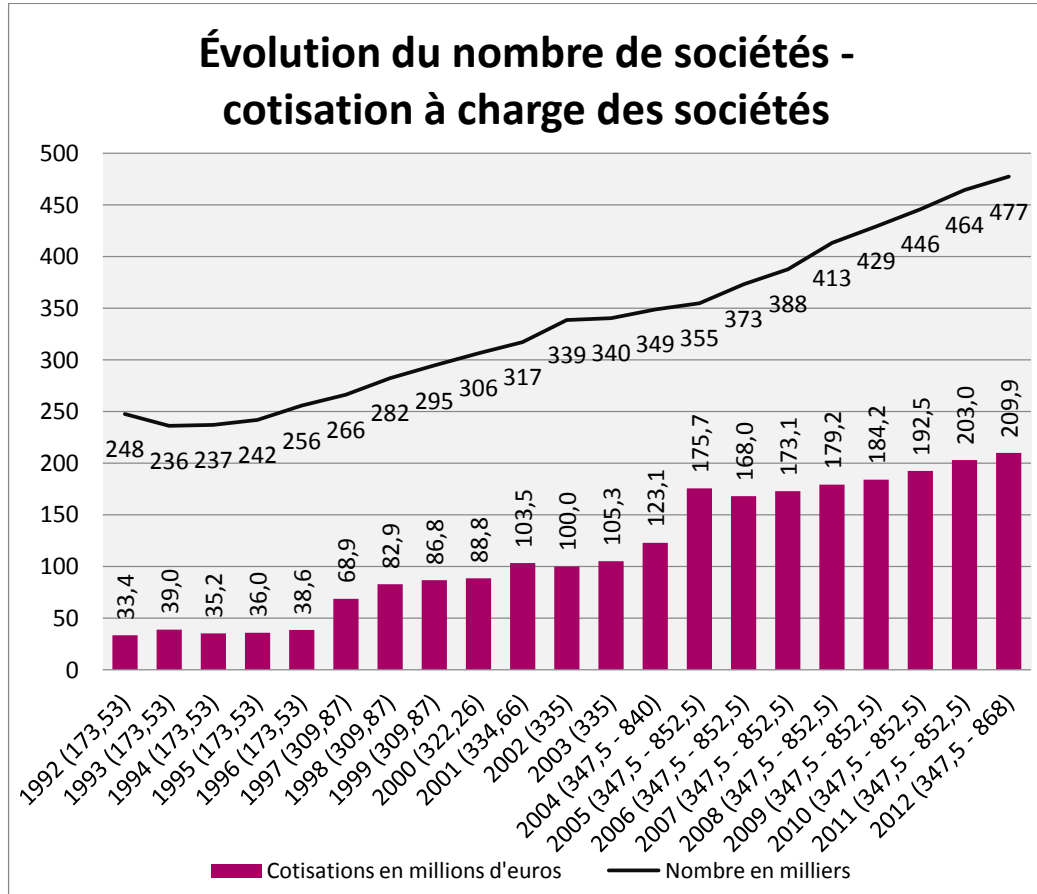
Finalement, seule une analyse coûts-bénéfices poussée permettra de déterminer les économies possibles en cas de « fiscalisation de la cotisation » et leurs avantages par rapport à la méthode de perception actuelle. Dans le cas d'une fiscalisation, la cotisation est perçue par le SPF Finances et la recette est attribuée à l'Inasti.

D'après le rapport annuel 2012 du SPF Finances, 493.327 sociétés étaient assujetties à l'impôt des sociétés et 10.284 sociétés à l'INR/soc en 2012. Cependant, les sociétés ne déposent pas toutes une déclaration et ne paient pas toutes des impôts. Une éventuelle perception de la cotisation à charge des sociétés par le SPF Finances entraînera une hausse des coûts de recouvrement et nécessitera peut-être certaines adaptations au niveau des exonérations et du champ d'application. En contrepartie, il y aura probablement des économies de coûts et des gains d'efficacité ainsi qu'une diminution de la charge administrative pour les sociétés.

2.3 Cotisation à charge des sociétés en chiffres

Le graphique 1 esquisse l'évolution du nombre de sociétés actives assujetties à la cotisation à charge des sociétés. Il présente la somme totale des cotisations et majorations, avant prélèvement de l'indemnité de gestion, reçues chaque année par les caisses et la Caisse nationale auxiliaire, indépendamment de l'année de cotisation¹⁸ (voir l'annexe 1). En abscisse, le montant annuel de la cotisation à charge des sociétés est mentionné entre parenthèses à côté de l'année.

¹⁸ Chaque année, les caisses perçoivent tant les cotisations de l'année en cours que les arriérés de cotisations des années précédentes.

Graphique 1 – Évolution du nombre de sociétés actives¹⁹ et des cotisations perçues

Source : Cour des comptes (sur la base des chiffres de l'Inasti)

Les chiffres montrent que le nombre de sociétés assujetties a presque doublé entre 1992 et 2012. Les recettes totales émanant de la cotisation ont toutefois sextuplé au cours de la même période. Le graphique montre clairement que, si la cotisation est influencée par l'augmentation constante du nombre de sociétés, elle l'est aussi surtout par les deux modifications importantes suivantes :

- l'augmentation de la cotisation en 1997, qui est passée à 309,87 euros, suivie de quelques indexations ;
- l'introduction en 2004 d'une cotisation majorée pour les sociétés dont le total du bilan de l'avant-dernier exercice excède un certain montant. La majeure partie des cotisations n'a toutefois été perçue qu'en 2005.

¹⁹ Compte tenu des affiliations radiées, des sociétés qui ne sont plus assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc pendant une ou plusieurs années et des sociétés qui relèvent des règles d'exception prévues à l'article 4 de l'arrêté royal du 1^{er} juillet 1992 ou à l'article 3 de l'arrêté royal du 15 mars 1993.

Ces dernières années, l'augmentation du montant total des cotisations reçues apparaît limitée (environ 2,6 % au cours de la période 2006-2012) en comparaison avec celle plutôt forte du nombre de sociétés (4,3 % au cours de la même période). Cette situation s'explique en partie par la hausse des exonérations accordées aux nouvelles sociétés de personnes (voir le point 3.5.4)²⁰.

La plupart des sociétés assujetties (473.882 ou 99,2 %) possèdent leur siège social en Belgique et sont donc assujetties, en principe, à l'impôt belge des sociétés. En outre, un plus petit nombre de sociétés possèdent un siège social à l'étranger et un établissement en Belgique (au total 3.597 sociétés ou 0,8 %). Elles se situent en grande partie au sein de l'Union européenne, et principalement aux Pays-Bas (917) et au Royaume-Uni (888).

Le tableau 1 présente la répartition du nombre de sociétés et des cotisations reçues en 2012 par les onze caisses d'assurances sociales privées et la Caisse nationale auxiliaire. Ce sont surtout les différences dans le nombre d'affiliations qui sont significatives. Cette situation a une influence directe sur le montant de l'indemnité de gestion perçue qui doit en principe couvrir tous les coûts liés à la perception de la cotisation à charge des sociétés. La Caisse nationale auxiliaire compte, proportionnellement, beaucoup de sociétés actives parmi ses affiliés, mais cela s'explique surtout par la procédure d'affiliation d'office.

Tableau 1 – Nombre de sociétés et montants reçus pour 2012 (en milliers d'euros)

Caisse d'assurances sociales	Nombre de sociétés actives	Cotisation 96 % (financement du régime Gestion globale)	Cotisation 4 % (indemnité de gestion)	Cotisation totale
Groupe S	19.516	8.836	368	9.204
Xerius	67.018	27.265	1.136	28.401
Zenito	71.606	29.721	1.238	30.959
Partena	42.475	18.342	762	19.104
Acerta	110.231	47.777	1.991	49.768
Securex Integrity	50.472	21.262	886	22.148
Attentia	5.076	2.533	106	2.639
Multipen	5.202	2.089	87	2.176
HDP	10.430	3.780	157	3.937
L'Entraide	5.297	2.021	84	2.105
Caisse d'assurances sociales de l'UCM	30.106	11.375	474	11.849
Caisse nationale auxiliaire	60.050	26.521	1.124	27.644
Total	477.479	201.522	8.411	209.933

Source : Inasti

²⁰ En outre, le total du bilan servant de limite pour facturer la cotisation à charge des sociétés majorée a systématiquement été revu à la hausse.

Chapitre 3

Affiliation des sociétés et perception des cotisations

3.1 Champ d'application

3.1.1 Interprétation de la réglementation

Conformément à la législation, toutes les sociétés assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc doivent payer une cotisation. En vertu de cette définition, l'Inasti et la Direction générale des indépendants ont signalé aux caisses d'assurances sociales, dans une note du 29 juillet 1992, que deux conditions cumulatives devaient être réunies pour l'assujettissement :

1. Il doit s'agir d'une société. Les caractéristiques types d'une société doivent dès lors être examinées, telles que l'apport dans la société, l'existence d'un but lucratif, le principe du partage des bénéfices ou des pertes, la volonté de collaborer sur un pied d'égalité et l'exigence de pluralité.
2. La société doit être assujettie à l'impôt belge des sociétés ou à l'INR/soc conformément au code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92). Seul le SPF Finances peut dès lors se prononcer sur le respect de cette deuxième condition.

3.1.2 Conséquences de cette interprétation

Bien que cette interprétation soit conciliable avec la définition légale, elle a pour conséquence non négligeable qu'il existe des associations ou institutions non assujetties à la cotisation à charge des sociétés qui sont soumises à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc.

Ainsi, la note précitée précise explicitement que les associations, institutions ou autres organismes disposant d'une personnalité juridique ne rentrent pas dans le champ d'application de la réglementation, même s'ils sont assujettis à l'impôt belge des sociétés ou à l'INR/soc. Selon une note du 12 octobre 1992 de la Direction générale des indépendants, la notion de *société* s'entend au sens du droit commun et non au sens plus large qu'on lui accorde dans le cadre de l'application du code des impôts sur les revenus. En partant de ces notes, l'Inasti a établi une liste de toutes les formes de sociétés qui remplissent la première condition. Celles-ci sont présentées dans un bloc grisé à l'annexe 2 (voir le point 3.2.2.1).

Les ASBL, notamment, ne sont donc pas assujetties à la cotisation à charge des sociétés, même si le SPF Finances les soumet à l'impôt des sociétés parce qu'elles exploitent une entreprise ou s'occupent d'opérations à caractère lucratif.

Ce principe n'est toutefois pas appliqué de manière cohérente. Ainsi, en analysant le RGS (situation fin 2012), la Cour des comptes a découvert 21 formes juridiques comprenant

213 sociétés affiliées dans différentes situations juridiques²¹ qui ne remplissent pas la première condition, dont 76 ASBL ordinaires et neuf ASBL internationales. Cette constatation indique qu'il existe un certain degré d'imprécision auprès des caisses quant au champ d'application. L'Inasti a indiqué que l'affiliation de ces ASBL a été supprimée entre-temps. Une modification informatique restreindra à l'avenir les possibilités d'affiliations à une liste limitative de formes juridiques.

En 2009, l'Inasti a décidé d'exonérer de la cotisation à charge des sociétés les « organismes de financement des pensions (OFP) » qui étaient généralement constitués auparavant en ASBL, même s'ils étaient assujettis à l'impôt des sociétés. En 2010, la Direction générale des indépendants avait initialement marqué son désaccord sur cette décision et mettait en doute également le point de vue selon lequel les ASBL ne relèvent pas du champ d'application de la loi. Elle s'est rangée à l'avis de l'Inasti par la suite.

La Cour des comptes a constaté que la première condition peut difficilement s'appliquer aux organismes étrangers (institutions, sociétés, etc.), car il n'est pas évident de déterminer clairement dans quelle mesure il s'agit de sociétés de droit commercial belge. Il faut alors identifier leur forme juridique étrangère et la comparer aux formes belges. Or, les notes adressées aux caisses d'assurances sociales ne comportent aucun tableau comparatif à cet effet. Pour ces sociétés, il faut alors surtout avoir recours à la deuxième condition, à savoir l'assujettissement à l'INR/soc. L'Inasti ne reçoit toutefois cette information du SPF Finances que tardivement (voir le point 3.2.2.1). L'Inasti s'engage à fournir un tableau comparatif au SPF Sécurité sociale.

La Cour des comptes observe également que l'Inasti ne considère comme sociétés ni plusieurs formes juridiques spécifiques (société congolaise, société coopérative européenne, etc.) qui ne constituent pas des associations, ni les sociétés constituées par les pouvoirs publics. En pratique, plusieurs d'entre elles sont néanmoins assujetties à la cotisation à charge des sociétés alors qu'elles ne remplissent pour ainsi dire pas la première condition. C'est le signe que les interprétations divergent.

Ainsi, la Cour des comptes a remarqué que le RGS comporte 25 sociétés anonymes de droit public qui ne sont pas affiliées et 26 qui le sont. À la suite de l'audit, l'Inasti procède actuellement à une opération de dépistage dans ce domaine.

Pour répertorier les différences d'assujettissement entre, d'une part, l'impôt des sociétés ou l'INR/soc et, d'autre part, la cotisation à charge des sociétés, la Cour a croisé, en juillet 2013, les données du RGS de fin 2012 et les fichiers du SPF Finances contenant les sociétés soumises à l'impôt des personnes morales, à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc. Les données du SPF Finances ont permis d'identifier 8.407 sociétés (de situations juridiques variées) assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc, mais non affiliées à une caisse

²¹ La situation juridique fait référence à la situation dans laquelle l'entreprise se trouve : création juridique, situation normale, arrêt des activités, etc. Cent cinquante-cinq des sociétés identifiées étaient dans une situation normale. Parmi elles, 62 sont des ASBL de droit belge et neuf des ASBL internationales.

d'assurances sociales. Parmi elles, 406 ne figuraient pas dans le RGS²². Si on ne tient compte que des sociétés en situation normale, telles qu'indiquées dans le RGS et effectivement imposées par le SPF Finances, 1.019 sociétés étaient répertoriées à l'Inasti sans être affiliées à une caisse d'assurances sociales ou à la Caisse nationale auxiliaire²³. Parmi elles, 443 remplissent la première condition et 576 (292 ASBL et 155 OFP) ne la remplissent pas (annexe 3). L'audit a révélé que les problèmes concernent avant tout les sociétés étrangères. Le nombre réel d'erreurs ne peut être établi qu'après contrôle des différences par l'Inasti.

Les différences peuvent aussi se marquer en sens inverse. Ainsi, il y a 107 sociétés qui sont assujetties à l'impôt des personnes morales (et donc pas à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc) et qui s'acquittent aussi de la cotisation à charge des sociétés.

3.2 Affiliation des sociétés

3.2.1 Obligation d'affiliation

La loi oblige les sociétés assujetties à l'impôt belge des sociétés ou à l'INR/soc à s'affilier à une caisse d'assurances sociales dans les trois mois suivant leur constitution ou le fait qui les soumet à l'INR/soc.

Les caisses d'assurances sociales doivent immédiatement informer l'Inasti des nouvelles affiliations en vue de leur enregistrement. Elles encodent à cet effet chaque nouvelle affiliation dans le RGS. L'affiliation n'est définitive qu'une fois approuvée par l'Inasti.

La tenue d'un fichier informatisé des sociétés, le RGS, a été confiée à l'Inasti. Il contient, d'une part, une copie des données légales de la BCE et, d'autre part, des informations à propos de l'assujettissement, de l'affiliation et de l'obligation de payer la cotisation à charge des sociétés. Ces informations proviennent de la Caisse nationale auxiliaire et des caisses d'assurances sociales.

La Cour des comptes fait remarquer que l'obligation d'affiliation immédiate pose problème pour le petit nombre de sociétés étrangères. L'information relative à leur assujettissement à l'INR/soc n'est disponible qu'au bout de plusieurs années²⁴. Dans ce cas, il est permis de reporter l'affiliation jusqu'à ce que l'information soit disponible.

3.2.2 Contrôle des affiliations par l'Inasti

3.2.2.1 Procédure

L'Inasti a pour mission de détecter les sociétés qui omettent de s'affilier volontairement dans les délais auprès d'une caisse d'assurances sociales et de les interpeller par écrit. En l'absence de réaction, elles sont affiliées d'office auprès de la Caisse nationale auxiliaire.

Comparer la BCE (l'ancien registre de commerce) avec le RGS permet de vérifier si les sociétés se sont réellement affiliées. Ce contrôle, partiellement automatisé, est complété par

²² Il s'agissait essentiellement de sociétés assujetties à l'INR/soc, éventuellement avec imposition effective.

²³ En outre, 58 sociétés étaient répertoriées dans le RGS sans aucune information mais ont effectivement été imposées, ce qui pose la question de savoir si elles ne doivent pas s'acquitter de la cotisation à charge des sociétés.

²⁴ Les déclarations à l'impôt des sociétés et à l'INR/soc ne doivent être introduites que l'année après celle à laquelle elles se rapportent, ce qui retarde aussi le contrôle du SPF Finances. Ce n'est qu'à la clôture de ce contrôle et lorsque la taxation effective est fixée que l'information à propos de l'assujettissement est transmise.

des contrôles manuels recourant à diverses sources de données publiques et privées (*Mooniteur belge*, Banque nationale, etc.) afin de pouvoir consulter les actes des sociétés ou, par exemple, de vérifier si une société est toujours active.

Depuis 2004, l'Inasti reçoit aussi tous les trimestres des informations électroniques au sujet des personnes morales assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc qui ont mis fin à leur activité et, tous les ans, des données relatives à l'assujettissement des sociétés à l'INR/soc. Ces informations sont utilisées non seulement pour vérifier si l'affiliation a eu lieu dans les délais, mais aussi pour assurer le suivi des sociétés en matière de perception des cotisations.

Les sociétés pour lesquelles le délai d'affiliation n'a pas encore expiré reçoivent une lettre d'information leur indiquant qu'elles doivent s'affilier à une caisse d'assurances sociales avant l'échéance prévue. Au bout de trois mois, l'Inasti envoie une mise en demeure aux sociétés qui ne se sont pas encore affiliées volontairement. Si elles persistent à ne pas s'affilier, l'Inasti transmet un avis d'affiliation d'office à la Caisse nationale auxiliaire 30 jours après l'envoi de la mise en demeure. Le tableau 2 mentionne le nombre de lettres envoyées et d'affiliations d'office.

