

LES APPORTS DE L'E-SÉCURITÉ SOCIALE À LA SIMPLIFICATION ET À L'HARMONISATION DE L'APPLICATION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Frank ROBBEN, Thierry DESTERBECQ et Peter MAES

I. INTRODUCTION¹

De manière générale, l'E-government consiste à repenser profondément les relations entre les services publics, les citoyens et les entreprises en utilisant les opportunités offertes par les technologies modernes, l'internet et les nouveaux médias pour leur offrir des services rapides, efficaces et intégrés, en fonction de leur milieu de vie, tout en garantissant, d'une part, le moins de formalités administratives possible et, d'autre part, le respect de la vie privée.

A cette fin, l'E-government repose sur deux mondes. Le premier, visible, consiste dans les portails électroniques, l'internet ou d'autres nouveaux médias (le « front office ») mis à disposition du public. Le second, le plus souvent inconnu, est constitué des relations au sein des services publics et entre services publics (le « back office »). Un échange électronique de données bien organisé dans et entre les services publics constitue la garantie pour les citoyens et les entreprises que leurs contacts avec les pouvoirs publics sont considérablement réduits. Les informations ne doivent en effet plus être communiquées qu'une seule fois et les services publics peuvent, dans de nombreux cas, offrir de leur propre initiative des services aux citoyens et aux entreprises sans intervention de leur part. De même, les citoyens et les entreprises se voient ainsi déchargés de la demande d'attestations papier auprès d'un service public pour ensuite les remettre à un autre service public.

L'E-government exige dès lors une modification fondamentale du mode de travail et de la mentalité des services publics et les oblige à revoir en profondeur leurs procédures administratives et leur organisation. Il nécessite aussi des adaptations des nombreuses réglementations dans lesquelles sont ancrées les relations obsolètes entre les services publics, les citoyens et les entreprises. L'administration électronique requiert par ailleurs une harmonisation des schémas notionnels. Il s'agit d'un processus de réforme structurel.

C'est incontestablement le secteur de la sécurité sociale qui a, en Belgique, été le précurseur de l'E-gouvernement en procédant très tôt, dès le milieu des années 1980², à l'examen des possibilités de simplification et d'harmonisation de son droit et de ses applications, offertes par les avancées technologiques naissantes. Le premier fondement légal donné à l'E-government de la sécurité sociale ou E-sécurité sociale est la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale. Cette loi donnera à la nouvelle institution publique qu'elle crée la mission générale de réformer les processus et les relations entre les institutions de sécurité sociale ainsi qu'entre ces institutions et les

¹ Compte tenu du cadre dans laquelle la présente contribution s'inscrit, elle est nécessairement limitée à l'essentiel du sujet qu'elle aborde. Le lecteur souhaitant approfondir la matière est par conséquent invité à consulter les sites web de la BCSS (<http://www.bcscs.fgov.be>) et de F. ROBBEN (<http://www.law.kuleuven.ac.be/icri/frobben>).

² Voyez J. VIAENE, F. ROBBEN, D. LAHAYE et J. VAN STEENBERGE, « Ebauche générale d'un traitement rationnel de l'information en sécurité sociale », *R.B.S.S.*, 1986, pp. 389 et s. ; voyez également : J. VIAENE, « Le plan d'informatisation de la sécurité sociale », *R.B.S.S.*, numéro spécial, 1989, pp. 5 et s. ; F. ROBBEN, « La genèse politique de la Banque-carrefour de la sécurité sociale », *Evaluation sociale des nouvelles technologies de l'information et de la communication*, Namur, Presses Universitaires, 1990, 131-139 ; voyez encore l'analyse, notamment sur le plan historique, réalisée à cet égard par P. VAN DER VORST, *Le paysage informatique de la sécurité sociale comme métaphore ?*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 2^e éd., 72 p..

citoyens et les entreprises grâce au recours optimal aux technologies modernes et aux nouveaux médias et de promouvoir un fonctionnement aussi effectif et efficace que possible de la sécurité sociale, une optimisation des services rendus aux citoyens et aux entreprises et une réduction maximale des charges administratives. Est ainsi constitué un réseau d'échanges de données électroniques entre les institutions de sécurité sociale.

Dans le courant de l'année 1996, le Gouvernement renforce encore la politique, mise en place quelques années plus tôt, de simplification administrative des obligations des employeurs vis-à-vis des institutions de sécurité sociale en adoptant un plan de modernisation de la sécurité sociale, concrétisé par la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, dont le chapitre I (« Modernisation et simplification des obligations administratives ») du titre X de la loi du 26 juillet 1996 contient l'ensemble des principes qui servent aujourd'hui de fondement à l'E-sécurité sociale.

Cette approche, qui constitue le cœur actuel de l'E-government de la sécurité sociale, est menée sous la coordination de la Banque-carrefour de la sécurité sociale (ci-après BCSS), en collaboration avec les institutions de sécurité sociale et les partenaires sociaux. Sous sa coordination, les institutions de sécurité sociale ont repensé et automatisé de nombreuses relations entre elles ainsi qu'entre elles et les citoyens et les entreprises. Les ordinateurs des institutions de sécurité sociale échangent avec tous les acteurs du secteur social, à travers le réseau, des données relatives à la situation sociale et professionnelle des assurés sociaux de manière sécurisée. Un schéma notionnel cohérent pour l'ensemble du secteur de la sécurité sociale a été élaboré afin de garantir l'utilisation par toutes les institutions de sécurité sociale des données collectées par l'une d'elles.