Tableau 2 – Nombre d'affiliations (de sociétés actives) et lettres de 2008 à 2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Sociétés actives affiliées	413.469	429.286	445.941	464.463	477.479
Nombre de sociétés nouvellement créées durant l'année concernée	non disponible	29.946	31.087	32.444	28.253
Nombre de lettres d'information	24.995	22.511	23.258	23.648	18.787
Différence (=nombre d'affiliations d'initiative)	non disponible	7.435	7.829	8.796	9.466
% d'affiliations d'initiative	non disponible	24,8 %	25,2 %	27,1 %	33,5 %
Nombre de mises en demeure	6.776	5.730	5.544	5.703	5.102
Nombre d'affiliations d'office	3.550	3.149	3.072	3.325	2.798
% d'affiliations d'office	non disponible	10,5 %	9,9 %	10,2 %	9,9 %

Source : Inasti

3.2.2.2 Nombre restreint d'affiliations d'initiative

Le tableau 2 montre que de nombreuses sociétés ne s'affilient qu'après avoir reçu une lettre d'information ou une mise en demeure. En 2012, environ 33,5 % des sociétés se sont affiliées d'initiative (le nombre de nouvelles sociétés moins le nombre de lettres d'information), ce qui indique que les sociétés ne sont pas assez informées de cette obligation. Le pourcentage d'affiliations d'office avoisine les 10 % depuis plusieurs années, ce qui représente une amélioration (28 % en 2002), même si ce pourcentage représente plus du double des affiliations d'office pour le statut social des travailleurs indépendants (4,5 % en 2012).

3.2.2.3 Affiliations dans les délais

Comme le contrat d'administration de l'Inasti ne comporte pas de normes quant à la mise en demeure des sociétés qui ne se sont pas affiliées dans les délais, cet élément n'est pas mesuré et la ponctualité des mises en demeure et de l'affiliation des sociétés ne peut pas être vérifiée.

3.2.2.4 Procédure dérogatoire appliquée aux sociétés étrangères

Les sociétés étrangères sans siège d'exploitation en Belgique sont averties par une lettre d'information adaptée qu'une mise en demeure leur sera envoyée pour qu'elles s'affilient à une caisse d'assurances sociales s'il s'avère qu'elles sont assujetties à l'INR/soc. Ces sociétés sont provisoirement « bloquées »²⁵. Au bout de deux ans et, par la suite, chaque année, l'Inasti fait une recherche manuelle pour vérifier leur assujettissement à l'INR/soc. Le traitement de ces dossiers pose certains problèmes :

- Les sociétés étrangères doivent être assujetties à compter de la survenance du fait qui les soumet à l'INR/soc. Or, cette date n'est pas connue.
- Les données de la BCE sont parfois incomplètes ou incorrectes, de sorte qu'il est difficile d'interpeller les sociétés par écrit.
- Une société étrangère peut se retrouver dans une situation de liquidation, de faillite ou de réorganisation judiciaire (voir ci-après) qui ne nécessite plus d'affiliation. Le suivi est difficile à assurer.
- L'Inasti ne vérifie pas systématiquement si les sociétés étrangères remplissent la première condition (être constituée en société).
- Comme l'Inasti doit attendre les données du SPF Finances, il se peut que la société ait entretemps cessé ses activités en Belgique et qu'il soit difficile d'en encore lui réclamer un quelconque montant.

3.2.2.5 Défaut d'affiliation

La Cour des comptes a constaté des cas de sociétés qui n'ont pas été mises en demeure de s'affilier, alors qu'elles étaient constituées depuis longtemps. L'Inasti a effectué en 2013 un contrôle supplémentaire unique sur les sociétés qui n'étaient pas affiliées fin 2012. 235 sociétés ont été sélectionnées sur une liste de 789, en fonction de la forme juridique. 103 d'entre elles ont été affiliées entre-temps.

En outre, la Cour des comptes a identifié elle-même des divergences mineures entre les données du SPF Finances relatives aux sociétés assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc et celles figurant dans le RGS (voir le point 3.1.2). Certaines sociétés ne sont pas affiliées à une caisse d'assurances sociales alors qu'elles le devraient. À l'inverse, d'autres versent indûment une cotisation à charge des sociétés. Plusieurs facteurs sont à la source de ces divergences :

- De nombreux problèmes sont liés à des données manquantes ou erronées dans la BCE. L'Inasti communique les erreurs qu'il constate à la BCE et assure un suivi, mais il n'est pas à même de détecter toutes les erreurs.
- Certaines sociétés se retrouvent dans la BCE mais pas dans le RGS, ce qui indique des erreurs dans la transmission des données entre la BCE et le RGS. Par ailleurs, des sociétés pour lesquelles l'Inasti n'a pas pris de décision figurent dans le RGS.

²⁵ Dans le passé, on leur appliquait la même procédure que pour les sociétés nationales, mais de nombreuses affiliations ont dû être radiées après réception d'un avis de non-assujettissement.

- Les gestionnaires de dossiers peuvent bloquer des dossiers temporairement ou définitivement sous certaines conditions. Le contrôle de l'Inasti évoqué plus haut a démontré que 26 dossiers sur 45 ont été bloqués temporairement à tort. Ce chiffre était de 11 sur 59 pour les dossiers bloqués définitivement. La Cour des comptes propose de limiter les blocages temporaires au moyen de directives strictes, de veiller à ce qu'ils soient dûment motivés et d'en assurer un suivi mensuel.

Même si les cas de non-affiliation seront relativement peu nombreux, ils doivent être limités autant que possible. Les contrôles doivent être améliorés. L'Inasti précise que les gestionnaires de dossiers seront mieux guidés grâce au déploiement du dossier électronique. Il est notamment prévu que les dossiers bloqués réapparaîtront automatiquement dans la liste des tâches d'un gestionnaire de dossiers à un certain moment ou après une modification qui nécessite un examen du dossier.

Ces démarches ne suffisent pas. Ces données pourraient certainement être comparées chaque année aux données d'autres institutions, comme les comptes annuels disponibles à la Banque nationale, les données en matière de TVA au SPF Finances et les déclarations patronales à l'Office national de sécurité sociale (ONSS), qui permettent de déduire que la société est active. L'Inasti a d'ores et déjà annoncé qu'il allait effectuer un contrôle annuel à partir des données de la Banque nationale. À l'évidence, il serait également judicieux de croiser régulièrement les données avec celles concernant les sociétés assujetties à l'impôt des sociétés, à l'INR/soc et même à l'impôt des personnes morales. Ces comparaisons vont donc plus loin que le contrôle manuel effectué à l'aide des données périodiques et partielles reçues par voie électronique. La Cour des comptes propose que le SPF Finances mette périodiquement à disposition un fichier à jour de l'ensemble des sociétés où est identifié l'impôt auquel elles sont assujetties, ainsi que d'éventuelles informations complémentaires sur une taxation établie ou non, sur le fait qu'une société soit devenue inactive, etc. Le flux des données en provenance du SPF Finances devrait donc être étendu, éventuellement sur la base d'un cadre juridique.

3.2.2.6 Vérification de la deuxième condition

Sous certaines conditions, les sociétés agricoles, les sociétés à finalité sociale ainsi que les groupes forestiers ne sont pas soumis à l'impôt des sociétés bien que la première condition (constitution en société) soit remplie. Ils doivent fournir à l'Inasti une preuve de non-assujettissement émanant du SPF Finances.

De telles preuves n'ont toutefois rien de définitif. Le croisement des données du RGS avec celles du SPF Finances a mis en évidence des sociétés agricoles et des sociétés à finalité sociale qui étaient assujetties à l'impôt des sociétés mais pas à la cotisation à charge des sociétés. L'inverse est également possible. Le flux d'informations complémentaires précité en provenance du SPF Finances devrait résoudre ce problème et permet toujours de contrôler le respect de la deuxième condition a posteriori. En attendant la mise en place de ce flux d'informations, l'Inasti demandera lui-même les fichiers relatifs à ces formes juridiques au SPF Finances afin d'être averti des modifications dans l'assujettissement à l'impôt des sociétés.

3.2.2.7 *Contrôle des affiliations injustifiées*

L'Inasti concentre ses contrôles sur les défauts d'affiliation et ne s'intéresse guère aux affiliations injustifiées. Une mauvaise interprétation de la réglementation ou une attitude trop laxiste des caisses d'assurances sociales peut conduire à des cas injustifiés d'affiliations de sociétés. Les informations fiscales plus précises du SPF Finances pourraient être utilisées dans le cadre d'un contrôle supplémentaire afin d'identifier les erreurs de ce type (voir le point 3.1.2).

3.2.2.8 *Absence de mise en demeure en cas de liquidation, de faillite et de réorganisation judiciaire*

Les sociétés en liquidation, en faillite ou en réorganisation judiciaire ne doivent pas être mises en demeure. La Cour des comptes déduit de son contrôle que l'Inasti n'envoie effectivement pas de mise en demeure s'il dispose de preuves suffisantes. Toutefois, l'Inasti n'applique pas uniquement ce principe dans ce cas. Il le fait aussi lorsqu'il détecte des irrégularités tardivement, pour les années où la société devait en principe s'acquitter de la cotisation puisqu'elle ne se trouvait pas encore dans cette situation. Bien que cette procédure puisse être motivée par des considérations pratiques (la faible probabilité de percevoir la dette), elle donne lieu à une différence de traitement par rapport aux sociétés qui étaient affiliées dans le passé, mais qui se trouvent maintenant dans cette situation et pour lesquelles les différentes étapes de la procédure de recouvrement doivent être suivies.

La Cour des comptes a également constaté que les mises en demeure ne sont pas envoyées en cas de détection tardive d'une société qui, selon les informations électroniques fournies par le SPF Finances, n'est pas active. Il s'agit alors d'une société dormante et, dans ce cas, il n'existe aucun fondement légal pour ne pas poursuivre la procédure d'affiliation.

3.2.2.9 *Procédure parallèle à celle du SPF Finances*

Dans un rapport précédent²⁶, la Cour des comptes a constaté que la BCE est également le point de départ qui permet au SPF Finances de compléter le registre des personnes morales, qui comprend toutes les sociétés assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc. Tout comme l'Inasti, le SPF Finances constate les mêmes problèmes de précision des données de la BCE. Il a lui aussi instauré des procédures spéciales de contrôle pour corriger les informations reçues dans ses fichiers et faire adapter la BCE.

Le SPF Finances et l'Inasti font donc le même travail de dépistage des sociétés. Le champ d'application de la cotisation à charge des sociétés diffère toutefois légèrement de celui de l'impôt des sociétés et de l'INR/soc. La procédure spécifique de dépistage des sociétés soumises à la cotisation à charge des sociétés a été créée parce que la cotisation en question est à payer avant le 1^{er} juillet de chaque année de cotisation. La déclaration à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc se fait, par contre, bien après la clôture de l'exercice²⁷.

²⁶ Cour des comptes, *Traitement des contribuables en défaut de déclaration*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, juin 2012, 70 p. Disponible sur www.courdescomptes.be.

²⁷ Ainsi, une société qui clôture son exercice au 31 décembre 2012 doit introduire sa déclaration pour le 15 septembre 2013 au plus tard.

3.3 Fixation du montant de la cotisation

3.3.1 Procédure

À compter de l'année de cotisation 2004, un arrêté royal fixe chaque année le montant de la cotisation ainsi qu'un montant plus élevé pour les sociétés dont le total du bilan de l'avant-dernier exercice comptable clôturé excède un certain plafond. Ce plafond est fixé au même moment. L'annexe 1 contient le relevé de tous les montants.

Selon l'arrêté royal du 15 mars 1993, le total du bilan qui sert de référence est la valeur comptable totale de l'actif tel qu'il apparaît au schéma du bilan déterminé par arrêté royal en vertu de l'article 92, § 1^{er}, du code des sociétés. Cette définition est néanmoins incomplète et ne tient pas compte des sociétés qui, se basant sur une autre réglementation, établissent et déposent un schéma de bilan différent²⁸.

Pour déterminer le total du bilan, l'Inasti reçoit chaque année un cédérom de la Banque nationale contenant le total du bilan pour tous les comptes annuels normalisés et plusieurs fichiers distincts concernant des comptes annuels non normalisés (ceux des établissements de crédit, par exemple). Pour chaque société dont les comptes ne sont pas normalisés, l'Inasti doit rechercher manuellement le total du bilan dans la centrale des bilans de la Banque nationale et, si nécessaire, les convertir en euros. Toutefois, si ce type de société arrête ses activités (en cas de liquidation, par exemple), le total du bilan ne doit pas être recherché. Il n'est en effet pas judicieux de le faire puisque l'arrêt d'activité peut encore être levé par la suite.

Les données relatives au total du bilan et à la cotisation annuelle sont saisies dans le RGS et transmises aux caisses d'assurances sociales pour qu'elles puissent procéder à l'enrôlement correct et établir leurs avis d'échéance.

Pour permettre au ministre compétent de déterminer chaque année la cotisation et le total du bilan, l'Inasti effectue des simulations à partir d'une version provisoire du cédérom. Ces données peuvent aussi servir à élaborer des statistiques provisoires. Le calcul annuel du montant des cotisations et du total du bilan constitue un des avantages de la perception de la cotisation à charge des sociétés dans le cadre du régime des travailleurs indépendants. Les montants en question peuvent être adaptés par arrêté royal chaque année en vue du revenu souhaité. Le plafond légal de 868 euros (voir le point 2.1.3) a été atteint pour les sociétés présentant un important total de bilan. De nouvelles majorations (du moins pour les cotisations maximales) nécessiteraient une modification de la loi.

3.3.2 Totaux de bilans manquants

En 2012, la Banque nationale répertoriait 368.194 sociétés sur la base des bilans des sociétés dont la comptabilité a été clôturée courant ou fin 2010. Le rapport annuel 2012 de l'Inasti dénombre 477.479 sociétés affiliées actives. Il manque donc des informations sur le total du bilan de plus de 100.000 sociétés. La cotisation demandée par défaut est toujours la cotisation minimale.

²⁸ Ainsi, les établissements de crédit se réfèrent à l'article 44 de la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit. Indépendamment de cette disposition, toutes les données du bilan sont quand même demandées.

Pour se faire une idée du problème, la Cour des comptes a comparé au répertoire de la Banque nationale un fichier de fin 2012 qui reprenait les sociétés en situation normale encodées dans le RGS et affiliées à une caisse d'assurances sociales. Sur les 503.496 entrées au total²⁹, 153.897³⁰ ne comportaient aucune donnée relative au bilan. Lorsque la cotisation était due, le montant minimum a été demandé à ces sociétés. Ces chiffres représentent 30,6 % de la population examinée. Un relevé des divergences par forme juridique est repris à l'annexe 2. Plusieurs causes expliquent les divergences :

- Pour les nouvelles sociétés, aucun compte annuel n'est encore disponible dans les deux premières années d'affiliation conformément aux critères fixés par la réglementation. Les statistiques de l'Inasti permettent de considérer qu'environ 30.000 sociétés assujetties à la cotisation à charge des sociétés sont constituées chaque année, soit quelque 60.000 sociétés en deux ans. La réglementation contient donc indirectement une sorte de réduction sur les premières années. En cas de fusion de deux sociétés en une seule (impliquant l'attribution d'un nouveau numéro d'entreprise), il n'y a pas non plus de total de bilan antérieur disponible et la cotisation minimale s'applique aussi aux premières années.
- La documentation provenant de la Banque nationale permet de déduire que certaines sociétés³¹ ne doivent pas soumettre leurs comptes annuels. Il se peut dès lors que ces sociétés soient assujetties à la cotisation minimale alors qu'elles remplissent les critères pour devoir s'acquitter de la cotisation maximale.
- Certaines sociétés ne déposent pas leurs comptes annuels de manière délibérée. Elles sont alors « récompensées » pour leur non-respect des prescriptions en matière de publication. Des sanctions existent néanmoins en cas de non-respect³².
- Certaines sociétés déposent leurs comptes annuels tardivement. Elles doivent alors payer une amende (allant jusqu'à 1.200 euros) à la Banque nationale, mais il n'y a pas de régularisation au niveau de la cotisation à charge des sociétés.

La question des sociétés qui ne transmettent pas leurs données de bilan a été soumise fin 2008 au groupe de travail Réglementation (voir le point 4.4.2) par la Caisse nationale auxiliaire. Ce groupe de travail, composé de représentants du SPF Sécurité sociale, de l'Inasti et des caisses, a proposé d'exiger la cotisation maximale en cas de données de bilan manquantes et de rechercher le total du bilan en consultant les données du SPF Finances. En effet, les sociétés doivent aussi mentionner le total de leur bilan dans leur déclaration à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc, même lorsqu'elles ne déposent pas de comptes annuels. Le SPF Finances dispose donc en principe des informations nécessaires pour appliquer la différenciation.

²⁹ La différence avec les données du rapport annuel 2012 s'explique par le mode de sélection différent.

³⁰ Ce chiffre tient aussi compte des sociétés qui ont été affiliées bien qu'elles ne remplissent pas la première condition (comme les ASBL).

³¹ Les petites sociétés à responsabilité illimitée (les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple et les sociétés coopératives à responsabilité illimitée), les grandes sociétés à responsabilité illimitée dont aucun associé n'est une personne morale ainsi que les sociétés agricoles.

³² Des sanctions pénales (à l'encontre des administrateurs), civiles (de la part de tiers) et judiciaires (la dissolution de la société). La loi du 15 juillet 2013 portant des dispositions urgentes en matière de lutte contre la fraude autorise la Banque-Carrefour des entreprises à radier l'inscription de la société si elle omet de déposer ses comptes annuels pendant trois exercices comptables auprès de la Banque nationale ou ne satisfait pas à certains critères.

3.3.3 Sociétés étrangères

Les sociétés étrangères ayant une succursale en Belgique (ainsi que toutes les sociétés étrangères dont les titres sont cotés en Belgique) doivent déposer leurs comptes annuels voire leurs comptes annuels consolidés auprès de la Banque nationale. Ces comptes rentrent dans la catégorie des comptes non normalisés (code 973 pour la cotisation de 2012) qui nécessitent une recherche du total du bilan.

Certaines sociétés déposent toutefois des comptes annuels consolidés sans ventiler les activités par pays. La succursale en Belgique risque donc de payer la cotisation maximale alors que son bilan propre est inférieur au seuil légal. Pour résoudre ce problème, il a été proposé qu'un bilan non publié propre à la succursale puisse exceptionnellement être utilisé s'il apparaît que son total est inférieur au seuil de référence. La caisse d'assurances sociales ne peut en aucun cas déconsolider des comptes annuels. Elle doit insister pour qu'un bilan distinct propre à la succursale soit déposé auprès de la Banque nationale.

Pour convertir des comptes annuels établis en devises étrangères, l'Inasti applique le taux de change en vigueur au 1^{er} janvier de l'année de cotisation, indépendamment de la date de clôture de l'exercice. Il manque un fondement légal, à la fois pour l'utilisation du bilan non publié de la succursale et pour les modalités de conversion des devises.

3.4 Enrôlement de la cotisation

Dès que la société redevable de l'impôt est connue, le montant fixé et la dette exigible, les caisses d'assurances sociales doivent enrôler la cotisation et donc enregistrer une créance. L'enrôlement est temporairement suspendu ou définitivement arrêté lorsque la société peut invoquer une inactivité ou se trouve en liquidation, faillite ou réorganisation judiciaire. En cas d'exonération accordée à une société de personnes nouvellement créée, la cotisation est systématiquement enrôlée mais, après réception et approbation de la demande d'exonération, elle n'est pas réclamée en raison de l'enregistrement simultané de l'exonération.

Pour le petit groupe de sociétés étrangères assujetties à l'INR/soc, les instructions et les points de vue de l'Inasti et du SPF Affaires sociales manquent de clarté. En particulier, elles ne permettent pas de savoir si, en cas de nouvelle affiliation, les caisses d'assurances sociales doivent attendre les informations du SPF Finances à propos de l'éventuel assujettissement à l'INR/soc. Or, ce choix peut avoir des répercussions sur l'imputation de majorations voire sur la prescription des créances.

Si la société n'est pas assujettie durant trois années consécutives à l'INR/soc, l'Inasti préconise, dans une note, de considérer qu'elle ne l'est pas non plus les années suivantes. Dès ce moment, les dossiers ne nécessitent plus aucun suivi. Les caisses d'assurances sociales reçoivent annuellement une liste de l'Inasti répertoriant les sociétés qui remplissent cette condition. En pratique, il arrive toutefois que certaines sociétés finissent au bout de quelques années par être considérées par le SPF Finances comme des sociétés assujetties. La Cour des comptes propose d'adapter les instructions à cette réalité.

3.5 Situations d'exonération de cotisation

3.5.1 Généralités

Comme mentionné ci-avant, il existe trois situations dans lesquelles la cotisation à charge des sociétés ne doit pas être payée, soit parce qu'elle n'est pas due soit parce qu'une exonération est accordée :

1. La société se trouve en liquidation, faillite ou réorganisation judiciaire.
2. La société peut, au moyen d'une attestation du SPF Finances, prouver qu'elle n'a exercé aucune activité commerciale ou civile pendant une ou plusieurs années civiles complètes.
3. La société a été inscrite comme entreprise commerciale dans la BCE, a été fondée après le 1^{er} janvier 1991 et se trouve dans les trois premières années de son assujettissement à compter de l'année de sa fondation comme société de personnes.

Ces exceptions sont appelées exonérations dans ce rapport.

Pour gérer la cotisation à charge des sociétés de manière optimale, il faut disposer d'informations de gestion suffisantes. Les seules informations de gestion disponibles portent sur le montant des exonérations pour les nouvelles sociétés de personnes. Aucune information n'est disponible sur le nombre et le montant des créances dans le cadre des autres exonérations. La Direction générale des indépendants a annoncé qu'elle remédierait à cette lacune à partir du 1^{er} janvier 2014 en demandant aux caisses de modifier leurs statistiques.

L'Inasti a tenté d'obtenir ces renseignements sur la base de la différenciation de la cotisation à charge des sociétés. Les caisses d'assurances sociales peuvent renvoyer des informations à l'Inasti par voie électronique si elles estiment que la cotisation ne doit pas être payée ou qu'un autre montant est dû (par exemple, si la société prouve que le total de son bilan est inférieur). Les données qu'ont introduites les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire sont toutefois incorrectes et incomplètes. Cette situation est due aux instructions imprécises données aux caisses, ainsi qu'au manque de contrôle et de suivi. Les informations obtenues ne sont pas exploitées davantage.

3.5.2 Sociétés en liquidation, faillite ou réorganisation judiciaire

3.5.2.1 Nature de l'exonération

La cotisation à charge des sociétés cesse d'être due dès l'année où la société :

- est déclarée en faillite par jugement du tribunal de commerce ;
- est en liquidation ;
- fait l'objet d'une réorganisation judiciaire qui a été homologuée par le tribunal de commerce et qui n'a pas été annulée ou résolue.

Dans les deux premiers cas, l'exonération découle de la cessation obligatoire de l'activité économique de la société. Dans le troisième cas, l'exonération est accordée aux entreprises en difficulté pour lesquelles le législateur a créé des situations juridiques spécifiques. Ces entreprises peuvent suspendre leurs paiements pendant une certaine période en vertu d'un plan établi ou d'un accord. La Cour des comptes a constaté que les problèmes se situaient surtout au niveau de l'exonération dans le cadre de la réorganisation judiciaire, que la loi sur la continuité des entreprises a introduite en remplacement du concordat judiciaire.

3.5.2.2 *Introduction de la notion de réorganisation judiciaire*

La notion de « réorganisation judiciaire » a seulement été introduite dans la réglementation sur la cotisation à charge des sociétés le 3 février 2010³³. Elle était pourtant déjà applicable depuis le 1^{er} avril 2009 en vertu de la loi relative à la continuité des entreprises. En principe, l'exonération ne pouvait donc pas être octroyée aux sociétés en réorganisation judiciaire entre le 1^{er} avril 2009 et le 2 février 2010. Faute de position claire de la Direction générale des indépendants, les caisses d'assurances sociales ont décidé, dans une lettre du 9 mars 2011, d'assimiler la réorganisation judiciaire à la procédure antérieure du concordat judiciaire, afin qu'une société en réorganisation judiciaire durant cette période ne soit pas redevable de la cotisation à charge des sociétés.

Le remplacement du « concordat judiciaire » par la « réorganisation judiciaire » n'a pas tenu compte de la portée différente ni des conséquences juridiques de cette situation, ce qui pose un problème plus important. Le principal souci est que l'exonération de la cotisation n'est pas accordée au même stade dans les deux procédures. La réglementation et les instructions adressées aux caisses devaient être adaptées en principe.

L'assimilation des deux notions a résolu ce problème. Pour conférer une base légale à ce principe, l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 15 mars 1993 devait être adapté. Cette adaptation s'est concrétisée par un arrêté royal signé le 10 juin 2014 (voir réponse de la ministre à l'annexe 8).

3.5.2.3 *Cotisations payées avant la situation citée*

La réglementation prévoit qu'une cotisation à charge des sociétés déjà payée ne peut pas être remboursée en cas de faillite, de réorganisation judiciaire ou de liquidation. Selon l'interprétation de la Direction générale des indépendants, la cotisation ne peut pas être remboursée si elle a été payée avant que la société se trouve dans une des situations citées. Elle peut l'être, en revanche, si le paiement a été effectué après.

La limitation précitée au remboursement pose aussi question en termes d'équité. À l'occasion d'une question parlementaire³⁴, il a été observé que l'interprétation précitée pourrait pénaliser les sociétés de bonne foi qui paient toujours scrupuleusement leurs cotisations par rapport à celles qui ne respectent pas d'aussi près leurs obligations sociales. Le ministre a promis que l'opportunité de modifier la réglementation serait examinée.

Fin 2008, le groupe de travail Réglementation a proposé d'adapter la réglementation conformément au point de vue précité de la Direction générale des indépendants, mais cette proposition n'a pas été concrétisée. La Cour des comptes suggère de préciser au moins la législation en fonction de l'interprétation retenue.

3.5.2.4 *Suivi*

Depuis 2004, les caisses ne peuvent plus demander aux sociétés de fournir une attestation afin d'établir leur situation. Le suivi demande beaucoup de travail aux caisses, car elles doivent rechercher elles-mêmes de manière proactive les informations concernant la situa-

³³ Conformément à un arrêté royal du 19 décembre 2010. Le SPF Justice a apporté cette modification sans se concerter avec la Direction générale des indépendants du SPF Sécurité sociale.

³⁴ Sénat, 25 août 2005, Questions et réponses, Bulletin 3-50, session 2004-2005, Question n° 3-3271.

tion juridique des sociétés qui leur sont affiliées (en consultant le *Moniteur belge*, les fournisseurs privés de données, etc.). S'appuyer uniquement sur les données de la BCE n'est pas recommandé car elles sont encodées avec un certain retard. Lorsque la liquidation, faillite ou réorganisation judiciaire d'une société étrangère doit être étayée par des pièces justificatives étrangères, le suivi de sa situation juridique n'est pas aisé.

3.5.3 Sociétés inactives

3.5.3.1 Nature de l'exonération

Une solution pragmatique a été élaborée en 1997 pour les sociétés inactives, à laquelle la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales a ensuite conféré une base légale. Les sociétés doivent prouver, au moyen d'une attestation du SPF Finances, qu'elles n'ont exercé aucune activité commerciale ou civile pendant une ou plusieurs années civiles complètes. Le SPF Finances est tenu de fournir gratuitement les informations et attestations requises. L'application de cette exonération donne lieu à quelques difficultés.

3.5.3.2 Attestation disponible seulement a posteriori

Étant donné que la déclaration à l'impôt des sociétés et à l'INR/soc n'est déposée que longtemps après la clôture de l'exercice, le SPF Finances peut uniquement délivrer l'attestation a posteriori. En principe, les caisses doivent donc enrôler (ou recouvrer) et percevoir les cotisations pour ensuite les rembourser l'année suivante après réception de l'attestation. Le groupe de travail Réglementation a convenu fin 2008 que la perception de la cotisation à charge des sociétés peut être reportée d'un an dans l'attente de l'attestation. Cette procédure exceptionnelle n'a toutefois pas fait l'objet d'une note formelle.

3.5.3.3 Appréciation de l'inactivité par le SPF Finances

Parfois, le manque de clarté au sujet de la notion d'activité civile ou commerciale rend impossible l'obtention d'une attestation de l'administration fiscale. Alors qu'un service de contrôle jugera suffisant qu'aucun chiffre d'affaires n'ait été réalisé au cours de la période concernée, un autre considérera qu'une activité est toujours exercée si, par exemple, des amortissements sont encore actés. Un autre problème réside dans le fait qu'une société ne dispose d'aucun moyen de recours contre la décision de ne pas délivrer l'attestation. En outre, la Direction générale des indépendants et la Caisse nationale auxiliaire ont signalé que certaines attestations ne confirment pas correctement l'absence d'activité civile ou commerciale.

Selon les instructions administratives du SPF Finances, il s'agit d'apprécier la non-activité en fonction de critères objectifs simples. L'application de ces critères doit néanmoins être spécifique à chaque cas à la lumière des circonstances réelles. Bien que plusieurs exemples soient donnés, ce principe a pour effet que le contrôleur doit évaluer chaque cas séparément.

En raison des difficultés d'interprétation persistantes, le groupe de travail Réglementation a finalement proposé en 2008 de remplacer la notion d'« activité commerciale ou civile » par celle d'« activité » tout court. Cette proposition n'a néanmoins pas été concrétisée jusqu'à présent.

3.5.3.4 Procédures dérogatoires

Sur la base de notes adressées aux caisses, des procédures alternatives ont été autorisées en vue de déroger à la règle générale, principalement pour des raisons pragmatiques. Par exemple, pour la première année incomplète (année de création de la société), il est permis de fournir une attestation TVA dont il ressort qu'aucune activité n'a été exercée. Si la société n'est pas assujettie à la TVA, on accepte une mention dans l'acte de création ou les statuts révélant que les activités n'ont débuté que l'année civile suivante. Une communication du SPF Finances signifiant l'arrêt des activités d'une société peut aussi suffire, ce qui résout surtout le problème des sociétés dormantes. Ces procédures dérogatoires ou alternatives ne reposent toutefois sur aucune base légale et peuvent parfois être source d'une inégalité de traitement entre les sociétés.

3.5.4 Exonération pour les nouvelles sociétés de personnes

3.5.4.1 Nature de l'exonération

Les nouvelles sociétés de personnes sont dispensées de payer la cotisation pour les trois premières années de leur assujettissement, à compter de l'année de leur création³⁵. Le but est de leur laisser suffisamment d'oxygène pour lancer leur activité. L'exonération peut être accordée dans les conditions suivantes :

- La société est une société de personnes soumise à la cotisation à charge des sociétés, ce qui exclut donc les sociétés anonymes, les sociétés en commandite et les sociétés étrangères de forme juridique analogue.
- La société est enregistrée comme entreprise commerciale auprès de la BCE.
- Le ou les gérants de la société, ainsi que la majorité de ses associés actifs qui ne sont pas gérants, n'ont pas été indépendants au sens de la réglementation belge³⁶ plus de trois ans au cours des dix ans qui précèdent la création de la société.

Ces trois conditions doivent être remplies tout au long des trois années. Les caisses (et la Caisse nationale auxiliaire) doivent donc assurer un suivi permanent. Pour ce faire, elles peuvent se baser sur les informations de la BCE. En outre, l'Inasti suit les changements de forme vers une société en commandite par actions ou une société anonyme, et en avertit la caisse concernée le cas échéant. Afin de contrôler la carrière des indépendants, les caisses utilisent enfin une application dans le cadre du RGS de l'Inasti.

Le recours à l'exonération est assez fréquent : entre 1996 et 2012, environ 4,9 millions d'euros ont été exonérés par an en moyenne sur un montant moyen de 147,3 millions d'euros d'enrôlements bruts, soit 3,3 %³⁷. Ce pourcentage reste relativement constant au fil des ans. Le nombre d'exonérations octroyées ne fait pas l'objet de statistiques spécifiques. À partir des chiffres de l'Inasti, la Cour des comptes a cependant estimé ce nombre pour 2012 à 21.469 pour la cotisation minimale et 47 pour la maximale, soit 21.516 au total.

³⁵ Une note du 29 septembre 1999 souligne que l'année de départ ne correspond pas à l'année de création de la société mais à l'année d'acquisition de la personnalité juridique, puisque la cotisation à charge des sociétés n'est due qu'à partir de ce moment. Cette lacune n'a pas été comblée à l'occasion de la modification de la loi du 30 décembre 1992 en 2012.

³⁶ Arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

³⁷ Montants calculés sur les cotisations et les majorations à 100 % (régime et gestion). En 2012, la proportion était de 7,6 millions d'euros sur 216,6 millions d'euros d'enrôlements bruts.

3.5.4.2 *Contrôle de la condition concernant les gérants et associés actifs*

Malgré les moyens précités pour contrôler le respect des conditions, il n'est pas évident pour les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire de suivre ces dossiers. Pour chaque société à laquelle l'exonération a été accordée, un suivi doit en principe être assuré en permanence pour contrôler si aucun changement n'est intervenu qui remette en cause le droit à l'exonération. Il importe tout particulièrement de suivre les changements qui concernent les gérants et associés actifs. L'inspection de la Direction générale des indépendants pointe régulièrement le suivi déficient de ces dossiers qui peut être dû à un manque d'uniformisation. La Cour des comptes n'a pas pu trouver de directives concrètes concernant ce suivi.

Par ailleurs, le contrôle se heurte à un problème pratique : les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire n'ont pas les moyens de vérifier qu'une personne est un associé « actif ». Le fait de savoir qu'un associé a été indépendant n'est d'aucune utilité pour déterminer son activité dans la société proprement dite. Pour établir quelle est son activité, il faut obtenir l'origine de ses revenus, ce qui suppose un accès étendu aux données fiscales. En pratique, la Caisse nationale auxiliaire se concentre dès lors uniquement sur les gérants et les administrateurs des sociétés dans le cadre de son contrôle de la condition précitée.

La Cour des comptes relève aussi que les sociétés de gestion d'une société de personnes ne sont pas comptées dans le nombre de personnes (gérant et associés actifs) qui ont été indépendantes pendant plus de trois ans durant les dix années précédant la création de la société de personnes. Cela s'explique par le fait que la réglementation évoque explicitement l'assujettissement en tant qu'indépendant, ce qui ne concerne pas les sociétés. Ces sociétés de gestion peuvent à leur tour compter des gérants ou des associés actifs qui sont assujettis. La présence d'un représentant permanent d'une telle société, qui n'est ni gérant ni associé actif et qui a été indépendant pendant plus de trois ans durant les dix années qui ont précédé la création de la société, n'entrave pas l'exonération du paiement des cotisations.

3.5.4.3 *Sociétés étrangères*

L'exonération s'applique difficilement aux sociétés de personnes étrangères pour les raisons suivantes :

- Il n'est pas toujours possible de savoir quelles sociétés étrangères peuvent être considérées comme des sociétés de personnes. Il n'existe pas de liste de toutes les formes de sociétés étrangères dans les pays limitrophes qui correspondent aux sociétés de personnes belges.
- La date de création est celle de la création de la société à l'étranger et non celle du lancement des activités en Belgique. Pour bénéficier d'une exonération, l'établissement belge doit avoir commencé ses activités dans les trois ans qui ont suivi cette création.
- Le fait que les gérants et les associés actifs soient soumis au statut social des indépendants conformément à la réglementation belge ne va pas de soi pour les sociétés étrangères.
- L'assujettissement à l'INR/soc et donc à la cotisation à charge des sociétés n'est pas communiqué avant plusieurs années. Par conséquent, une exonération éventuelle doit généralement être appliquée a posteriori.

3.6 Perception de la cotisation à charge des sociétés

3.6.1 Application de majorations

Par mois civil de retard, les caisses doivent appliquer d'office une majoration de 1 % sur la partie des cotisations non payée à temps. Entre 1999 et 2012, les caisses ont enrôlé en moyenne 5,9 millions d'euros de majorations par an (4,3 % des cotisations annuelles en moyenne). Ce montant est retombé à 2,98 millions d'euros (soit 1,4 %) en 2012 grâce à un meilleur enrôlement et à la réduction du solde débiteur.