Afin d'appréhender les apports de l'E-sécurité sociale à la simplification et à l'harmonisation de l'application de la sécurité sociale, deux préalables, l'un théorique et l'autre technique, mettant en avant le rôle central de la BCSS sur ce plan, seront tout d'abord abordés. Les apports concrets pourront ensuite être présentés, de même que seront envisagés les éventuels apports futurs. Il sera alors temps de conclure.

II. LES PRÉALABLES À L'E-SÉCURITÉ SOCIALE

1. LES PRÉALABLES THÉORIQUES

En vue d'exercer sa mission de moteur de l'E-government dans le secteur social, la BCSS a dégagé cinq principes de base en matière de traitement de l'information qu'elle met en oeuvre dans l'accomplissement de sa mission et qu'elle promet auprès de tous les acteurs du secteur social³.

1.1. La modélisation des informations

Le processus de modélisation des informations a pour but de rendre utilisable par tous les acteurs concernés les informations qu'ils ont collectées. Ce processus consiste à appréhender comme informations les différents éléments réels auxquels des concepts légaux proches (la rémunération, la période de référence, ...) renvoient. La réalité, qui correspond aux notions juridiques utilisées par les différents acteurs, est ainsi parcellisée en un ensemble de « composants » qui, pris isolément, peuvent ne représenter chacun qu'une donnée factuelle

³ F. ROBBEN et P. MAES, "La Banque Carrefour de la Sécurité Sociale en 2004", *R.B.S.S.*, 2004, pp. 149 et s..

sans valeur juridique particulière, mais dont la combinaison à d'autres composants renvoie aux concepts légaux propres à chaque acteur.

Ce processus de coordination permet ainsi à chaque acteur de mettre en œuvre la réglementation qu'il doit appliquer au départ d'informations collectées par d'autres acteurs pour exécuter leur propre réglementation.

La modélisation des informations implique que la définition des éléments d'information, de leurs caractéristiques et de leurs relations réciproques se base sur une abstraction de la réalité et non sur des concepts légaux, ce qui évite des modifications au modèle d'information à la suite de changements intervenus dans la législation. Dès lors que le monde réel est en mutation constante et que tous les besoins d'utilisation ne sont pas prévisibles, il est possible d'étendre et d'adapter de manière souple le modèle d'information lorsque le monde réel ou l'utilisation des informations changent.

Une manière d'opérer cette modélisation des informations consiste à recourir à des techniques de modélisation des informations « orientées objet » et à des langages de modélisation tels que l'UML (Unified Modelling Language).

1.2. La collecte unique et la réutilisation des informations

Les informations ne peuvent être collectées que par les acteurs du secteur social pour des finalités bien déterminées et dans la mesure où cette demande de communication est proportionnelle à ces finalités. Les informations ne peuvent pas être demandées plusieurs fois aux citoyens ou aux entreprises et ne peuvent être demandées à une autre source que celle où ces données ont été créées pour la première fois.

Le fournisseur des informations doit pouvoir lui-même choisir le canal par lequel il communique les informations aux acteurs du secteur social. L'utilisation de canaux électroniques avec des services de base uniformes (single sign-on, accusé de réception par fichier, notification par message, ...) est ainsi privilégiée.

Les acteurs du secteur social doivent collecter les informations sur la base du modèle d'information et de directives administratives uniformes. Dès que ces informations parviennent à un acteur du secteur social, elles doivent être validées, selon une répartition fixe des tâches, par cet acteur ou par l'autorité qui est la plus compétente ou dont l'intérêt pour valider ces informations est le plus grand. Ce n'est qu'après leur validation que les informations peuvent être partagées avec des utilisateurs autorisés et être réutilisées par eux.

1.3. La gestion des informations

La gestion des informations est assurée par le biais d'une répartition fonctionnelle des tâches entre les acteurs du secteur social déterminant l'acteur du secteur social ou l'administration devant assumer l'enregistrement, la gestion et la mise à disposition de tous les utilisateurs autorisés des informations sous leur forme authentique. Ainsi, une source authentique est déterminée pour chaque information au sein du secteur social ou de l'administration.

Les informations sont enregistrées conformément au modèle d'information. Chaque acteur du secteur social doit signaler les inexactitudes supposées dans les informations à l'acteur qui

doit les valider et ce dernier est tenu d'analyser ces inexactitudes et, le cas échéant, les corriger et de mettre l'information corrigée à la disposition des acteurs intéressés.

Les informations ne peuvent être conservées et gérées que pour le temps nécessaire aux besoins de l'entreprise, au soutien à la politique ou à l'application de la réglementation ou tant qu'elles conservent une pertinence historique ou une valeur d'archives. Dans ce cas, les informations seront de préférence enregistrées sous une forme anonyme ou codée.

1.4. L'échange électronique d'informations

Une fois collectées et validées, les informations sont, dans la mesure du possible, stockées, gérées et échangées par la voie électronique afin d'éviter toute réintroduction manuelle. L'initiative de l'échange électronique d'informations peut émaner de l'acteur qui dispose d'une information, de l'acteur qui en a besoin ou de la BCSS.