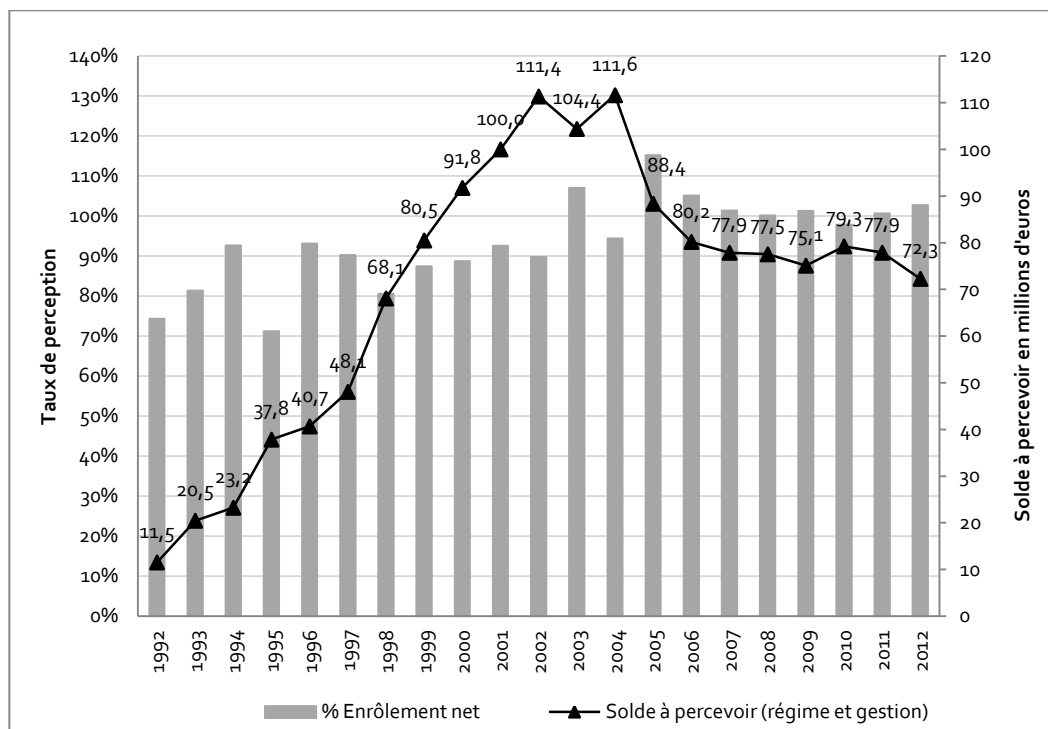
Comme la majoration s'élève à 1 % d'un petit montant de base de 347,50 ou 868 euros en 2013, elle n'incite guère à payer à temps. C'est d'autant plus vrai que les petites majorations pour un ou deux mois de retard entraînent de surcroît une renonciation automatique à la perception.

3.6.2 Perception des cotisations

3.6.2.1 Évolution du taux de perception et du solde restant dû

Le graphique 2 représente l'évolution du taux de perception net et du solde débiteur au terme de chaque année. Le taux de perception net constitue le rapport entre les perceptions et les enrôlements bruts après déduction des renoncements de perception des majorations, de l'exonération pour les nouvelles sociétés de personnes et des montants irrécouvrables ou prescrits. Seul un taux de perception net de plus de 100 % entraîne la diminution du solde débiteur. Un relevé des différents montants depuis 1992 est présenté en annexe 4.

Graphique 2 – Pourcentage de perception net et solde débiteur (régime et gestion)



Source : Cour des comptes (à partir des chiffres de l'Inasti)

La perception de la cotisation à charge des sociétés a été plutôt problématique, surtout dans les premières années. Le solde débiteur a augmenté considérablement jusqu'en 2002 et a enregistré un nouveau pic en 2004, après quoi il a peu à peu diminué. Cette évolution s'explique par plusieurs facteurs.

Lors des premières années qui ont suivi l'instauration de la cotisation, l'Inasti et la Caisse nationale auxiliaire ne disposaient pas d'un personnel suffisant. Depuis 2001, la Caisse fait appel à des huissiers de justice qui se chargent de gérer les créances pour elle.

La décision de différenciation de la cotisation est intervenue tardivement en 2004, si bien que les sociétés ont bénéficié d'un report de paiement et que le solde a augmenté. Le fait qu'une grande partie des cotisations aient été versées l'année suivante explique pourquoi le pourcentage de perception a été plus élevé en 2005.

Au départ, la perception de la cotisation à charge des sociétés ne reposait sur aucune instruction spécifique. Une note du 23 janvier 1997 a fixé les premières règles spécifiques au traitement des cotisations impayées à charge des sociétés. Plusieurs notes ont suivi en 1999 et 2001, notamment pour signaler aux caisses l'existence d'un arriéré de paiement considérable.

Fin 2004, le gouvernement a pris des mesures pour améliorer la perception des cotisations sociales par les caisses. Des critères de performance ont été établis, et une note les a ensuite transposés en un ensemble de bonnes pratiques et normes que les caisses doivent appliquer sous peine de sanction. Deux critères visent spécifiquement la perception de la cotisation à charge des sociétés. Ainsi, les caisses doivent procéder à un recouvrement judiciaire au moins une fois tous les trois ans et recueillir les données d'identification des personnes solidairement responsables.

À l'origine, les caisses avaient deux possibilités de recouvrer après un dernier rappel : le recouvrement judiciaire et l'octroi de facilités de paiement. À partir de 2005, les caisses ont pu aussi employer une mesure de contrainte ne nécessitant pas l'intervention d'un juge. Enfin, l'arriéré de cotisations peut être recouvré via la responsabilité solidaire des cessionnaires d'un fonds de commerce et par la notification sociale³⁸. Celle-ci a ensuite été étendue aux cas dans lesquels un notaire agit dans le cadre d'une succession consécutive à un décès.

La Direction générale des indépendants a proposé au SPF Finances de mettre sur pied de nouvelles possibilités de perception. Elles concernent essentiellement les cotisations sociales des indépendants, mais pourraient être utilisées pour percevoir la cotisation à charge des sociétés. Ces propositions sont reprises dans le plan d'action du collège pour la lutte contre la fraude fiscale et sociale pour 2012-2013. Il s'agit, d'une part, d'une forme de compensation entre l'excédent des paiements anticipés à l'impôt des personnes physiques et les arriérés de cotisations et, d'autre part, de la possibilité pour les caisses d'accéder au fichier

³⁸ Tout fonctionnaire qui vend publiquement des biens mobiliers, procède à une saisie-arrêt ou passe des actes d'aliénation ou d'affectation hypothécaire, entre autres, de biens immobiliers, doit le signaler aux organismes percepteurs de cotisations de sécurité sociale. Consécutivement à l'envoi de l'avis, les organismes percepteurs notifient par voie électronique le montant de leur créance éventuelle à ce fonctionnaire. La notification emporte saisie-arrêt entre les mains du notaire ou de l'huissier de justice concerné.

central des avis de saisie, afin de les renseigner sur l'opportunité d'une saisie mobilière ou immobilière auprès d'indépendants. L'annexe 5 présente l'utilisation des principales possibilités de perception sur la base du relevé annuel de la situation du solde débiteur des caisses d'assurances sociales.

Au départ, les caisses envoient surtout des rappels ordinaires ou recommandés. Si la société n'effectue toujours pas le paiement, elles lui adressent un dernier avis avant de transférer les cotisations au « contentieux ». Pour ce faire, les caisses emploient surtout la voie de la contrainte. On constate uniquement un nombre plus élevé de recouvrements judiciaires dans les dettes très anciennes (antérieures à 2003) étant donné que la mesure de contrainte a seulement pu être employée à partir de la fin 2005. Le recours à un plan d'apurement est très rare vu la faiblesse des montants.

Le rapport entre la perception par recouvrement judiciaire ou par voie de contrainte et le solde restant dû atteignait seulement 38,6 % en 2009, contre 50,1 % pour la période 1992-2003. On pourrait en déduire que l'obligation issue des critères de performance d'entamer une procédure judiciaire après trois ans n'est pas respectée. Le montant assez élevé d'anciennes dettes impayées qui ne font l'objet d'aucune procédure confirme cette déduction. Il est néanmoins impossible d'approfondir l'analyse puisque les chiffres des caisses ne distinguent pas les sociétés actives des dormantes. La Direction générale des indépendants s'est engagée entre-temps à adapter les données en ce sens, et la Caisse nationale auxiliaire confirme qu'elle ne poursuit effectivement pas les sociétés lorsque la probabilité du recouvrement est faible.

3.6.2.2 Problèmes relatifs au recouvrement

Les frais de recouvrement d'arriérés de cotisation peuvent être élevés (par exemple, selon la Caisse nationale auxiliaire, 300 euros en cas de recours à la voie de contrainte). Les caisses sont autorisées à les récupérer auprès des sociétés. Le ministre des Indépendants peut aussi imposer des forfaits. La perte enregistrée par la Caisse nationale auxiliaire pour la perception de la cotisation à charge des sociétés (voir le point 2.2.2) montre que ces frais peuvent peser lourdement sur le budget. En raison des frais de perception élevés, de l'indemnité de gestion modeste et de l'incertitude quant au paiement des frais supplémentaires, il est logique d'attendre que le montant soit suffisamment élevé avant d'entamer des procédures plus onéreuses, ce qui augmente le risque de ne plus rien pouvoir percevoir.

La Direction générale des indépendants et la Caisse nationale auxiliaire estiment qu'il faut privilégier le recouvrement à un stade où la société se trouve encore dans une situation juridique normale, en s'appuyant toutefois sur une analyse coûts-bénéfices. Il n'est pas évident de savoir comment interpréter cette position, d'autant plus que les instructions se contredisent parfois. Ainsi, la lecture conjointe des instructions et des critères de performance ne permet pas de déterminer clairement si une procédure judiciaire doit être entamée dès que les arriérés dépassent 400 euros.

Dans ses contrôles récents, le service d'inspection met aussi l'accent sur la perception de l'arriéré de cotisations auprès des personnes solidairement responsables. Sur ce point non plus, on ne sait pas clairement jusqu'où doit aller une caisse. Les caisses d'assurances sociales rencontrent aussi une série de problèmes pratiques lorsqu'elles veulent se retourner contre les personnes solidairement responsables ou les codébiteurs (par exemple, les asso-

ciés actifs sont solidairement responsables, mais il n'est pas toujours simple de les identifier avec précision). La confusion règne aussi à propos des procédures en cas de réorganisation judiciaire.

La confusion peut être source de différences d'appréciation entre ce que les caisses pensent devoir faire et les critères que l'inspection utilise pour déterminer si une caisse s'est montrée ou non négligente, en vertu de quoi le ministre peut décider de mettre les cotisations impayées à la charge de la caisse³⁹. La Cour des comptes recommande dès lors d'actualiser les instructions relatives à la perception de la cotisation à charge des sociétés et de les rassembler éventuellement.

En vue du recouvrement de la cotisation, les caisses et la Caisse nationale auxiliaire doivent souvent évaluer la solvabilité du débiteur. L'accès à la banque de données de l'administration du cadastre, qui contient des informations relatives aux biens immobiliers, ne devrait toutefois leur être accordé que dans le courant de l'année 2014.

La réglementation relative à la notification sociale n'est pas applicable aux codébiteurs solidaires. Par conséquent, les notaires et les huissiers de justice ne font pas référence, dans leurs avis par exemple, à ces codébiteurs lorsqu'une société vend un bien. Inversement, lorsqu'un indépendant vend un bien immobilier, il n'est pas fait mention de la société dans laquelle cet indépendant est actif. Même l'Inasti, en tant qu'intermédiaire dans l'échange d'informations, ne peut pas relier la société à ses associés, administrateurs et gérant. En outre, la notification est uniquement applicable lorsqu'un titre exécutoire est disponible, lequel ne peut pas toujours être obtenu à temps.

La perception des arriérés de cotisations auprès d'une société étrangère n'est pas simple pour diverses raisons. Ainsi, il arrive parfois que la caisse ne sache pas exactement où adresser son courrier, que les informations soient difficiles à obtenir à l'étranger et que certaines procédures de recouvrement soient à peine envisageables ou totalement exclues. Les notes à l'attention des caisses d'assurances sociales n'abordent pas ces aspects de manière approfondie, et les solutions concrètes font défaut.

La Cour a relevé en 2008⁴⁰ que les caisses présentaient un solde élevé de cotisations encore à percevoir et que de grandes disparités existaient entre les caisses. Entre-temps, le solde débiteur a diminué progressivement, mais 16,2 % des créances sont en souffrance depuis plus de six ans et 7,5 % depuis plus de neuf ans. En outre, des disparités importantes sont encore constatées entre les caisses. La Caisse nationale auxiliaire obtient le résultat le plus élevé avec 24,9 % de solde débiteur de plus de six ans et 12,5 % de plus de neuf ans, bien que ces soldes aient fortement diminué ces dernières années. Il conviendrait de procéder à un examen des anciennes créances en collaboration avec le service d'inspection de la Direction générale des indépendants.

³⁹ Conformément à l'article 95, § 4, de la loi du 30 décembre 1992.

⁴⁰ Cour des comptes, *Caisses privées d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. Contrôle par les pouvoirs publics*, Bruxelles, 2008, p. 13.

3.6.3 Transfert des montants à l'Inasti

Chaque jour, les caisses doivent reverser à l'Inasti les cotisations, les majorations et la partie des frais de fonctionnement qui lui est due. Si elles omettent de le faire en temps voulu, elles subissent une sanction financière. Les contrôles effectués par la Direction générale des indépendants n'ont pas identifié de situations où une telle action a dû être imposée. De tels cas s'étaient par contre présentés en ce qui concerne les cotisations liées au statut social.

3.7 Renonciation aux majorations

3.7.1 Procédure

Depuis le 1^{er} janvier 1996, l'Inasti peut renoncer, en tout ou en partie, à percevoir les majorations appliquées à défaut de paiement de la cotisation, pour autant que la cotisation proprement dite ait été payée en totalité. Cette possibilité est offerte dans deux cas : lorsque le débiteur peut faire état d'un cas de force majeure ou dans d'autres cas « dignes d'intérêt ».

Il a été décidé d'accorder automatiquement la renonciation pour certains montants maximaux (dix euros actuellement) lors de la première demande et par année de cotisations depuis le 23 janvier 1997. En cas de dépassement du plafond ou lorsqu'une dispense automatique a déjà été accordée précédemment, un gestionnaire de dossier décide en toute autonomie en fonction de la demande de la société et des pièces justificatives transmises par la caisse.

Les renonciations sont assez nombreuses. De 2008 à 2012, 69.374 renonciations ont été octroyées en moyenne par an, ce qui correspond à 15,6 % de toutes les sociétés actives affiliées (voir l'annexe 6) et à un montant annuel moyen de 625.000 euros. D'après les informations fournies par les caisses, ce montant représente en moyenne 12,5 % des majorations enrôlées. À titre de comparaison, les données du rapport annuel 2012 relatives aux indépendants, qui connaissent un système similaire de majorations lorsqu'ils ne paient pas leurs cotisations, montrent que les renonciations se sont élevées à 1,8 % (17.495 sur 988.567). Le grand nombre de renonciations dans le cadre de la cotisation à charge des sociétés s'explique principalement par les décisions automatiques jusqu'au plafond de dix euros (en moyenne 67.038 décisions par an). Celles-ci constituent un moyen pragmatique pour régulariser les petites majorations impayées imputables à un retard de paiement.

3.7.2 Décisions automatiques de renonciation

La renonciation constitue une faveur exceptionnelle qui suppose une « évaluation » de la situation. Néanmoins, l'Inasti interprète la réglementation de manière souple. Une caisse peut, de sa propre initiative, renoncer aux majorations pour les retards de paiement d'un mois ou deux, ce que l'Inasti considère automatiquement comme cas de force majeure ou dignes d'intérêt. Les renonciations sont ainsi fréquentes et ne peuvent pas être qualifiées d'exceptionnelles.

Ce système sape l'objectif des majorations qui est de sensibiliser et de sanctionner les sociétés qui paient la cotisation trop tard. Il y a ainsi des sociétés qui, systématiquement, effectuent leur versement en retard et demandent une renonciation automatique chaque année. Ce phénomène ne fait cependant pas l'objet de statistiques spécifiques.

La procédure est fastidieuse et a pour effet que les sociétés qui paient la cotisation minimale peuvent avoir un retard de paiement de deux mois sans que cela prêle à conséquence, alors que les sociétés redevables de la cotisation maximale ne peuvent se permettre qu'un mois de retard.

Il semble en effet illogique de recouvrer une poignée d'euros (4,87 euros en moyenne). La Cour des comptes souligne cependant que la renonciation automatique n'est pas obligatoire, ce que précise une instruction du 23 janvier 1997. Une caisse peut aussi choisir de recouvrer les majorations impayées à l'avis d'échéance suivant.

3.7.3 Décisions manuelles de renonciation

La Cour des comptes a constaté une série de lacunes structurelles dans les procédures et les contrôles.

Contrairement à ce que l'Inasti avait promis aux caisses d'assurances sociales, aucune instruction interne formelle ne précise les notions de force majeure et de cas « dignes d'intérêt » qui sont employées dans la réglementation. À la suite de l'audit, l'Inasti s'est engagé à soumettre au SPF Sécurité sociale un projet de note décrivant les critères de la force majeure et des cas dignes d'intérêt.

Selon la réglementation, la renonciation peut être accordée à condition que la cotisation proprement dite ait été payée en totalité. Si l'Inasti évalue la motivation de la demande (à partir des pièces justificatives), il ne peut pas contrôler le paiement effectif des cotisations (et des frais supplémentaires éventuels). Il se fie avant tout aux informations des caisses enregistrées dans le RGS (date de paiement). Puisque l'Inasti n'est pas lui-même habilité à contrôler les caisses d'assurances sociales, il faudrait s'assurer que cette condition de paiement soit toujours respectée, par exemple grâce à une collaboration avec le SPF Sécurité sociale qui dispose lui d'une compétence d'inspection. L'Inasti souhaite s'entretenir avec le SPF sur la possibilité que ce dernier approuve la demande d'une caisse en confirmant que le paiement a effectivement été réalisé.

Le SPF Sécurité sociale pourrait aussi examiner les différences entre les renoncations accordées chaque année et le montant des renoncations dont les caisses font état dans leurs déclarations trimestrielles (voir le tableau en annexe 6). Ces différences ne sont pas analysées.

L'Inasti accorde aussi des renoncations en cas d'erreurs (présumées) commises par les caisses (correspondance dans la mauvaise langue, lettres de rappel non envoyées au responsable solidaire, etc.). Il s'appuie sur les déclarations et les documents qu'il reçoit du gérant, de l'associé, etc., pour autant que la caisse, qui transmet la demande en fin de compte, ne conteste pas. Le fait que la renonciation découle d'une erreur de la caisse n'est pas consigné, bien que cette information puisse être intéressante pour le suivi du fonctionnement des caisses. Cependant, la loi ne prévoit pas que les caisses doivent compenser elles-mêmes la perte de ces majorations due à leur propre négligence.

Chapitre 4

Contrôle et pilotage de la cotisation à charge des sociétés

4.1 Rapports de gestion

Pour assurer un contrôle, un suivi et un pilotage politique de qualité, il faut disposer d'informations actuelles et correctes en matière de gestion. Les caisses d'assurances sociales sont les principaux fournisseurs de ces informations de gestion. Deux grands flux d'information sont distingués.

Tout d'abord, les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire envoient, sur une base trimestrielle ou annuelle, plusieurs documents par voie électronique à la Direction générale des indépendants conformément à la réglementation et aux directives. Ce flux d'informations est surtout utilisé en vue du contrôle administratif, comptable et financier par l'inspection de la Direction générale des indépendants. Il est également transmis en partie à l'Inasti pour suivre les transferts de trésorerie entre l'Institut et les caisses et établir des statistiques.