L'échange électronique des informations s'effectue dans un cadre d'opérabilité technique et fonctionnelle qui évolue constamment avec les standards ouverts du marché et qui est indépendant de la technique d'échange des informations utilisée (interactive ou par traitement en différé).

Les informations disponibles sont utilisées de manière proactive pour l'octroi automatique de droits, le préremplissage lors de la collecte des informations et la fourniture d'informations aux intéressés.

1.5. La protection des informations

La sécurité, l'intégrité et la confidentialité des informations doivent être garanties grâce à un ensemble intégré de mesures de sécurité structurelles, organisationnelles, techniques, physiques et autres prises en exécution de la politique de sécurité de l'information adoptée. Les données à caractère personnel peuvent uniquement être utilisées pour des finalités conciliables avec le but pour lequel elles ont été collectées. Seuls les utilisateurs autorisés peuvent accéder aux données à caractère personnel en fonction des besoins de l'entreprise, du soutien de la politique et de l'application de la réglementation.

Les autorisations d'accès aux données à caractère personnel sont octroyées par le Comité sectoriel de la sécurité sociale créé au sein de la Commission pour la protection de la vie privée et sont rendues publiques. La conformité de la demande d'accès aux autorisations d'accès déjà accordées est vérifiée préventivement pour chaque échange électronique de données à caractère personnel par la BCSS.

Chaque échange électronique de données à caractère personnel est enregistré afin de permettre de tracer ultérieurement tout usage impropre éventuel. Chaque fois que l'information est utilisée pour l'adoption d'une décision, l'information utilisée est communiquée à l'intéressé en même temps que la décision. Chaque personne dispose d'un droit d'accès et de correction de ses propres données à caractère personnel.

2. LES PRÉALABLES TECHNIQUES ET DE SÉCURITÉ

Sur la base des cinq principes de base précités, la BCSS a mis en place un réseau d'échanges des données se fondant sur un répertoire de références et sur l'utilisation de clés

d'identification unique. Ces éléments, fondements du « back office », ont constitué autant de préalables techniques à l'émergence de l'E-government de la sécurité sociale.

La BCSS a en effet choisi une approche holistique en combinant réorganisation et intégration des systèmes d'information des différents acteurs du secteur social (le « back office ») avec le développement de services électroniques orientés sur les utilisateurs, via Internet, à l'attention des citoyens et entreprises (le « front office »).

En vue de chapeauter ces préalables techniques sur le plan de la sécurité et de la protection de la vie privée, un ensemble de mesures concrètes, dont la mise en place du Comité sectoriel de la sécurité sociale, ont été adoptées dès la constitution du réseau d'échanges des données.

2.1. Un réseau d'échange des données

La BCSS gère un réseau d'échange électronique de données sécurisé entre quelque 2.000 acteurs du secteur social, soit toutes les institutions publiques de sécurité sociale, le Service des allocations aux personnes handicapées, l'Administration des pensions du Service public fédéral Sécurité Sociale, le Registre national, les services d'inspection sociale, les mutualités, les caisses d'allocations de chômage, les caisses d'allocations familiales, les assureurs accidents du travail, les caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, les principaux fonds de sécurité d'existence et graduellement des Centres Publics d'Aide Sociale (ci-après CPAS).

En 2005, 500,8 millions de messages électroniques ont été échangés à travers le réseau entre les acteurs du secteur social, rendant ainsi autant de déclarations et d'attestations papier superflues.

Depuis quelques années, le réseau est relié de manière sécurisée avec des réseaux à haut degré de pénétration chez les citoyens et les entreprises, comme Internet, le réseau interbancaire ISABEL auxquels sont connectées de nombreuses entreprises, le réseau Publilink et le réseau VERA auxquels sont abonnés la plupart des communes et des CPAS. De cette manière, naît progressivement un trafic de données électroniques entre les acteurs du secteur social, d'une part, et les citoyens et les entreprises, d'autre part. Le réseau offre, par ailleurs, la possibilité de vérifier les signatures électroniques.

2.2. Le répertoire des références

La BCSS ne conserve pas d'informations sur les assurés sociaux ou les entreprises. Il est toutefois fait exception à ce principe pour les personnes physiques dont un dossier est géré par la sécurité sociale mais qui ne sont pas ou plus inscrites dans le Registre national (ce sont des personnes ne résidant pas ou plus en Belgique). La BCSS gère ainsi une banque de données (appelée registres Banque-carrefour) complémentaire au Registre national qui contient les données d'identification relatives à ces personnes.

Ne conservant en principe pas d'informations, la BCSS a cependant pour mission d'organiser les échanges électroniques de données, d'une part, entre les acteurs du secteur social et, d'autre part, entre ceux-ci et les citoyens et les entreprises. Par conséquent, la BCSS dispose d'un répertoire des références qui indique :

- pour chaque citoyen, les acteurs du secteur social chez lesquels un dossier le concernant est ouvert, la ou les qualité(s) sous la(les)quelle(s) il est connu et la période pour laquelle il est connu;
- pour chaque type d'acteur du secteur social et de qualité sous laquelle un citoyen peut être connu chez cet acteur, le type de données disponibles chez cet acteur ;
- pour chaque type d'acteur du secteur social et de qualité sous laquelle un citoyen peut être connu chez cet acteur, les types de données dont cet acteur a besoin et qu'il est autorisé à recevoir d'autres acteurs pour réaliser sa mission.