Par ailleurs, les caisses et l'Inasti s'échangent des informations par voie électronique dans le cadre de la gestion du RGS et des différentes procédures liées à la cotisation à charge des sociétés (transmission d'informations relatives à l'affiliation des sociétés, traitement des renoncations, etc.). Tous les six mois, les caisses fournissent aussi un relevé de la situation des sociétés affiliées à des fins statistiques.

Ces flux d'information et les rapports établis sur cette base ne répondent probablement pas aux besoins des différents utilisateurs.

Ainsi, le manque d'informations de gestion suffisamment détaillées et contrôlées sur le nombre d'exonérations octroyées et leur montant complique l'analyse. Il a déjà été évoqué au point 3.5.1. Les informations sur le nombre de sociétés qui ne paient pas leur cotisation et sur la procédure appliquée dans ce cas font aussi défaut. Les cotisations irrécouvrables et prescrites n'apparaissent pas distinctement dans les déclarations trimestrielles jusqu'en 2013. De même, les informations sur le solde débiteur devraient distinguer les sociétés actives et non actives (dormantes). Le problème devrait être réglé avec l'introduction d'un nouveau plan comptable au 1^{er} janvier 2014 et la modification des statistiques à fournir par les caisses.

Sur la base des informations communiquées, l'Inasti établit, d'une part, des statistiques détaillées sur la quantité de cotisations recouvrées, exonérées, irrécouvrables ou prescrites et perçues et, d'autre part, des statistiques globales sur le nombre de sociétés actives af-

filiées et de sociétés faillies ventilées en fonction de plusieurs critères (pays, code Nace⁴¹, etc.). Ces informations ne sont toutefois pas présentées de manière combinée. Aussi est-il difficile, notamment, d'évaluer dans quelle mesure une augmentation des recettes résulte d'une hausse de la cotisation à charge des sociétés, d'une meilleure perception de cette cotisation, du plus grand nombre de sociétés actives affiliées, de la diminution du nombre d'exonérations, etc. L'Inasti a fait savoir qu'un nouvel instrument de rapportage était en développement.

Le ministre des Indépendants a accès aux statistiques de l'Inasti et, via la Direction générale des indépendants, à tous les chiffres transmis par les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire. Le Parlement, quant à lui, ne reçoit que les réponses aux questions parlementaires, le rapport annuel de l'Inasti contenant des informations sommaires sur la cotisation à charge des sociétés et les statistiques interactives établies sur la base du nombre de sociétés actives ou faillies publiées sur le site internet de l'Inasti.

4.2 Contrôle des caisses d'assurances sociales

4.2.1 Organisation du contrôle

Le ministre des Indépendants contrôle les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire. Son contrôle est aussi bien d'ordre financier et comptable qu'administratif. En pratique, ce contrôle est effectué par les services d'inspection de la Direction générale des indépendants du SPF Sécurité sociale. Il concerne l'ensemble des activités des caisses d'assurances sociales, non seulement celles dans le cadre de la cotisation à charge des sociétés mais aussi et surtout celles qui ont trait au statut social des indépendants.

La Cour des comptes a évalué le fonctionnement des services d'inspection en 2007 dans son audit du contrôle par les pouvoirs publics des caisses d'assurances sociales. Elle a constaté que, jusqu'en 2006, la cotisation à charge des sociétés avait seulement fait l'objet de quelques contrôles et analyses de portée générale⁴². Le contrôle individuel des caisses n'a débuté qu'à partir de 2007. Dans le présent audit, la Cour des comptes a examiné dans quelle mesure la méthode de contrôle a été adaptée depuis lors, si cette méthode garantit que les caisses satisfont à leurs obligations en matière de cotisation à charge des sociétés et si elles mettent la réglementation correctement en œuvre. Les constats d'audit repris dans ce point valent non seulement pour la cotisation à charge des sociétés, mais aussi en grande partie pour les différentes facettes du contrôle des caisses d'assurances sociales.

L'audit de la Cour des comptes de 2007 a notamment donné lieu à un audit de qualité⁴³. Il avait pour objectif de fournir au ministre chargé des indépendants une méthode d'évaluation du fonctionnement des caisses, éventuellement associée à un système de bonus-malus.

Le service d'inspection de la Direction générale des indépendants a remodelé ses contrôles en tenant compte des résultats de cet audit. Auparavant, il ne contrôlait chaque caisse qu'à

⁴¹ Code indiquant l'activité d'une entreprise.

⁴² Cour des comptes, *Caisses privées d'assurances sociales pour indépendants*, rapport transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, avril 2008, 47 p. Disponible sur www.courdescomptes.be.

⁴³ CSC, *Élaboration d'un système d'évaluation de la qualité du service dispensé par les caisses d'assurances sociales pour indépendants*, 15 octobre 2009, pour le compte du SPF Sécurité sociale.

intervalles irréguliers, ce que l'audit de la Cour des comptes avait identifié comme une des principales carences. Le contrôle s'est mué en une évaluation annuelle des prestations des caisses sur la base de plusieurs indicateurs. Les résultats des contrôles (ou les taux d'erreur) sont désormais exprimés par une note de un à quatre, ce qui permet de comparer les prestations des caisses.

4.2.2 Contrôle administratif par la Direction générale des indépendants

Malgré les améliorations apportées au système de contrôle, la Cour des comptes a constaté une série de lacunes concernant la cotisation à charge des sociétés.

Le contrôle administratif est effectué sur des dossiers individuels sélectionnés par échantillonnage. Au cours des cycles 2009-2010 et 2010-2011, le contrôle a porté sur respectivement 2.025 et 2.151 dossiers et a donné un taux d'erreur moyen de 21,42 % et 12,73 %. Bien qu'en nette amélioration, le taux d'erreur demeure assez élevé. Lors du dernier cycle, trois caisses présentaient ainsi plus de 16,73 % d'erreurs. Ces caisses ont aussi obtenu de mauvais résultats pour d'autres aspects de leur fonctionnement. En outre, l'échantillonnage est dépourvu de fondement scientifique, ce qui peut fausser le résultat. Il est en principe impossible d'évaluer correctement le respect de la réglementation sur cette base.

Dans la pratique, le contrôle vise d'abord les caisses d'assurances sociales privées et, en dernier lieu, la Caisse nationale auxiliaire, de telle sorte que cette dernière a été moins contrôlée dans le passé.

Dans le cadre de son contrôle de la cotisation à charge des sociétés, la Direction générale des indépendants sélectionne uniquement des dossiers appartenant à une des catégories suivantes : prescription, irrécouvrabilité, solde débiteur, exonération pour les sociétés de personnes. D'après elle, cette méthode lui permet de contrôler tous les aspects de la gestion du dossier par la caisse. Les autres dossiers échappent à tout contrôle.

Le contrôle est trop peu axé sur les risques. L'inspection ne sélectionne pas les dossiers à contrôler en fonction des dossiers et des caisses qui présentent un taux d'erreur élevé. Il faudrait créer à cet effet davantage de catégories d'erreurs dans la banque de données reprenant les résultats des contrôles. Le rapportage au sujet des résultats de l'inspection pourrait également être établi sur la base des statistiques de cette banque de données, afin que la caisse connaisse les catégories de dossiers dans lesquelles elle obtient les plus mauvais résultats et commet la plupart des erreurs constatées. Ces points devraient aussi figurer dans la présentation des résultats du parangonnage (*benchmarking*).

Dans le cadre de ses contrôles, l'inspection analyse trop peu les données présentes dans les applications des caisses. Or, elle pourrait les confronter à celles issues d'autres sources, telles que la BCE, ou aux informations disponibles auprès de l'Inasti. Néanmoins, les obstacles à cette initiative sont encore trop nombreux, comme l'accès aux données, le coût à supporter par les caisses (pour fournir les informations) et la disponibilité de contrôleurs ayant une connaissance informatique suffisante.

4.2.3 Contrôle financier et comptable par la Direction générale des indépendants

Le contrôle financier et comptable des caisses d'assurances sociales s'appuie sur les documents que les caisses transmettent tous les trimestres et tous les ans à la Direction générale des indépendants (voir aussi le point 4.1).

Premièrement, l'inspection se rend chaque année au siège principal du SPF Sécurité sociale pour contrôler si les documents ont été établis en temps utile et correctement, s'ils correspondent et si certaines normes spécifiques de contrôle interne visant à empêcher le détournement de fonds ont été respectées. L'inspection réalise aussi une série d'analyses chiffrées.

Deuxièmement, elle contrôle aussi une fois par an sur place les déclarations trimestrielles, les enregistrements comptables et les comptes annuels, et vérifie si les dépenses communes des caisses faisant partie d'un plus grand groupe de services ont été correctement réparties. Elle examine en outre si les versements ont été effectués à temps à l'Inasti.

Les statistiques que fournissent les caisses sont une mine d'informations précieuses sur leur fonctionnement (notamment sur la perception et l'évolution des soldes débiteurs). Ces informations pourraient améliorer le pilotage du contrôle administratif, mais elles ne sont pas utilisées à l'heure actuelle.

4.2.4 Observations générales

Dans le cadre de son précédent audit, la Cour des comptes a relevé que le contrôle était trop axé sur les dossiers. L'inspection devait développer une analyse plus globale des processus mis en place par les caisses pour exécuter leurs missions. La Cour a notamment suggéré que le service d'inspection contrôle en priorité la gestion des banques de données et de tous les logiciels utilisés par les caisses. Le but était de vérifier que leur programmation prend correctement en compte les dispositions légales et garantit une concordance parfaite entre les données financières, comptables et administratives. Outre un contrôle du respect de plusieurs critères de performance limités⁴⁴, les processus sont principalement évalués à la lumière de leur résultat. Ils le sont au moyen d'échantillons qui ne permettent pas d'estimer concrètement la mesure dans laquelle les caisses mettent en œuvre la réglementation de manière correcte (voir ci-avant). Les rapports apprennent aux caisses qu'elles ont commis une erreur, mais s'intéressent moins à sa cause. Il est donc permis de se demander comment cette approche est susceptible d'améliorer le fonctionnement des caisses. Bien entendu, lorsqu'une erreur est signalée à la caisse, elle va l'analyser plus en détail et, au besoin, corriger ses processus ou systèmes internes. Néanmoins, évaluer le fonctionnement correct des processus est une méthode plus participative et plus constructive que l'approche plutôt répressive actuelle. L'inspection manque ainsi une occasion de remplir un rôle de soutien en sa qualité de contrôleur de toutes les caisses d'assurances sociales (lui permettant d'identifier les bonnes pratiques). Naturellement, c'est toujours aux caisses qu'il appartient de définir et d'optimiser ces contrôles internes, dont l'utilité est actuellement trop peu évoquée dans les instructions internes.

Deux autres sanctions s'ajoutent à l'imputation des cotisations non perçues à la charge des caisses et à la sanction pour versement tardif des cotisations :

⁴⁴ Le SPF Sécurité sociale n'a encore jamais émis d'avis formel sur les systèmes de gestion appliqués dans les caisses.

- La Direction générale des indépendants peut infliger une sanction à une caisse qui ne suit pas les directives administratives. La caisse doit alors reverser un pourcentage de ses frais de gestion. La Direction générale n'applique presque jamais cette sanction, notamment pour éviter d'infliger une double peine. Une caisse peut, en effet, déjà être sanctionnée si sa négligence a engendré un recouvrement imparfait de la cotisation.
- Le ministre des Indépendants peut déléguer un fonctionnaire auprès d'une caisse qui ne remplit pas les critères de performance. Le fonctionnaire peut donner des directives concrètes sur l'objectif à atteindre par la caisse, la qualité des prestations et le suivi de la perception. Si la caisse ne suit pas suffisamment ces directives, le ministre peut alors infliger une amende. D'après le SPF Sécurité sociale, ces sanctions n'ont pas encore été imposées, parce qu'elles sont difficilement applicables.

L'audit de qualité externe⁴⁵ a également mis en exergue que le service d'inspection peut encore davantage collaborer et échanger des bonnes pratiques avec les autres services d'inspection de la sécurité sociale, par exemple en matière de contrôle axé sur le risque ou d'échantillonnage. Ainsi, l'inspection comptable pourrait collaborer avec d'autres inspections afin de mieux maîtriser les frais communs et de se concerter à propos des clés qu'appliquent les caisses et les organismes qui y sont liés (par exemple, les guichets d'entreprise) pour répartir ces frais.

La Cour des comptes observe que la collaboration entre la Direction générale des indépendants et l'Inasti pourrait être bien plus développée encore sur le plan du contrôle. Par l'intermédiaire du RGS et de tous les renseignements auxquels il a accès (informations du SPF Finances, données bilantaires de la Banque nationale, etc.), l'Inasti dispose de sources d'informations importantes qui peuvent être utiles dans le cadre du contrôle administratif. Inversement, l'Inasti a besoin de s'appuyer sur les contrôles spécifiques réalisés par la Direction générale des indépendants pour vérifier l'exactitude des données transmises par voie électronique. Pareille collaboration constitue une alternative valable à la proposition de la Cour des comptes, formulée dans son audit précédent, de rattacher le service d'inspection à l'Inasti. La Direction générale des indépendants et le ministre n'avaient pas pris cette proposition en considération.

La Cour des comptes constate enfin que le rapportage aux caisses d'assurances sociales diffère selon le rôle linguistique qui s'en charge, surtout pour le contrôle comptable et financier. Par ailleurs, le contrôle aussi bien administratif que comptable et financier est avant tout fondé sur un plan par étapes ou sur une liste de contrôle mais ne s'appuie pas sur un manuel complémentaire. La Cour des comptes propose de rédiger un manuel de contrôle en vue d'uniformiser le contrôle et le rapportage.

La Direction générale des indépendants fait observer que l'élaboration de la nouvelle méthode de contrôle devait respecter certaines limites budgétaires. C'est la raison pour laquelle elle a décidé de se concentrer les premières années sur des domaines dans lesquels l'inspection pouvait donner lieu à une amélioration directe. Elle a donc choisi de contrôler les quatre catégories de dossiers où la plupart des erreurs ont été constatées dans le passé. Les résultats de ce contrôle se traduisent par une note par caisse avoisinant la moyenne de toutes les caisses.

⁴⁵ Document CSC précité.

L'objectif demeure d'atteindre des notes comparables par rapport aux objectifs. Vu les résultats des contrôles actuels, le service d'inspection estime qu'il n'est pas encore opportun de franchir cette étape de maturité et continue donc à appliquer la méthode de travail actuelle. Il développe entre-temps la plateforme de bonnes pratiques ainsi que la banque de données en vue de la sélection de dossiers. Le service d'inspection signale que la diminution des moyens de fonctionnement et de l'effectif et l'ajout de nouvelles tâches risquent de ne plus lui permettre de garantir la qualité de ses contrôles.

4.3 Suivi budgétaire et financier par l'Inasti

La cotisation à charge des sociétés représente une recette attribuée à la gestion financière globale dans le statut social des indépendants. Sa gestion a été confiée à l'Inasti, qui évalue le produit de la cotisation à charge des sociétés dans le cadre de l'établissement du budget et en suit la réalisation.

Il ressort du tableau ci-après que les estimations des recettes sont toujours trop basses dans le budget initial et le contrôle budgétaire. Cela résulte en partie du fait qu'elles sont réalisées à partir du nombre de sociétés connu lors de l'estimation, un nombre qui augmente « en moyenne » de 3,5 % au fil des ans. Avec une augmentation de 6,6 % par rapport à l'année précédente, 2008 fait figure d'exception à cet égard. D'autres paramètres utilisés pour le calcul⁴⁶ peuvent avoir une influence, tout comme le fait que le montant de la cotisation pour les petites et les grandes sociétés et le niveau du total du bilan ne sont déterminés qu'en avril de l'année budgétaire en cours.

Tableau 4 – Chiffres budgétaires et d'exécution de la cotisation à charge des sociétés à concurrence de 96 % (en millions d'euros, régime uniquement)

Année	Budget initial	Contrôle budgétaire ⁴⁷	Résultats budgétaires ⁴⁸	Différence budget initial - résultat		Différence contrôle budgétaire - résultat	
				Montant	%	Montant	%
2008	154,6	n.a.	172,1	17,5	11,3 %	n.a.	n.a.
2009	169,1	169,1	173,0	3,9	2,3 %	3,9	2,3 %
2010	176,2	179,6	185,1	8,8	5,0 %	5,5	3,1 %
2011	185,7	n.a.	193,0	7,4	4,0 %	n.a.	n.a.
2012	192,4	194,6	199,5	7,1	3,7 %	4,9	2,5 %

n.a. = non applicable

Source : Inasti

L'Inasti suit l'exécution du budget au moyen des déclarations trimestrielles des caisses d'assurances sociales et de la Caisse nationale auxiliaire qui reprennent toutes les opérations

⁴⁶ Par exemple, l'évolution du pourcentage des enrôlements nets et des perceptions.

⁴⁷ Le contrôle budgétaire officiel n'a pas pu être réalisé en 2008 et 2011, car le gouvernement était en affaires courantes.

⁴⁸ Ces montants ne correspondent pas à 96 % des montants figurant dans le graphique 1 du chapitre 2, car les chiffres d'exécution de la Caisse nationale auxiliaire découlent des montants sur une base transactionnelle et non des montants réellement perçus.

relevant des différentes missions. L'enregistrement de ces informations dans la comptabilité de l'Inasti permet d'élaborer différentes statistiques et de suivre les comptes courants de chaque caisse auprès de l'Inasti⁴⁹. Ces comptes reprennent toutes les opérations réalisées avec les caisses (cotisations reçues, versements quotidiens de la part des caisses, avances de l'Inasti, etc.), ce qui donne lieu à un solde en faveur de l'Inasti ou à sa charge.

Dans son rapport d'audit de 2008 sur les caisses privées d'assurances sociales, la Cour des comptes a demandé que les comptes courants prennent en considération les opérations liées aux cotisations litigieuses. Il s'agit de paiements effectués par des indépendants ou des sociétés sans aucune information administrative permettant d'identifier les cotisations. Ils ne peuvent donc pas être affectés directement⁵⁰. La Direction générale des indépendants a estimé que, faute d'informations, les cotisations litigieuses pouvaient difficilement être intégrées au solde des comptes courants que l'Inasti établit. Vu l'importance de ces montants, il serait aussi envisageable de suivre l'évolution de ces soldes au moyen de comptes statistiques distincts.

La Cour des comptes relève en outre que les paiements effectués par les caisses au titre de sanctions financières ne font pas l'objet d'un suivi spécifique dans la comptabilité de l'Inasti. Pour garder une vue d'ensemble sur les sanctions infligées, il serait judicieux de les enregistrer séparément dans la comptabilité de l'Inasti.

4.4 Suivi et adaptation

Il faut assurer le suivi de l'exécution d'une politique et, si nécessaire, adapter le fonctionnement des différents acteurs ou modifier la politique. En ce qui concerne la cotisation à charge des sociétés, on peut distinguer le suivi et l'adaptation internes des activités de l'Inasti et de la Caisse nationale auxiliaire, l'adaptation procédurale du fonctionnement des caisses d'assurances sociales et de la Caisse nationale auxiliaire en vertu de directives et les adaptations d'ordre plus stratégique apportées sur l'initiative du ministre ou du gouvernement.

4.4.1 Adaptation au sein de l'Inasti

Au sein de l'Inasti, la politique est préparée et suivie par un conseil d'administration⁵¹ auquel l'administrateur général rend compte. Les contrats d'administration ainsi que les plans d'administration annuels et les rapports d'activité constituent un instrument important à cet effet. En ce qui concerne la cotisation à charge des sociétés, ces documents fixent les objectifs suivants pour l'Inasti :

- envoyer la lettre d'information aux nouvelles sociétés en temps opportun ;
- prendre une décision sur les renoncations dans les délais ;
- répondre dans le délai imparti aux questions ou contestations en matière d'assujettissement à la cotisation.

⁴⁹ Trois comptes courants sont tenus à jour pour chaque caisse : le statut social, les cotisations spéciales et les cotisations spéciales temporaires, et la cotisation à charge des sociétés.

⁵⁰ Cela concerne, d'une part, des perceptions en délibération et, d'autre part, divers créanciers dont les montants ne figurent temporairement pas dans les comptes courants.

⁵¹ Il comprend, outre un président, des représentants des agriculteurs (3), des indépendants d'autres secteurs (15), des caisses d'assurances sociales (2), des organisations familiales (2) et des ministres ayant respectivement les Affaires sociales et l'Agriculture dans leurs attributions, ainsi que le fonctionnaire dirigeant lui-même et son adjoint.

La Caisse nationale auxiliaire doit, quant à elle, envoyer le premier avis d'échéance à temps, dans le cadre de l'affiliation tant d'office que volontaire des sociétés.

L'annexe 7 donne un aperçu des objectifs et des réalisations dans le cadre des contrats d'administration 2006-2009 et 2010-2012.

Les objectifs sont atteints année après année, mais il manque manifestement l'ambition de durcir les normes pour encourager les services à faire mieux encore. Le deuxième contrat d'administration a réduit le délai de décision de 60 à 30 jours en matière de renonciation seulement. Néanmoins, cette norme est encore trop souple au regard du taux de réalisation et de la durée moyenne de traitement de cinq jours maximum sur une base trimestrielle. La Cour des comptes suggère de fixer des chiffres à atteindre plus réalistes pour tous les objectifs. Cela permettrait d'annuler la décision de porter le délai maximal de traitement des litiges de sept à 45 jours. Bien que les statistiques montrent que la plupart des dossiers peuvent être traités dans un délai plus court, l'Inasti continue à estimer que le délai de 45 jours est raisonnable.

Alors qu'il figurait au contrat d'administration 2002-2005, l'envoi à temps de la mise en demeure n'apparaît plus aujourd'hui parmi les objectifs de l'Inasti. Bien que la plupart de ces mises en demeure soient générées automatiquement, il est envisageable de réintégrer cet objectif dès lors que des dossiers sont parfois bloqués à titre temporaire pendant une période inutilement longue et que l'envoi de la mise en demeure représente une obligation légale de l'Inasti (contrairement à la lettre d'information).

4.4.2 Adaptation des caisses d'assurances sociales et de la Caisse nationale auxiliaire

Outre les contrôles de l'inspection, le fonctionnement opérationnel des caisses d'assurances sociales et de la Caisse nationale auxiliaire est principalement adapté par la diffusion de notes (ou directives) et par la mise à la disposition de tous des réponses aux questions que posent les caisses et la Caisse nationale auxiliaire.

Deux types de notes peuvent être distingués, à savoir les « notes aux caisses d'assurances sociales pour indépendants » et les notes techniques ou instructions.

Une « note aux caisses d'assurances sociales pour indépendants » sert à donner une interprétation de la réglementation et à communiquer les procédures que les caisses doivent suivre au minimum. Les notes sont rédigées par le groupe de travail Réglementation. Elles peuvent aussi découler de l'échange de projets de texte entre l'Inasti et/ou la Caisse nationale auxiliaire et la Direction générale des indépendants. Les notes émanent aussi bien de l'Inasti que de la Direction générale des indépendants et sont signées soit par les deux fonctionnaires dirigeants de ces organisations, soit par le ministre.

Les « notes techniques » ou les « instructions » servent essentiellement à expliquer les procédures d'échange de données électroniques. Elles émanent de l'Inasti ou de la Direction générale des indépendants.

Il n'est pas toujours facile de distinguer les notes rédigées en commun par la Direction générale des indépendants et l'Inasti de celles qui émanent d'un seul de ces organismes. Certaines notes relatives à des thèmes identiques (par exemple, la perception ou le montant de la cotisation) proviennent tantôt des deux organismes, tantôt de la Direction générale des indépendants uniquement.

Les divergences d'opinion entre l'Inasti et la Direction générale des indépendants ne sont pas toujours résolues comme il se doit. Ainsi, divers problèmes concernant la cotisation à charge des sociétés avaient été soumis au groupe de travail Réglementation fin 2008, mais aucune note n'a finalement été rédigée faute d'accord. Les deux organismes rédigent parfois une note commune, mais seul un d'entre eux la signe. Enfin, des notes communes ne reflètent manifestement pas un point de vue commun. La divergence d'opinions entre les deux organismes à propos du champ d'application de la cotisation à charge des sociétés en témoigne.

Bien que l'Inasti affirme que les notes techniques sont toujours soumises pour avis à la Direction générale des indépendants, il existe un risque de conflits, de malentendus ou de lacunes dans les procédures. Les notes techniques émanent toujours d'un des deux organismes et ne sont pas cosignées. Les notes techniques de l'Inasti abordent par exemple certains aspects de la cotisation à charge des sociétés ou adoptent certaines positions en la matière pour lesquels la contribution de la Direction générale des indépendants pourrait être utile.

La collaboration entre les deux organismes n'est donc pas toujours aisée dans ce domaine et pourrait certainement encore être améliorée.

Via la plate-forme interactive Pyramid, les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire peuvent aussi poser des questions individuelles sur l'interprétation de la réglementation. Leurs questions sont redirigées vers des spécialistes de la Direction générale des indépendants qui y répondent, généralement en concertation avec l'Inasti ou la Caisse nationale auxiliaire. Ces questions et réponses sont ensuite publiées également sur Pyramid, afin de rendre les informations accessibles à toutes les caisses. La Cour des comptes a calculé que le temps moyen pour répondre à une question était de 33 jours⁵². Ce délai de traitement s'explique toutefois par le temps qu'il a fallu pour prendre position sur certaines questions spécifiques (notamment sur la réorganisation judiciaire).

Grâce à Pyramid, les notes ainsi que les questions et les réponses sont disponibles au format électronique. La Cour des comptes signale à ce propos que des difficultés pourraient se présenter à terme en raison du nombre croissant de notes – dont certaines anciennes peuvent être annulées ou ont été modifiées par de nouvelles – et de réponses aux diverses questions. La Cour a recensé 78 notes et instructions pour la cotisation à charge des sociétés. Bien que la documentation soit divisée en deux rubriques (le recouvrement des cotisations et l'assujettissement) et qu'un moteur de recherche soit disponible, il serait judicieux de la classer aussi par sujet (champ d'application, règles d'affiliation, perception, demande de renonciation aux majorations, etc.).

⁵² Sur un échantillon de 53 questions et réponses portant sur la cotisation à charge des sociétés et munies d'une date.

4.4.3 Évaluation et adaptation par le gouvernement

Certaines adaptations en matière de cotisation à charge des sociétés nécessitent de modifier la réglementation. Les modifications de ce type ont été peu nombreuses jusqu'à présent (voir aussi le point 2.1.3). Si le niveau des cotisations et du total du bilan est défini chaque année, cette modification s'inscrit surtout dans l'établissement et l'ajustement du budget de la Gestion globale des indépendants. Certaines lacunes importantes qui sont énumérées dans ce rapport, comme la difficulté d'application aux sociétés étrangères, l'absence de base légale pour certaines procédures (par exemple, les renonciations automatiques, les procédures dérogatoires pour les sociétés inactives) et l'absence de certains totaux du bilan pour différencier les cotisations, n'ont toujours pas donné lieu à des modifications. L'Inasti et la Direction générale des indépendants sont conscients de ces problèmes et ont proposé des modifications au ministre, notamment suite à sa demande en 2012 de rédiger un inventaire des dispositions légales et réglementaires qui nécessitent une adaptation.

Chapitre 5

Conclusions et recommandations

Depuis l'instauration de la cotisation à charge des sociétés en 1992, les recettes qui en découlent ont plus que sextuplé, passant de 33,4 à 210 millions d'euros en 2012. Cette hausse résulte non seulement de l'augmentation constante du nombre de sociétés et d'une meilleure perception de la cotisation par les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire, mais aussi de la progression de la cotisation, notamment à la suite de sa différenciation à partir de 2004 en fonction du total du bilan.

La Cour des comptes a examiné la cotisation à charge des sociétés à la lumière de trois questions d'audit. Les réponses et les recommandations qui en découlent sont résumées ci-après.

5.1 Conclusions

L'organisation et la réglementation sont-elles adaptées à une perception correcte et performante de la cotisation à charge des sociétés?

Bien qu'on puisse conclure que la cotisation à charge des sociétés remplit son objectif principal, à savoir financer le régime des travailleurs indépendants, des questions se posent quant à la performance du cadre organisationnel et réglementaire.

La cotisation à charge des sociétés nécessite la collaboration de différents acteurs : l'Inasti, la Caisse nationale auxiliaire, les caisses d'assurances sociales, la Direction générale des indépendants du SPF Sécurité sociale, la Banque nationale et le SPF Finances. Par ailleurs, le SPF Finances, duquel dépendent déjà l'Inasti, la Caisse nationale auxiliaire et les caisses pour déterminer si les sociétés sont assujetties ou pour appliquer des exonérations pour inactivité, effectue en réalité des tâches similaires pour recouvrer l'impôt des sociétés ou l'INR/soc.

En raison de l'introduction rapide de la cotisation, il existe un certain nombre de lacunes et d'imprécisions importantes dans la réglementation. Lorsque cela s'avère possible, elles sont éclaircies par le biais d'instructions de l'Inasti et de la Direction générale des indépendants. La Cour des comptes attire l'attention sur les problèmes suivants.

- Il existe une double condition à l'application de la cotisation à charge des sociétés : il doit s'agir d'une société au sens du droit commun et la société doit être assujettie à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc. Bien que cette définition corresponde aux dispositions légales, elle n'est pas toujours claire. Ainsi, certaines formes juridiques qui n'entrent pas dans la catégorie des « sociétés » ont malgré tout été affiliées (les ASBL, par exemple). À l'inverse, certaines formes juridiques qui portent la dénomination de « société » n'ont

pas été affiliées en raison de leur caractère public. Par ailleurs, la définition entraîne des différences entre l'assujettissement à la cotisation à charge des sociétés et l'assujettissement à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc. Ainsi, certaines ASBL ne sont pas assujetties à la cotisation à charge des sociétés mais à l'impôt des sociétés lorsque cette forme de société est utilisée à tort par le SPF Finances.

- Le principe selon lequel l'Inasti n'est pas tenu de mettre en demeure les sociétés en liquidation, faillite ou réorganisation judiciaire connaît une interprétation assez large. La société qui est dans cette situation ou dans une situation d'inactivité rapportée par le SPF Finances, mais qui a toutefois dû s'acquitter de sa cotisation pendant plusieurs années ne sera pas affiliée. On assiste ainsi à une différence de traitement entre ces sociétés et celles qui ont effectivement été affiliées au départ mais qui se retrouvent par la suite dans ce type de situation. Dans leur cas, les procédures de recouvrement nécessaires sont appliquées.
- Des différences similaires se manifestent aussi concernant les sociétés en liquidation, en faillite ou en réorganisation judiciaire qui ont déjà versé une cotisation. Une cotisation déjà versée pour l'année où la situation survient ne peut pas être remboursée. Dans les faits, cette disposition est seulement appliquée si le paiement a été effectué avant que la société se retrouve dans une telle situation. Les paiements effectués après sont, quant à eux, remboursés. Pareille pratique ne se déduit pas de manière univoque de la disposition en question.
- Lors la différenciation de la cotisation à partir du total du bilan en 2004, il n'a pas été tenu compte des sociétés qui ne doivent pas déposer de bilan ou qui omettent de le faire ou le font en retard malgré leurs obligations en la matière. En pareil cas, la cotisation minimale est demandée.
- Les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire doivent assurer un suivi annuel du respect des conditions qu'une nouvelle société de personnes doit remplir pour être exonérée durant les trois premières années de sa création. Ce suivi est difficile lorsqu'il s'agit de vérifier que le gérant et la majorité des associés actifs ont été assujettis à l'assurance obligatoire en tant qu'indépendants pendant trois ans maximum au cours des dix années qui ont précédé la création de la société.
- L'exonération en cas d'inactivité sur la base d'une attestation du SPF Finances est difficile à appliquer dans la pratique. Pareille attestation peut seulement être délivrée après coup et dépend d'une appréciation du SPF Finances, qui peut différer en fonction du bureau qui traite la demande. En outre, le système ne prend pas en considération l'inactivité pendant la première année de la création d'une société lorsqu'elle est incomplète, ni la situation des sociétés dormantes pour lesquelles aucune attestation ne peut être obtenue. Des solutions pragmatiques ont été adoptées, qui n'apparaissent pas dans la réglementation.
- Bien que les sociétés étrangères soient peu nombreuses, l'application de la cotisation à charge des sociétés dans leur cas pose beaucoup de problèmes pratiques qui ne sont pas abordés dans les instructions. Ainsi, il n'est pas toujours simple de vérifier quelle est la situation juridique de la société, dans quelle mesure elle correspond à une forme juridique belge et à quel statut les associés sont soumis. Les informations sur l'assujettissement à l'INR/soc sont obtenues avec plusieurs années de retard. Enfin, ces sociétés ne déposent pas toujours un compte annuel distinct pour leurs activités en Belgique et il manque parfois des informations pour leur adresser un courrier.
- La transformation du concordat judiciaire en réorganisation judiciaire n'a pas été intégrée en temps voulu ni correctement dans l'arrêté royal du 15 mars 1993. Une partie des

exonérations accordées dans ce cadre ne reposait dès lors sur aucune base légale. Ce problème a été résolu par un arrêté royal qui a été signé le 10 juin 2014 et est entré en vigueur le 1^{er} avril 2009 avec effet rétroactif.

Enfin, il faut tenir compte du fait que la Cour constitutionnelle a qualifié d'impôt la cotisation à charge des sociétés. Jusqu'à présent, mis à part une série de modifications de la loi du 30 décembre 1992, cette qualification n'a pas encore eu d'autres répercussions sur les plans juridique et organisationnel. Les éventuelles implications des procédures juridiques doivent faire l'objet d'un suivi.

Les procédures instituées par l'Inasti et le SPF Sécurité sociale garantissent-elles le respect de la réglementation ainsi que la perception correcte et performante de la cotisation à charge des sociétés?

De nombreuses sociétés ne s'affilient pas tout de suite à une caisse de leur propre initiative après leur création. La Cour des comptes a constaté des lacunes dans la procédure de détection des sociétés qui s'affilient avec retard ou qui ne s'affilient pas. Ces lacunes sont soit externes, comme en cas d'erreurs dans les données transmises par la BCE, soit internes, comme en cas d'erreurs dans le répertoire des sociétés de l'Inasti et de manque de suivi. Par conséquent, certaines sociétés actives ne sont pas affiliées. Un contrôle unique supplémentaire réalisé début 2013 à l'aide des données bilantaires de la Banque nationale a déjà apporté une solution pour les sociétés qui déposent un bilan. L'introduction promise du dossier électronique peut aussi régler certains problèmes.

Les procédures de détection diffèrent selon que les sociétés sont assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc. Les sociétés belges reçoivent un courrier et sont ensuite affiliées d'office dès qu'elles remplissent la première condition (être une société). La deuxième condition, à savoir l'assujettissement à l'impôt des sociétés, ne fait en principe pas l'objet d'un contrôle. Il en résulte de légères disparités par rapport à l'assujettissement réel selon les données du SPF Finances ; certaines sociétés sont ainsi assujetties ou non à tort à la cotisation à charge des sociétés. Les sociétés soumises à l'INR/soc sont, par la force des choses, affiliées avec plusieurs années de retard à la suite d'un contrôle annuel manuel à l'aide des données du SPF Finances. Ce contrôle n'est pas exempt d'erreurs, et certaines sociétés assujetties à l'INR/soc ne sont par conséquent pas affiliées.

Dans des cas dignes d'intérêt ou de force majeure, l'Inasti peut renoncer à appliquer les majorations, pour autant que la cotisation ait été payée dans son intégralité. Le respect de cette dernière condition n'est pas contrôlé dans la pratique. La Cour des comptes a en outre observé que l'Inasti renonçait de manière systématique à appliquer les majorations lorsqu'elles étaient inférieures à un faible montant forfaitaire, supprimant ainsi le caractère exceptionnel de la renonciation. Au-delà de ce montant forfaitaire, l'Inasti décide au cas par cas, sans s'appuyer sur des normes claires. Par ailleurs, il est difficile de refuser certaines renonciations lorsque les majorations découlent d'erreurs commises par les caisses ou d'une affiliation tardive de la société à l'INR/soc en vertu d'un sursis que l'Inasti a accordé. Le recours à une procédure automatique de renonciation est compréhensible au demeurant, compte tenu des faibles majorations mensuelles d'un pour cent. Ces faibles majorations n'incitent cependant pas les sociétés à payer leurs cotisations rapidement.

À la suite d'un précédent audit de la Cour des comptes relatif au contrôle des pouvoirs publics sur les caisses d'assurances sociales et d'un audit externe effectué par la suite, la Direction générale des indépendants a adapté les contrôles administratifs, comptables et financiers qu'elle exerce sur les caisses et la Caisse nationale auxiliaire. Ces dernières sont désormais contrôlées chaque année sur certains aspects de leurs missions, dont la cotisation à charge des sociétés. Les résultats sont exprimés sous la forme d'une note qui permet de comparer les caisses d'assurances sociales. Les contrôles administratifs demeurent toutefois axés sur les dossiers et ne permettent pas de juger du respect de la réglementation. Il est aussi plus difficile de donner aux caisses un retour d'information sur les bonnes pratiques. Vu l'encadrement limité des contrôles, uniquement fondés sur une liste de contrôle ou un plan par étapes, et non sur un manuel, les contrôles et le rapportage risquent en outre de ne pas être réalisés de manière uniforme.