La BCSS utilise le répertoire des références pour effectuer un contrôle d'accès préventif, c'est-à-dire limiter l'accès d'un acteur à l'information qu'il peut obtenir et aux personnes pour lesquelles il gère un dossier, pour transmettre des demandes d'information à l'acteur qui peut fournir l'information et pour communiquer automatiquement les modifications aux informations aux acteurs du secteur social qui possèdent un dossier relatif au citoyen concerné et qui ont besoin de cette information pour exécuter leurs missions.

Le répertoire des références contient des références à 113,8 millions de dossiers. Chaque assuré social y est en moyenne connu auprès de 8,02 acteurs du secteur social.

2.3. L'utilisation de clés d'identification unique

Pour améliorer la fluidité des échanges d'informations relatives aux citoyens et aux entreprises, un numéro d'identification unique, valable pour l'ensemble du secteur social, est utilisé pour chaque citoyen et pour chaque entreprise.

Pour les citoyens, il s'agit du numéro d'identification de la sécurité sociale (NISS), c'est-à-dire le numéro de Registre national pour les personnes inscrites dans un registre belge de population ou des étrangers ou un numéro attribué par la BCSS pour les personnes qui possèdent un dossier dans la sécurité sociale belge ou auprès d'une administration publique belge, mais qui ne sont pas inscrites dans un registre belge de population ou des étrangers.

Pour les entreprises, il s'agit encore provisoirement à la fois du numéro de l'Office National de Sécurité Sociale (ci-après ONSS) et du numéro d'entreprise.

Le numéro d'identification unique des citoyens est inscrit sur leur carte d'identité sociale et sur la carte d'identité électronique, qui peuvent être lues électroniquement.

A l'aide du numéro d'identification unique, chaque acteur du secteur social peut, s'il y est autorisé, obtenir, de manière aisée et fiable, via le réseau, des données sur l'intéressé auprès des autres acteurs. Grâce à la plus grande fluidité des échanges d'informations entre les acteurs du secteur social et à la diminution corrélative de communications de mêmes informations par les assurés sociaux, ceux-ci et leurs employeurs sont déchargés de nombreuses tâches administratives lors de la transmission d'informations aux acteurs du secteur social.

2.4. La sécurité et la protection de la vie privée

Lors de l'élaboration de la loi organique de la BCSS, une attention particulière a été consacrée à la protection de la BCSS, de son réseau ainsi que des données personnelles qui sont échangées via ce réseau en vue d'offrir aux assurés sociaux une protection optimale de leur

vie privée. Cette loi ainsi que la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel prévoient les principes de base en matière de sécurité et de protection des données et déterminent certaines obligations incombant aux responsables d'un traitement, certains droits en faveur des personnes dont les données à caractère personnel sont traitées, un contrôle par un organe de surveillance indépendant et des sanctions pénales en cas de violation des principes.

Les institutions de sécurité sociale doivent toujours veiller à la protection des données à caractère personnel lorsqu'elles entrent en contact avec le réseau et doivent continuellement fournir des efforts sur le plan de la qualité et de l'actualité de ces données. Chaque institution de sécurité sociale a mis en œuvre des mesures techniques de sécurité tant physiques que logiques.

Ainsi, la BCSS et les institutions de sécurité sociale sont tenues de prendre toutes les mesures qui permettent de garantir la parfaite conservation des données sociales à caractère personnel. Les personnes qui interviennent dans l'application de la sécurité sociale peuvent obtenir la communication des seules données dont elles ont besoin pour cette application. Ces personnes ne peuvent disposer des données à caractère personnel reçues que le temps nécessaire à l'application de la sécurité sociale, sont tenues de prendre les mesures qui permettent d'en garantir le caractère confidentiel et doivent veiller à ce que les données à caractère personnel soient utilisées uniquement pour l'exécution de leurs obligations légales.

Toute institution de sécurité sociale doit instituer en son sein un service interne chargé de la sécurité de l'information. Ce service de sécurité de l'information est placé sous la direction d'un conseiller en sécurité qui est éventuellement assisté d'un ou de plusieurs adjoints. Dans des cas exceptionnels, le Comité sectoriel de la sécurité sociale peut autoriser une institution de sécurité sociale à ne pas instituer un service de sécurité de l'information interne propre mais à confier les tâches de ce service à un service de sécurité spécialisé agréé.

Le service chargé de la sécurité de l'information a une quadruple mission d'avis, de stimulation, de documentation et de contrôle. Il rédige un projet de plan de sécurité pour une durée de trois ans, à l'attention du responsable de la gestion journalière, en spécifiant sur base annuelle les moyens nécessaires à la réalisation du plan. Il rédige également un rapport annuel à l'attention du responsable de la gestion journalière de l'institution, qui comprend notamment un aperçu général de la situation en matière de sécurité, de l'évolution au cours de l'année écoulée et des objectifs qui doivent encore être atteints.