La Direction générale des indépendants et l'Inasti collaborent peu en matière de contrôle des caisses. L'Inasti dispose pourtant d'informations qui peuvent être utiles au contrôle administratif. L'Inasti a, pour sa part, aussi besoin de la coopération de la Direction générale des indépendants pour vérifier l'exactitude des informations transmises par voie électronique (par exemple, sur l'application des exonérations) ou le respect des conditions (par exemple, concernant le paiement des cotisations dans le cadre des demandes de renonciation aux majorations).

Bien que les caisses d'assurances sociales disposent déjà d'un bon éventail de moyens pour recouvrer les arriérés de cotisations, quelques petites lacunes subsistent, telles que l'impossibilité d'accéder aux banques de données, la difficulté de recueillir des informations sur les personnes solidairement responsables et l'échange d'informations limité dans le cadre de la notification sociale. L'extension des possibilités de recouvrer via une compensation par l'impôt des personnes physiques ou l'accès au fichier central des avis de saisie est encore à l'étude.

La cotisation à charge des sociétés est-elle évaluée et adaptée de façon périodique?

L'évaluation et l'adaptation de la cotisation nécessitent des informations stratégiques pertinentes, exactes et en quantité suffisante. Ces informations proviennent avant tout des rapports et des statistiques que les caisses transmettent à la Direction générale des indépendants. Elles sont utiles au contrôle des caisses et au suivi des comptes courants, mais elles ne sont pas assez précises quant aux exonérations accordées, aux créances prescrites ou irrécouvrables et à la situation du solde débiteur. Ces problèmes devraient être réglés dès 2014 grâce à l'introduction d'un nouveau plan comptable et à la modification des statistiques à communiquer. Les informations que s'échangent les caisses et l'Inasti par voie électronique constituent une deuxième source d'information moins utilisée. L'exactitude de ces informations n'est toutefois pas contrôlée de façon systématique.

L'Inasti établit périodiquement des statistiques sur la cotisation à charge des sociétés à l'intention de son propre conseil d'administration. Néanmoins, il est difficile d'établir des liens ou d'en tirer des conclusions. Le conseil d'administration n'analyse pas non plus ces informations quant au fond.

Le contrat d'administration, les plans d'administration annuels et les rapports d'activité représentent des instruments importants pour définir et suivre la politique auprès de l'Inasti et de la Caisse nationale auxiliaire. À ce propos, la Cour des comptes a constaté une grande souplesse des normes relatives à la cotisation à charge des sociétés ainsi que l'absence d'un objectif pour l'envoi des mises en demeure en temps voulu, ce qu'impose néanmoins la réglementation de manière explicite.

Le fonctionnement de la Caisse nationale auxiliaire et des caisses est déterminé par différentes notes, ainsi que par les réponses aux questions sur l'interprétation de la réglementation ou de ces notes. On distingue les notes générales rédigées par les deux organismes et les notes techniques spécifiques émanant de l'Inasti ou parfois de la Direction générale des indépendants. Le fait que des notes générales ne soient parfois pas rédigées, que certaines notes ne soient pas signées en commun ou que des notes soient parfois remises en cause indique des divergences de vues que la concertation mutuelle n'aplanit pas.

Il faut que le message reste suffisamment clair en cas de notes successives aux caisses d'assurances sociales. Ainsi, plusieurs notes s'appliquent à la perception des cotisations restant dues, sans expliquer en toute clarté à partir de quand envisager quelle procédure de recouvrement et dans quelle mesure il faut se tourner vers les personnes solidairement responsables. Certaines questions ne font pas l'objet d'une note spécifique (par exemple, le sursis au recouvrement dans l'attente d'une attestation d'inactivité) ou ne seront pas réglées avant une modification de la disposition légale concernée.

Tant les notes que les questions et réponses relatives à l'interprétation de ces notes et de la réglementation sont publiées sur un site internet sécurisé, qui représente une valeur ajoutée non négligeable en matière d'information des caisses d'assurances sociales. La multiplicité de documents peut toutefois entraver la mise en œuvre correcte de la réglementation.

L'audit a mis en lumière différents manquements dans la réglementation et dans les procédures. Ces problèmes sont pour la plupart déjà connus de l'Inasti et de la Direction générale des indépendants, notamment suite à la demande de la ministre d'inventorier les dispositions légales et réglementaires lacunaires. La cotisation à charge des sociétés n'a toutefois jamais fait l'objet d'une évaluation dans son ensemble ni d'une adaptation. L'adaptation sur le plan politique s'est limitée à introduire la possibilité pour l'Inasti de renoncer à la majoration et d'accorder une exonération aux sociétés inactives, à différencier la cotisation et à adapter la réglementation aux arrêts de la Cour constitutionnelle.

5.2 Recommandations

La Cour des comptes recommande de déterminer, notamment sur la base du présent audit, les adaptations qu'il est indiqué d'apporter à la réglementation, aux procédures et à l'organisation de la cotisation à charge des sociétés.

Ainsi, la Direction générale des indépendants et l'Inasti devraient travailler de concert avec le ministre pour résoudre les problèmes liés au cadre légal. À cet égard, compte tenu des faibles montants à recouvrer, l'accent devrait être mis sur une simplification des procédures et sur un traitement équitable de l'ensemble des sociétés.

L'Inasti doit vérifier dans quelle mesure les contrôles réguliers peuvent être complétés par des comparaisons annuelles du RGS avec les informations d'autres sources externes (la Banque nationale, l'administration de la TVA et même l'ONSS) attestant qu'une société est active. En outre, l'Inasti et les caisses d'assurances sociales, éventuellement soutenus par un cadre légal, doivent aussi recevoir des informations périodiques sur toutes les sociétés assujetties à l'impôt des sociétés, à l'INR/soc ou à l'impôt des personnes morales ainsi que sur les sociétés agricoles qui ont choisi d'être assujetties à l'impôt des personnes physiques. Il est ainsi possible de contrôler si toutes ces sociétés sont correctement soumises à la cotisation à charge des sociétés. Il y a aussi lieu d'examiner les erreurs du RGS (non-transmission des données en provenance de la BCE). Enfin, des directives spécifiques doivent également être prises concernant le blocage temporaire de dossiers.

La Cour des comptes recommande d'évaluer le système des majorations et les procédures pour renoncer à majorer. Elle recommande aussi de définir, dans une directive approuvée par le conseil d'administration, les notions de « force majeure » et de « cas dignes d'intérêt » par analogie avec la méthode appliquée dans d'autres institutions publiques de sécurité sociale.

Il est recommandé que le service d'inspection de la Direction générale des indépendants adopte un contrôle davantage axé sur les processus, guidé par une analyse de risques et documenté dans des manuels. Les informations contenues dans les rapports d'erreurs et dans les statistiques fournies par les caisses d'assurances sociales permettent déjà de mieux appréhender la question. Ainsi, des divergences importantes ont été constatées entre les caisses au niveau du solde débiteur. Elles nécessiteraient un examen plus approfondi. Le contrôle peut donc être axé sur un meilleur fonctionnement d'une caisse d'assurances sociales (dont le contrôle interne) et sur l'application de bonnes pratiques. La note du 4 août 2005 contenant les directives générales en matière de perception et de recouvrement des cotisations (basée sur les critères de performance) pourrait être actualisée à cet effet. La politique de sanction aussi nécessiterait d'être adaptée.

La Cour des comptes demande également une meilleure collaboration entre le service d'inspection de la Direction générale des indépendants et l'Inasti en matière de contrôle des caisses d'assurances sociales. Dans ce cadre, l'Inasti pourrait aussi suivre activement certaines questions, comme les montants contestables, en collaboration avec le service d'inspection et en plus du contrôle qu'il effectue déjà sur les informations fournies par voie électronique. Les sanctions financières infligées aux caisses d'assurances sociales devraient faire l'objet d'une écriture spécifique dans la comptabilité.

Le pilotage de la cotisation à charge des sociétés peut être amélioré à différents égards :

- L'Inasti doit vérifier, de concert avec la Direction générale des indépendants, quelles informations politiques sont souhaitables pour les différents niveaux de pouvoir et à quel moment. Le rapportage effectué par les caisses d'assurances sociales peut être adapté sur cette base, mais les mécanismes de contrôle nécessaires doivent continuer à garantir l'exactitude des informations.
- L'Inasti doit reprendre, dans son contrat d'administration, des chiffres à atteindre réalistes et inclure un objectif de respect des délais pour les mises en demeure.
- L'Inasti et la Direction générale des indépendants peuvent intensifier leur collaboration en matière de rédaction des notes à l'intention des caisses d'assurances sociales (instructions générales) et des notes techniques. La Cour des comptes renvoie également aux

notes qui peuvent encore être établies ou adaptées.

- La réglementation, les notes et les questions et réponses à l'intention des caisses d'assurances sociales, qui sont disponibles sur le site internet sécurisé, gagneraient à être classées par thème.
- La cotisation à charge des sociétés doit faire l'objet d'une évaluation régulière. Il y a lieu de prendre à temps les mesures nécessaires (modification de la réglementation, par exemple) pour les problèmes qui ne peuvent être résolus qu'en adaptant la politique à suivre.

Enfin, on peut se demander s'il est opportun de maintenir la cotisation à charge des sociétés sous sa forme actuelle vu les nombreux problèmes évoqués et le coût de sa perception par le biais des caisses d'assurances sociales.

Les avantages et inconvénients d'une fiscalisation de la cotisation à charge des sociétés pourraient être examinés en collaboration avec le SPF Finances.

5.3 Réponse de l'Inasti et de la Direction générale des indépendants

Mises à part quelques remarques spécifiques qui ont été intégrées dans ce rapport, l'Inasti se rallie aux recommandations de la Cour quant au fond. Il promet de soumettre les points suivants au ministre via le groupe de travail Réglementation :

- un inventaire actualisé des modifications qu'il serait souhaitable d'apporter à la législation ;
- l'introduction d'une base légale pour utiliser des procédures alternatives pour déterminer si une société est inactive ;
- l'introduction dans la loi de la pratique consistant à ne pas affilier d'office les sociétés inactives ;
- le problème des sociétés qui ne déposent pas de bilan et paient dès lors toujours la cotisation la plus faible pour le moment ;
- l'utilisation d'un bilan non publié et le mode de conversion d'un bilan libellé en devises lorsqu'il s'agit de sociétés étrangères ;
- les modifications éventuelles qu'il remarquera à l'avenir par son expertise ;
- la fiscalisation éventuelle de la cotisation à charge des sociétés.

Le SPF Sécurité sociale souligne dans sa réponse qu'une collaboration renforcée avec l'Inasti constitue un souci primordial et constant. Il s'engage à examiner avec l'Inasti les initiatives à prendre à la suite de l'audit de la Cour des comptes.

5.4 Réponse de la ministre

Dans sa lettre du 18 juin 2014, la ministre souligne qu'elle avait chargé son administration le 23 janvier 2012, de rédiger un inventaire de toutes les dispositions légales et réglementaires à adapter. Sur cette base, l'article 3, § 1, de l'arrêté royal du 15 mars 1993 a été modifié par le biais d'un arrêté royal du 10 juin 2014 en fonction duquel l'application de l'exonération dans le cas de la réorganisation judiciaire a été alignée sur l'entrée en vigueur et les procédures de la loi sur la continuité des entreprises. Les éventuelles autres modifications à apporter allaient être soumises à son successeur.

La réponse intégrale de la ministre figure à l'annexe 8 du rapport.

Annexe 1

Évolution du montant annuel de la cotisation à charge des sociétés

Le tableau suivant présente l'évolution du montant annuel perçu par les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire sur la cotisation à charge des sociétés à 100 % (soit le montant versé à l'Inasti à concurrence de 96 % et l'indemnité de gestion à concurrence de 4 %), le nombre de sociétés actives soumises à la cotisation à charge des sociétés et les montants totaux à 100 % (sans déduire l'indemnité de gestion), y compris les majorations perçues annuellement (par les caisses d'assurances sociales et la Caisse nationale auxiliaire), quelle que soit l'année de cotisation.

Année	Cotisation	Seuil total du bilan avant-dernier exercice	Nombre de sociétés cotisation ordinaire	Nombre de sociétés cotisation majorée	Nombre de sociétés total du bilan inconnu	Nombre total de sociétés	Cotisation en millions d'euros
1992	173,53		247.637	0	0	247.637	33,43
1993	173,53		236.237	0	0	236.237	39,04
1994	173,53		237.065	0	0	237.065	35,22
1995	173,53		241.869	0	0	241.869	36,04
1996	173,53		255.837	0	0	255.837	38,64
1997	309,87		266.455	0	0	266.455	68,89
1998	309,87		282.327	0	0	282.327	82,90
1999	309,87		294.601	0	0	294.601	86,78
2000	322,26		306.441	0	0	306.441	88,78
2001	334,66		317.284	0	0	317.284	103,52
2002	335,00		338.652	0	0	338.652	99,97
2003	335,00		340.404	0	0	340.404	105,29
2004	347,5 – 840,0	520.000,00	348.930	0	0	348.930	123,09
2005	347,5 – 852,5	532.022,59	273.262	73.655	8.036	354.953	175,73
2006	347,5 – 852,5	532.022,59	284.933	79.727	8.722	373.382	168,04
2007	347,5 – 852,5	532.022,59	295.449	84.267	8.145	387.861	173,07
2008	347,5 – 852,5	570.109,42	316.020	87.100	10.349	413.469	179,23
2009	347,5 – 852,5	588.005,65	325.495	91.286	12.505	429.286	184,24
2010	347,5 – 852,5	588.005,65	343.554	96.708	5.679	445.941	192,55
2011	347,5 – 852,5	604.112,25	359.553	98.987	5.923	464.463	202,98
2012	347,5 – 868,0	627.377,34	375.236	99.092	3.151	477.479	209,93

Source : Inasti

Annexe 2

Nombre de sociétés répertoriées au RGS fin 2012 avec ou sans total de bilan

Le tableau suivant énumère toutes les formes juridiques reprises fin 2012 dans le RGS. Elles sont liées à une caisse d'assurances sociales et ont été croisées avec les données de la Banque nationale. Les blocs de couleur indiquent les formes juridiques désignant les sociétés qui, selon l'Inasti, remplissent la « première condition » d'affiliation.

Code forme juridique	Forme juridique	Pas de total bilantaire connu	347,5	868	Total
3	Unité-TVA	1	1		2
6	Société coopérative à responsabilité solidaire illimitée	5.406	393	36	5.835
7	Société coopérative à responsabilité solidaire illimitée, société coopérative de participation	3			3
8	Société coopérative à responsabilité limitée	1.753	4.961	1.537	8.251
9	Société coopérative à responsabilité limitée, société coopérative de participation	12	21	1	34
11	Société en nom collectif	14.067	274	69	14.410
12	Société en commandite simple	20.074	450	115	20.639
13	Société en commandite par actions	207	689	1.582	2.478
14	Société anonyme	9.067	32.274	47.369	88.710
15	Société privée à responsabilité limitée	80.512	187.456	43.176	311.144
16	Société coopérative	6.198	3.774	854	10.826
17	Association sans but lucratif	61	1		62
18	Établissement d'utilité publique	1			1
20	Union professionnelle	1			1
21	Société d'assurance mutuelle	3		5	8
23	Associations étrangères privées avec établissement, agence, bureau ou succursale en Belgique	3			3
25	Société agricole	905	11	9	925
26	Fondation privée	4			4
27	Société européenne	3		6	9
30	Entreprise étrangère	4.617	341	547	5.505
60	Groupement d'intérêt économique avec un siège en Belgique	5	4	2	11
65	Groupement européen d'intérêt économique avec un siège en Belgique	4		2	6
107	Société coopérative à responsabilité illimitée, société coopérative de participation (de droit public)	2			2
108	Société coopérative à responsabilité limitée (de droit public)	1		1	2
114	Société anonyme (de droit public)	4		22	26

Code forme juridique	Forme juridique	Pas de total bilantaire connu	347,5	868	Total
116	Société coopérative (de droit public)			1	1
125	Association internationale sans but lucratif	9			9
206	Société civile sous forme de société coopérative à responsabilité illimitée	100	19	9	128
208	Société civile sous forme de société coopérative à responsabilité limitée	157	318	342	817
211	Société civile sous forme de société en nom collectif	589	16	9	614
212	Société civile sous forme de société en commandite simple	1.225	22	8	1.255
213	Société civile sous forme de société en commandite par actions	10	45	98	153
214	Société civile sous forme de société anonyme	86	633	632	1.351
215	Société civile sous forme de société privée à responsabilité limitée	6.987	16.903	4.113	28.003
225	Société civile sous forme de société agricole	32	2	1	35
230	Société étrangère avec un bien immobilier en Belgique (avec personnalité juridique)	959			959
235	Société étrangère sans établissement belge avec représentant responsable TVA	658		1	659
265	Groupement européen d'intérêt économique sans siège avec établissement belge (GEIE)		1		1
411	Villes et communes	1			1
414	Intercommunale			2	2
416	Association prestataire de services (Région flamande)		1	1	2
417	Association chargée de mission (Région flamande)			1	1
454	Société étrangère avec un bien immobilier en Belgique (sans personnalité juridique)	1			1
506	Société coopérative à responsabilité illimitée à finalité sociale	8	6		14
508	Société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale	102	216	110	428
510	Société privée à responsabilité limitée unipersonnelle à finalité sociale		2		2
511	Société en nom collectif à finalité sociale	4			4
512	Société en commandite simple à finalité sociale	29		1	30
513	Société en commandite par actions à finalité sociale			1	1
514	Société anonyme à finalité sociale	2	17	19	38
515	Société privée à responsabilité limitée à finalité sociale	15	58	8	81
702	Société de droit commun	1			1

Code forme juridique	Forme juridique	Pas de total bilantaire connu	347,5	868	Total
721	Société ou association sans personnalité juridique	8			8
Totaux		153.897	248.909	100.690	503.496
Pourcentage		30,6 %	49,4 %	20,0 %	100,0 %

Source : Inasti - BNB

Annexe 3

Sociétés non affiliées mais figurant dans le RGS et assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc

Le tableau suivant résulte d'un croisement des données du SPF Finances (sociétés assujetties à l'impôt des sociétés ou à l'INR/soc) avec les données relatives aux sociétés en situation normale reprises dans le RGS (situation fin 2012) qui n'étaient pas liées à une caisse d'assurances sociales et qui n'ont donc pas été affiliées. Le tableau distingue les sociétés qui remplissent la première condition d'affiliation de celles qui ne la remplissent pas.