En outre, le Comité sectoriel de la sécurité sociale est chargé de surveiller le respect des dispositions de la loi organique de la BCSS et en particulier celles relatives à la protection des données. Cette surveillance s'exerce par rapport aux institutions de sécurité sociale et, de manière générale, à toutes les personnes qui ont accès à des données à caractère personnel dans le cadre de l'application de la sécurité sociale.

Chaque type de communication de données à caractère personnel entre institutions de sécurité sociale ou vers des tiers doit faire l'objet d'une autorisation de principe du Comité sectoriel de la sécurité sociale. Ce Comité, qui est composé d'experts indépendants nommés par le Parlement, est présidé par un magistrat. Les critères décisionnels du Comité sectoriel de la sécurité sociale sont précisément le respect des principes de finalité, de légitimité et de proportionnalité.

III. LES APPORTS DE L'E-SÉCURITÉ SOCIALE

Par le biais des avancées théoriques et technologiques dégagées au sein de la sécurité sociale par l'ensemble de ses acteurs en général et par la BCSS et l'ONSS en particulier, un terrain propice au développement accru de l'E-sécurité sociale a été constitué dès les années 1990. Ainsi, au milieu des années 1990, l'idée d'une simplification des procédures administratives grâce à l'informatique a débouché sur celle d'une harmonisation de certains concepts juridiques de sécurité sociale en vue de simplifier les procédures informatiques de traitement des données.

L'harmonisation des concepts juridiques applicables en sécurité sociale, désormais utilisables par tous ses acteurs au sein du même réseau, et l'unicité des clés d'identification, permettant l'inclusion de tous au sein de ce réseau, constituent les pierres angulaires des apports de l'E-sécurité sociale à l'harmonisation et à la simplification de l'application de la sécurité sociale et du droit qui la régit. Afin d'en saisir les contours actuels et futurs, il convient d'examiner plus en détails certains de ces apports.

1. LES CONCRETISATIONS ABOUTIES : PRÉSENTATION DE QUELQUES APPORTS RÉALISÉS

1.1. L'échange électronique des attestations relatives à la situation de sécurité sociale

Un des apports essentiels de l'E-sécurité sociale à l'harmonisation et à la simplification de l'application de la sécurité sociale consiste dans le développement, par la BCSS, de flux de données électroniques permettant aux institutions de sécurité sociale de communiquer la situation d'une personne en matière de sécurité sociale à d'autres acteurs, dans ou hors de la sécurité sociale, qui ont besoin de ces informations pour l'exécution de leurs missions.

Le développement des flux de données électroniques décharge les institutions de sécurité sociale de l'obligation d'établir un grand nombre d'attestations sur papier et de les envoyer aux assurés sociaux, qui doivent les remettre à une autre institution, où les données qui figurent sur ces attestations doivent à nouveau être introduites manuellement.

Toutes les institutions affiliées au réseau peuvent consulter d'une manière contrôlée les banques de données de toutes les autres institutions et échanger jusqu'à 181 types de messages électroniques. En 2005, 500,8 millions de messages électroniques ont ainsi été échangés entre les acteurs du secteur social, évitant la production d'autant de déclarations et d'attestations papier.

Les flux de données suivants et les attestations électroniques échangées par leur biais peuvent être mentionnés⁴ à titre d'exemples (chiffres pour l'année 2005) :

- 17,2 millions de bons de cotisation électroniques, remplaçant les bons de cotisations papiers transmis annuellement par l'assuré de l'assurance maladie et invalidité à sa mutualité pour prouver son assurabilité, désormais déduits de manière automatisée des diverses banques de données disponibles auprès de l'ONSS, de l'ONSSAPL, de l'ONEM, des caisses d'assurances sociales pour indépendants et de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins, et transmis aux mutualités par le réseau de la BCSS;

⁴ La liste exhaustive des attestations électroniques peut être consultée sur le site de la BCSS (<http://www.bcsc.gov.be>, rubrique « flux de données »).

- 6,1 millions d'attestations électroniques destinées aux administrations communales et provinciales ainsi qu'à la Vlaamse Milieumaatschappij (Société flamande de l'environnement) et à la Région de Bruxelles-Capitale, mentionnant qui de leurs contribuables ou de leurs redevables d'une redevance bénéficie d'un remboursement majoré des frais de soins de santé, si bien que les instances concernées peuvent accorder automatiquement aux intéressés une réduction ou une exonération des impôts ou des redevances, prévues dans leurs règlements ;
- 8,9 millions d'attestations électroniques relatives à des périodes d'interruption de travail en provenance des mutualités, des assureurs accidents du travail, des organismes de paiement des allocations de chômage et du Fonds des maladies professionnelles à destination des autres institutions de sécurité sociale afin de compléter les données de la déclaration multifonctionnelle des employeurs avec les données dont les institutions émettrices sont la source authentique.

Par ailleurs, la BCSS prend activement part, au niveau européen, au développement d'un réseau européen pour l'échange électronique de données sociales relatives aux citoyens qui migrent entre des Etats membres de l'Union européenne. En Belgique, la BCSS de la sécurité sociale joue le rôle de « point de transmission » pour l'échange de messages électroniques en provenance d'institutions étrangères de sécurité sociale, destinés à des institutions de sécurité sociale belges et vice versa.

1.2. La carte d'identité sociale

Un autre apport de l'E-sécurité sociale à l'harmonisation et à la simplification de l'application de la sécurité sociale est la mise en production, à partir de 1998, de la carte d'identité sociale ou carte « SIS ».

Cette carte a la forme d'une carte à puce qui contient des informations électroniques et sur laquelle sont imprimées des données relatives à son titulaire. Ainsi, la carte SIS comporte un certain nombre de données d'identification de base, lisibles à l'œil nu et par la voie électronique, au nombre desquelles figure le numéro d'identification de la sécurité sociale, le NISS.

La carte SIS constitue ainsi l'instrument essentiel d'identification des assurés sociaux au sein du réseau géré par la BCSS offrant la fiabilité d'une identification directe et exempte d'erreurs, le gain de temps propre à l'immédiateté de l'échange de données électroniques et la généralisation de l'utilisation d'un même identifiant par tous les acteurs de la sécurité sociale.

Ainsi, la détention d'un document officiel, mentionnant correctement le NISS, qui doit être présenté à chaque contact avec une institution publique de sécurité sociale procure à l'assuré social la garantie d'un service plus rapide et plus exact. Les données nécessaires à la détermination des droits sociaux peuvent être retrouvées plus rapidement et avec une plus grande garantie d'exactitude par le biais du réseau de la BCSS. L'assuré social se voit également déchargé de l'obligation de fréquemment fournir des informations détaillées aux différentes instances de sécurité sociale et ses droits sociaux peuvent être déterminés de manière plus rapide et plus correcte.

A côté des données d'identification de base, la carte SIS contient également des données électroniques relatives à la situation d'assurabilité du titulaire dans le secteur des soins de santé. Il s'agit des mêmes données que celles qui figuraient auparavant sur les vignettes et la

carte de mutualité en plastique. D'un côté, la carte SIS permet au titulaire de prouver sa situation d'assurabilité à l'égard des dispensateurs de soins de santé, comme les pharmaciens, les hôpitaux, etc. D'un autre côté, sur la base de ces données, les dispensateurs de soins sont en mesure de déterminer la part personnelle de l'intéressé dans le coût des soins dispensés.

Les données relatives à la situation d'assurabilité sont codées et sont donc uniquement lisibles à l'aide d'une carte de décryptage (la « carte SAM »), qui est distribuée par l'INAMI aux seuls dispensateurs de soins devant connaître ces données pour l'application du système du tiers payant. La duplication électronique des données d'identification et d'assurabilité figurant sur la carte par les dispensateurs de soins dans leurs fichiers permet également d'éviter la réintroduction de quelque 100 millions de vignettes par an.

Sur la base de l'expérience acquise avec la carte SIS, le Gouvernement fédéral a conçu une carte d'identité électronique contenant, d'une part, les données d'identification de base du titulaire et, d'autre part, des clés privées et des certificats qui peuvent être utilisés pour une authentification électronique et l'apposition de signatures électroniques. La distribution de cette carte à tous les citoyens est en cours de réalisation et sera en principe achevée pour fin 2009.

1.3. Le portail de la sécurité sociale

Un autre exemple d'apport de l'E-sécurité sociale à l'harmonisation et à la simplification de l'application de la sécurité sociale est la mise en place, à partir de fin 2001, du portail unique de la sécurité sociale.

Le réseau de la BCSS qui relie entre eux les acteurs du secteur social et qui constitue donc un « back office », s'ouvre en octobre 2001, par le biais d'internet, sur le monde extérieur en lui présentant une porte d'entrée principale unique (le « front office ») par laquelle les communications de données à la sécurité sociale doivent être réalisées.

Le portail de la sécurité sociale peut être consulté à l'adresse : « <http://www.socialsecurity.be> ». Il met à disposition un ensemble de services intégrés pour différents groupes cibles (assurés sociaux, employeurs, certaines catégories de professionnels du secteur de la sécurité sociale, ...) destinés à couvrir les événements de la vie des utilisateurs (embauche, emploi, départ à la retraite, ...) tombant dans le champ de la sécurité sociale. Le portail est accessible en permanence et de tout endroit, ce qui rend désormais inutiles les déplacements et temps d'attente. Les utilisateurs peuvent entrer directement en contact électronique avec les institutions de sécurité sociale et obtiennent une réaction en temps réel.

Progressivement, le portail évolue vers une prestation de services personnalisée pour chaque usager qui tient compte de ses spécificités soit sur la base d'un profil que l'utilisateur communique lui-même, soit sur la base d'une analyse de sa situation en matière de sécurité sociale. Ainsi par exemple, chaque employeur dispose d'une page personnelle.

Le portail de la sécurité sociale met à disposition des utilisateurs de manière intégrée des informations, des transactions et des liens vers les sites internet des différentes institutions publiques de sécurité sociale.

Les transactions peuvent être effectuées soit directement par connexion internet au portail (« on line »), soit en mode différé d'application à application, autorisant par exemple

l'échange direct de données entre le logiciel de l'administration du personnel d'une entreprise et les systèmes d'information des institutions de sécurité sociale. Pour la mise en œuvre des transactions d'application à application, le portail contient des instructions, glossaires, schémas XML et scénarios de tests standardisés pour l'ensemble des transactions. Les entreprises ou leurs représentants, tels que les secrétariats sociaux, peuvent ainsi effectuer via le portail un nombre toujours croissant de transactions électroniques.