Code forme juridique	Forme juridique	Première condition d'affiliation remplie ?	
		Oui	Non
2	Organisme de financement de pensions		155
8	Société coopérative à responsabilité limitée	3	
11	Société en nom collectif	3	
12	Société en commandite simple	4	
14	Société anonyme	18	
15	Société privée à responsabilité limitée	48	
16	Société coopérative	8	
17	Association sans but lucratif		292
21	Société d'assurance mutuelle		11
23	Associations étrangères privées avec établissement, agence, bureau ou succursale en Belgique		2
25	Société agricole	45	
27	Société européenne	1	
29	Fondation d'utilité publique		1
30	Entreprise étrangère	238	
60	Groupement d'intérêt économique avec un siège en Belgique		1
114	Société anonyme (de droit public)		8
124	Établissement public		1
125	Association internationale sans but lucratif		1
215	Société civile sous forme de société privée à responsabilité limitée	12	
230	Société étrangère avec un bien immobilier en Belgique (avec personnalité juridique)	45	
235	Société étrangère sans établissement belge avec représentant responsable TVA	5	
400	Autorités provinciales		1
414	Intercommunale		1
416	Association prestataire de services (Région flamande)		1
418	Régie communale autonome		92
420	Association de centres publics d'aide sociale		1

Code forme juridique	Forme juridique	Première condition d'affiliation remplie ?	
		Oui	Non
506	Société coopérative à responsabilité illimitée à finalité sociale	1	
508	Société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale	10	
514	Société anonyme à finalité sociale	1	
515	Société privée à responsabilité limitée à finalité sociale	1	
721	Société ou association sans personnalité juridique		3
	Autres formes juridiques		5
Total		443	576

Source : Cour des comptes à partir des informations de l'Inasti et du SPF Finances

Annexe 4

Évolution 1992-2012 des enrôlements bruts et nets

Le tableau suivant donne un aperçu de l'évolution des enrôlements bruts (y compris l'exonération octroyée aux sociétés inactives et aux sociétés en liquidation, faillite et réorganisation judiciaire), de l'exonération octroyée aux nouvelles sociétés de personnes, de la renonciation aux majorations et des montants sortis de la comptabilité car irrécouvrables ou prescrits⁵³, ce qui donne le montant net à enrôler. Les montants sont en millions d'euros. Le pourcentage entre les recettes et le montant brut et net des enrôlements peut être calculé par la suite.

⁵³ Une créance est prescrite après cinq ans à compter du 1^{er} janvier qui suit l'année où elle est due, à condition que la prescription n'ait pas été interrompue conformément à la réglementation.

Année	Enrô- lement brut	Exonération sociétés de personnes	%	Renoncations aux majora- tions ⁵⁴	Irrécouvrable/ prescrit	%	Enrô- lement net	Recettes	Solde	% enrô- lement brut	% enrô- lement net	Solde/ enrôlement brut
1992	45,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	45,0	33,4	11,5	74,4%	74,4%	25,6%
1993	48,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	48,0	39,0	20,5	81,4%	81,4%	42,6%
1994	38,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,1%	38,0	35,2	23,2	92,6%	92,7%	61,1%
1995	50,7	0,0	0,0%	0,0	0,1	0,1%	50,6	36,0	37,8	71,1%	71,2%	74,6%
1996	41,7	0,1	0,2%	0,0	0,1	0,3%	41,5	38,6	40,7	92,7%	93,2%	97,6%
1997	82,2	4,3	5,3%	0,0	1,6	1,9%	76,3	68,9	48,1	83,8%	90,3%	58,5%
1998	107,1	3,6	3,3%	0,0	0,6	0,5%	102,9	82,9	68,1	77,4%	80,5%	63,6%
1999	104,1	3,3	3,2%	0,3	1,3	1,2%	99,2	86,8	80,5	83,4%	87,5%	77,4%
2000	107,4	4,5	4,1%	0,4	2,5	2,3%	100,0	88,8	91,8	82,7%	88,7%	85,5%
2001	120,9	4,4	3,6%	0,3	4,5	3,7%	111,8	103,5	100,0	85,6%	92,6%	82,7%
2002	119,5	4,2	3,5%	0,4	3,7	3,1%	111,3	100,0	111,4	83,6%	89,8%	93,2%
2003	113,2	3,6	3,2%	0,5	10,9	9,6%	98,3	105,3	104,4	93,0%	107,1%	92,2%
2004	157,8	3,8	2,4%	0,7	22,9	14,5%	130,3	123,1	111,6	78,0%	94,5%	70,8%
2005	165,4	5,0	3,0%	0,8	7,1	4,3%	152,5	175,7	88,4	106,3%	115,2%	53,4%
2006	176,3	5,4	3,1%	0,6	10,4	5,9%	159,9	168,0	80,2	95,3%	105,1%	45,5%
2007	185,3	6,0	3,2%	0,6	8,0	4,3%	170,7	173,1	77,9	93,4%	101,4%	42,0%
2008	191,6	6,7	3,5%	0,5	5,5	2,9%	178,9	179,2	77,5	93,6%	100,2%	40,5%
2009	194,9	6,7	3,5%	0,5	5,9	3,0%	181,8	184,2	75,1	94,5%	101,3%	38,5%
2010	207,4	7,1	3,4%	0,6	3,0	1,4%	196,7	192,5	79,3	92,8%	97,9%	38,2%
2011	212,8	7,4	3,5%	0,7	3,1	1,5%	201,6	203,0	77,9	95,4%	100,7%	36,6%
2012	216,6	7,6	3,5%	0,8	3,9	1,8%	204,3	209,9	72,3	96,9%	102,7%	33,4%
Moyenne 1992-2012	127,89	3,98	2,6%	0,36	4,52	3,0%	119,03	115,59	70,39	88,0%	93,7%	59,7%

⁵⁴ Concernant les renoncations aux majorations, aucun pourcentage n'est calculé par rapport à l'enrôlement brut. Cette opération n'est utile que par rapport aux majorations enrôlées dont les chiffres ne sont disponibles qu'à partir de 1996.

Annexe 5

Ventilation du solde débiteur de 2012 (en milliers d'euros, cotisations et majorations
- régime uniquement)

Année d'enrôlement	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2004 à 2006	1992 à 2003	Total
Encours du solde débiteur	26.219,03	12.046,84	7.342,28	5.135,72	3.962,14	3.108,71	5.993,21	5.161,27	68.969,20 ⁵⁵
% de l'encours du solde débiteur par rapport au total	38,0 %	17,5 %	10,6 %	7,4 %	5,7 %	4,5 %	8,7 %	7,5 %	100,0 %
Faillites/concordats ou réorganisations judiciaires	1.584,16	1.510,15	1.965,04	1.985,53	1.949,14	1.728,94	3.597,97	2.791,90	17.112,83
% de l'encours total	6,0 %	12,5 %	26,8 %	38,7 %	49,2 %	55,6 %	60,0 %	54,1 %	24,8 %
Pas en contentieux – dette ordinaire	18.699,95	5.254,90	1.893,34	835,13	570,89	342,26	553,88	382,63	28.532,97
% de l'encours total	71,3 %	43,6 %	25,8 %	16,3 %	14,4 %	11,0 %	9,2 %	7,4 %	41,4 %
Pas en contentieux – plan de paiement	49,03	33,41	20,38	12,76	12,33	6,21	3,81	9,69	147,62
% de l'encours total	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %	0,3 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,2 %
Phase précontentieuse (mises en demeure)	4.260,34	3.396,14	1.885,88	1.085,49	619,10	447,33	783,08	788,87	13.266,24
% de l'encours total	16,2 %	28,2 %	25,7 %	21,1 %	15,6 %	14,4 %	13,1 %	15,3 %	19,2 %
Contentieux – recouvrement judiciaire (citations + jugements en exécution ou non encore exécutés)	8,37	76,99	91,30	50,00	112,91	99,62	267,23	593,66	1.300,08
% de l'encours total	0,0 %	0,6 %	1,2 %	1,0 %	2,8 %	3,2 %	4,5 %	11,5 %	1,9 %
Contentieux - contraintes (en exécution ou non encore exécutés)	1.617,18	1.775,25	1.486,35	1.166,81	697,77	484,35	787,23	594,52	8.609,45
% de l'encours total	6,2 %	14,7 %	20,2 %	22,7 %	17,6 %	15,6 %	13,1 %	11,5 %	12,5 %
Recouvrement judiciaire + contraintes	1.625,55	1.852,24	1.577,65	1.216,80	810,68	583,96	1.054,46	1.188,18	9.909,53
% de l'encours total moins faillites/concordats ou réorganisations judiciaires	6,6 %	17,6 %	29,3 %	38,6 %	40,3 %	42,3 %	44,0 %	50,1 %	19,1 %

Source : SPF Sécurité sociale, Direction générale des indépendants – tableaux du solde débiteur en fonction de l'année d'enrôlement

55 Les caisses fournissant seulement des chiffres relatifs au régime (96 %), ce montant est inférieur au solde débiteur du graphique 2.

Annexe 6

Renonciers aux majorations 2008-2012 par rapport aux enrôlements et au nombre de sociétés

Le tableau suivant donne un aperçu de toutes les décisions automatiques et manuelles de renoncer aux majorations prises par l'Inasti. Les chiffres sont confrontés au nombre de sociétés et au montant des majorations enrôlées. Les montants sont en euros.

Année	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne des cinq dernières années ⁵⁵
Remises de majorations – dossiers traités par an						
Nombre < 10 euros	60.690	57.836	73.236	64.133	79.293	67.038
Nombre ≥ 10 euros	1.001	1.181	1.945	5.465	2.091	2.337
Nombre total	61.691	59.017	75.181	69.598	81.384	69.374
Montant < 10 euros	298.056,44	281.063,10	353.665,31	319.922,60	378.623,53	326.266,20
Montant ≥ 10 euros	177.288,24	234.781,90	397.220,08	436.190,50	247.720,77	298.640,30
Total des renonciers	475.344,68	515.845,00	750.885,39	756.113,10	626.344,30	624.906,49
Moyenne < 10 euros	4,91	4,86	4,83	4,99	4,77	4,87
Moyenne ≥ 10 euros	177,11	198,80	204,23	79,82	118,47	155,68
Nombre de sociétés (selon service statistique)	413.469	429.286	445.941	464.463	477.479	446.128
% de renonciers < 10 euros	14,7 %	13,5 %	16,4 %	13,8 %	16,6 %	15,0 %
% de renonciers ≥ 10 euros	0,2 %	0,3 %	0,4 %	1,2 %	0,4 %	0,5 %
% total de renonciers	14,9 %	13,7 %	16,9 %	15,0 %	17,0 %	15,6 %
Majorations et renonciers – chiffres des déclarations trimestrielles des caisses d'assurances sociales (gestion et régime)						
Total des majorations	5.485.036,15	4.340.664,71	5.771.569,09	5.757.462,07	2.978.949,03	4.866.736,21
Total des renonciers ⁵⁶	466.465,34	476.814,69	611.812,07	721.895,80	759.000,39	607.197,66
% des renonciers par rapport aux majorations	8,5 %	11,0 %	10,6 %	12,5 %	25,5 %	12,5 %

Source : Inasti

⁵⁶ Il s'agit de pourcentages moyens calculés sur les montants moyens.

⁵⁷ Ces remises de majorations ont été déclarées dans les états trimestriels des caisses d'assurances sociales. Ces différences avec les remises octroyées sont inexpliquées.

Annexe 7

Mise en œuvre des objectifs de l'Inasti relatifs à la cotisation à charge des sociétés

Le tableau suivant donne un aperçu annuel de la mise en œuvre des objectifs des contrats d'administration 2006-2009 et 2010-2012⁵⁸ en matière de cotisation à charge des sociétés. Il s'agit des objectifs mesurables hors projets (informatiques) spécifiques. Les objectifs 1, 3 et 4 concernent le service de l'Inasti qui contrôle l'affiliation des sociétés et se prononce sur les renonciations. L'objectif 2 vise la Caisse nationale auxiliaire.

⁵⁸ Les objectifs du contrat d'administration 2010-2012 ont été repris dans le nouveau contrat d'administration 2013-2015.

Objectif	Année	Objectif		Délai réel				% réel objectif							
		Délai	% objectif	T ₁	T ₂	T ₃	T ₄	Total	T ₁	T ₂	T ₃	T ₄	Total		
1. Envoi dans les délais de la lettre d'information aux sociétés nouvellement constituées	2006	30	95 %	23	23	23	25	23	23,5	94,81 %	96,06 %	92,87 %	95,33 %	94,77 %	
	2007	30	95 %	23	23	23	23	23	23	94,21 %	96,28 %	97,93 %	97,86 %	96,57 %	
	2008	30	95 %	24	23	23	23	23	23,25	94,80 %	95,42 %	97,78 %	97,60 %	96,40 %	
	2009	30	95 %	23	23	22	22	23	22,75	97,44 %	97,34 %	98,63 %	98,70 %	98,03 %	
	2010	30	95 %	23	23	23	23	24	23,25	98,51 %	98,62 %	98,53 %	97,85 %	98,38 %	
	2011	30	95 %	24	23	23	23	23	23,25	97,08 %	97,85 %	96,23 %	96,84 %	97,00 %	
	2012	30	95 %	23	23	23	25	23	23,5	97,64 %	98,05 %	97,72 %	97,18 %	97,65 %	
	2. Envoi dans les délais du premier avis d'échéance en cas d'affiliation d'office et d'affiliation volontaire des sociétés	2006	7	95 %	4	4	4	2	2	3	94,00 %	93,00 %	97,00 %	100,00 %	96,00 %
		2007	7	95 %	4	5	2	2	2	3,25	94,00 %	97,00 %	98,00 %	98,00 %	96,75 %
		2008	7	95 %	3	3	3	3	3	3	98,00 %	96,00 %	99,00 %	100,00 %	98,25 %
		2009	7	95 %	3	11	3	3	2	4,75	100,00 %	95,00 %	100,00 %	100,00 %	98,75 %
		2010	7	95 %	3	2	3	3	2	2,5	99,00 %	99,00 %	100,00 %	100,00 %	99,50 %
2011		7	95 %	3	6	2	2	2	3,25	99,00 %	94,00 %	99,00 %	99,00 %	97,75 %	
2012		7	95 %	3	7	3	3	2	3,75	100,00 %	70,00 %	100,00 %	100,00 %	92,50 %	
3. Décision dans les délais quant aux demandes de dispense des majorations de cotisation à charge des sociétés		2006	60	95 %	2,17	1,83	2,82	1,51	2,08	2,08	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
		2007	60	95 %	2,13	4	2	3	2,78	2,78	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
		2008	60	95 %	2,46	6	1,55	1,62	2,91	2,91	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
		2009	30	95 %	1,77	1,58	1,88	1,56	1,7	1,7	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
		2010	30	95 %	2,09	2,14	1,6	3	2,21	2,21	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
	2011	30	95 %	3,33	1,80	2,42	2,28	2,46	2,46	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	
	2012	30	95 %	3,06	4,59	5,01	4,41	4,27	4,27	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	

Objectif	Année	Objectif		Délai réel				% réel objectif					
		Délai	% objectif	T ₁	T ₂	T ₃	T ₄	Total	T ₁	T ₂	T ₃	T ₄	Total
4. Réponse dans les délais aux questions et contestations concernant l'obligation de cotisation dans le chef des sociétés	2006	7	95 %	5,26	5,69	5,56	5,92	5,61	95,20 %	95,70 %	94,30 %	95,06 %	95,07 %
	2007	7	95 %	5,6	5,7	6	6	5,83	95,70 %	95,40 %	95,10 %	95,20 %	95,35 %
	2008	7	95 %	6	4,5	3,6	3	4,28	95,30 %	90,00 %	100,00 %	100,00 %	96,33 %
	2009	7	95 %	3,35	2,61	3,76	2,75	3,12	100,00 %	96,77 %	89,19 %	91,89 %	94,46 %
	2010	45	100 %	2,72	4,03	2,3	3,19	3,06	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
	2011	45	100 %	3,90	3,60	2,45	1,93	2,97	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %
	2012	45	100 %	2,31	3,51	3,28	3,42	3,13	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Source : Inasti

Annexe 8

Réponse de la ministre des Classes moyennes, des PME, des Indépendants et de l'Agriculture



La Ministre des Classes moyennes,
des PME, des Indépendants
et de l'Agriculture

Bruxelles, 18 JUIN 2014

Monsieur Jozef BECKERS
Conseiller de la Cour des Comptes
Rue de la Régence 2

Cellule Statut Social des Indépendants
Frieda OLBRECHTS, collaboratrice
Frieda.olbrechts@laruelle.fgov.be
Tél : 02 541 60 62 0474 81.46.45

1000 BRUXELLES

Votre courrier du :
3 juin 2014

Vos références :
A 4 – 3.699.531 B6

Nos références :
SSTI/RF/FO/soc
092897

Annexes :
/

Concerne : Audit de la cotisation annuelle à charge des sociétés.

Monsieur le Conseiller,

J'ai pris note des conclusions et recommandations à l'égard de la cotisation annuelle pour les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés ou l'impôt des non-résidents.

Mes seules observations portent sur la mise à jour des textes réglementaires, évoquée en pages 50 en 51 du rapport.

Je tiens à souligner que, le 23 janvier 2012, j'ai pris l'initiative de charger mon administration de rédiger un inventaire des dispositions légales et réglementaires à adapter.

Suite à cette demande et en fonction des informations reçues à ce jour, j'ai, au début de cette année, procédé à l'adaptation de l'article 3 § 1 de l'arrêté royal du 15 mars 1993 en fonction des dispositions de la loi du 31/1/2009 sur la continuité des entreprises et d'autre part de la modification apportée par l'arrêté royal du 19/12/2010 en ce qui concerne la réorganisation judiciaire. Le 10 juin, le Roi a signé l'arrêté royal et la demande de publication au Moniteur Belge a été effectuée ce 12 juin.

Si d'autres modifications s'avéraient nécessaires, je ne manquerais pas d'en informer mon successeur.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller, l'expression de ma parfaite considération,

Sabine LARUELLE

Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport.
Er bestaat ook een Nederlandse versie van dit verslag.

Vous pouvez consulter ou télécharger ce rapport
sur le site internet de la Cour des comptes.



DÉPÔT LÉGAL
D/2014/1128/11

PRÉPRESSE ET IMPRESSION

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
B-1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

FAX

+32 2 551 86 22

www.courdescomptes.be