Les procédures nécessaires à une gestion adéquate des utilisateurs sont mises en œuvre par un « Règlement à l'usage des utilisateurs en vue de l'accès et de l'utilisation du système informatique de l'Etat fédéral et des institutions publiques de sécurité sociale par les entreprises et leurs mandataires », adopté par le Comité de Gestion de la BCSS en application de la loi du 24 février 2003 concernant la modernisation de la gestion de la sécurité sociale et concernant la communication électronique entre des entreprises et l'autorité fédérale et publié sur la première page du site portail.

1.4. Les déclarations DIMONA, DMFA et DRS

Une des réalisations essentielles de l'E-sécurité sociale, participant incontestablement de l'harmonisation et de la simplification de l'application de la sécurité sociale, consiste en la transformation progressive de la manière dont les déclarations devaient être réalisées par les employeurs concernant les données sociales relatives à leurs travailleurs salariés et de l'objet de ces déclarations, transformation accompagnée d'une uniformisation par vagues législatives successives des notions juridiques les sous-tendant.

1.4.a La déclaration multifonctionnelle ou DMFA

Ainsi, alors que la collecte des données relatives aux salaires et à la durée du travail des travailleurs salariés, en vue de la fixation des cotisations sociales, s'est effectuée jusqu'en 1989 presque exclusivement sur support papier, les employeurs ont pu, à partir de 1990, faire leurs déclarations trimestrielles à l'ONSS sur support électronique. Cette évolution a permis de diminuer le travail administratif des employeurs et a réduit le risque d'erreurs.

A partir de 1990, les informations émanant des employeurs ont été enregistrées dans une banque de données de l'ONSS, la banque de données relatives aux salaires et au temps de travail (banque LATG), qui depuis sa création était accessible aux institutions du secteur des vacances annuelles et au service qui tient à jour le compte individuel de pension. Auparavant, ces institutions recevaient uniquement les copies des déclarations ONSS sur papier et devaient les introduire dans leurs ordinateurs en vue de leur traitement.

La banque LATG a ensuite été implémentée dans le réseau géré par la BCSS et régi par des accords précis en matière de répartition des tâches de contrôle et de traitement des informations entre les institutions concernées. Le traitement informatique de ces données a présenté de nombreux avantages en termes de gains de temps et d'efficacité.

Ainsi, par exemple, une grande partie du personnel des institutions concernées a pu être libérée du travail d'enregistrement superflu et être affectée à des tâches plus utiles comme le traitement des dossiers sur le plan du contenu. Les problèmes de paiement en temps opportun du pécule de vacances, qui persistaient depuis de longues années, ont été en grande partie résolus grâce au transfert beaucoup plus rapide des données et à leur traitement électronique instantané. Le service chargé de la tenue à jour des comptes individuels de pension a

également pu mettre fin à son archivage des déclarations ONSS sur papier long de 6,6 km. En effet, celles-ci sont désormais archivées sur des disques optiques auprès de l'ONSS. De même, les bons de cotisation pour travailleurs salariés ont automatiquement été déduits par l'ONSS de la banque LATG et transférés par la voie électronique aux mutualités par la BCSS.

Pour rendre la déclaration trimestrielle multifonctionnelle, les notions utilisées en sécurité sociale ont dû être harmonisées. Ainsi, à partir de 1996, les concepts juridiques de base tels que « salaire », « journée de travail », « période de référence » et « jour assimilé à un jour de travail » ont commencé à être définis, de façon coordonnée, pour l'ensemble de la sécurité sociale de sorte que les institutions de sécurité sociale ont pu faire usage des données historiques relatives aux salaires et au temps de travail collectées via la déclaration trimestrielle à l'ONSS.

Grâce à ce travail de coordination des concepts juridiques, la déclaration ONSS a acquis au début 2003 un caractère multifonctionnel pour l'ensemble de la sécurité sociale, et plus uniquement pour le calcul des cotisations de sécurité sociale sur les revenus du travail, la tenue à jour du compte de pension et le calcul du pécule de vacances ou des avantages accordés par les fonds de sécurité d'existence. Les données relatives aux salaires et au temps de travail figurant sur la déclaration ONSS peuvent désormais également être utilisées pour le calcul de toutes les allocations de sécurité sociale liées aux salaires ou au temps de travail, comme par exemple les indemnités d'incapacité de travail et les allocations de chômage.

Par ailleurs, depuis le 1er janvier 2003, chaque employeur doit effectuer sa déclaration trimestrielle à l'ONSS (DMFA) par voie électronique et, depuis le 1er janvier 2005, la déclaration trimestrielle à l'ONSSAPL (DMFAPPL) doit obligatoirement être effectuée par la voie électronique.

Les données qui sont ainsi mises à disposition au sein du réseau de la sécurité sociale ne doivent plus être demandées à l'employeur lorsque survient un risque social. Dès lors, l'introduction de la déclaration multifonctionnelle a permis de supprimer 50 formulaires, qui étaient utilisés annuellement plus d'un million de fois, et de limiter 27 formulaires qui étaient utilisés plus de 5 millions de fois par an à, en moyenne, un tiers de leurs rubriques.

1.4.b La déclaration immédiate de l'emploi ou DIMONA

La DIMONA, introduite en 1999, a pour objet de communiquer immédiatement le début et la fin d'une relation de travail aux instances publiques qui doivent disposer de ces données.

Depuis le 1er janvier 2003, chaque employeur doit effectuer la déclaration de l'entrée en service et de la sortie de service de tous ses travailleurs (sauf pour quelques catégories particulières de travailleurs) par voie électronique.

Une telle déclaration permet d'identifier très rapidement la relation entre un employeur et un travailleur, ce qui facilite le traitement électronique des déclarations ultérieures. De même, dès lors que la DIMONA garantit l'existence d'une relation de travail entre un employeur et un travailleur, certaines obligations incombant aux employeurs en matière de documents sociaux ont été simplifiées ou supprimées, comme le registre du personnel (le fichier du personnel peut être consulté en ligne par l'employeur via le portail de la sécurité sociale) ou l'envoi du contrat d'étudiant sur papier à l'inspection des Lois Sociales.

1.4.c La déclaration des risques sociaux ou DRS⁵

Lorsque survient un risque social susceptible de donner lieu à des indemnités dues en exécution de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités ou de l'assurance maternité, à des indemnités suite à un accident du travail, à des indemnités suite à une maladie professionnelle ou à des allocations de chômage, des allocations de garantie de revenus ou des subventions salariales, l'employeur, l'assuré social ou un mandataire doit en faire la déclaration à l'institution de sécurité sociale compétente.

Grâce à la loi du 24 février 2003 concernant la modernisation de la gestion de la sécurité sociale et concernant la communication électronique entre des entreprises et l'autorité fédérale et à l'arrêté royal du 12 mars 2003 modifiant certains arrêtés royaux dans le cadre de la définition uniforme de notions relatives au temps de travail à l'usage de la sécurité sociale, la déclaration du risque social peut désormais être envoyée, soit de manière électronique, soit sur un support papier.

Toutes les déclarations des risques sociaux présentent une structure identique. Chaque déclaration d'un risque social se compose en effet, d'une part, d'un set de données -commun à tous les secteurs- permettant l'identification du travailleur et de l'occupation en cause, d'autre part, de données propres au risque social envisagé et enfin, si nécessaire, des données les plus récentes relatives aux salaires et aux temps de travail qui ne sont pas encore disponibles dans le réseau de la sécurité sociale.

L'employeur ne doit donc déclarer dans une déclaration du risque social que les informations strictement nécessaires et non encore connues dans le réseau de la sécurité sociale. Ce projet, qui est aujourd'hui partiellement opérationnel, a pour vocation d'offrir un service de qualité et rapide aux employeurs et aux assurés sociaux en réduisant au maximum les formalités administratives à accomplir en la matière.

1.5. Les transactions électroniques pour les citoyens

Un dernier exemple d'apports de l'E-sécurité sociale à l'harmonisation et à la simplification de l'application de la sécurité sociale est la mise en place d'un nombre grandissant de transactions directement destinées à faciliter la vie des citoyens.

Ainsi, l'application « e-Gofso », accessible via le site web de la sécurité sociale, permet à la victime d'une fermeture d'entreprise (par exemple, une faillite, une liquidation ou une cessation d'activité), dont l'employeur ou le curateur ne paye plus les indemnités (arriérés de salaire, pécule de vacances, indemnité de rupture, ...), et qui introduit une demande d'intervention au Fonds de Fermeture des Entreprises (FFE), de consulter son dossier via Internet. De même, grâce à l'application « COMMUNIT-e », la Commune peut dorénavant introduire directement, par l'Internet et via un accès sécurisé (utilisation de la carte d'identité électronique), les demandes d'allocations aux personnes handicapées ou les demandes de reconnaissance médicales des personnes handicapées, dans le système informatique du SPF sécurité sociale.

L'application « e-LO » permet à un travailleur en interruption de carrière ou en crédit temps de consulter son dossier (statut, paiement) on-line via une application sur le portail de la

⁵ Voyez sur ce sujet : G. CARLENS, « La déclaration d'un risque social (DRS) dans le secteur de l'assurance chômage », *R.B.S.S.*, 2003, pp. 1197 et s..

sécurité sociale. Enfin, l'application « Mon compte de vacances » permet aux ouvriers de consulter leur compte de vacances pour l'année en cours et pour l'année précédente et d'avoir ainsi accès au montant de leur pécule de vacances, à la durée de leurs vacances, aux données qui ont été prises en compte pour les calculs, la date de paiement ainsi que les coordonnées pour les paiements.

Au total, une quarantaine de transactions ont été définies pour les citoyens et seront mises en œuvre aux cours des prochaines années.

2. LES CONCRÉTISATIONS PROJETEES : LES APPORTS FUTURS ENVISAGEABLES

Compte tenu des apports acquis de l'E-gouvernement de la sécurité sociale, dont certains ont été présentés ci-dessus, et des avancées technologiques galopantes, un certain nombre de d'applications futures peuvent déjà être envisagées sur la base de la convergence du droit de la sécurité sociale et de son application et des techniques qui y sont mises en œuvre.

Ainsi, il est prévu que, dans quelques années, un nombre toujours plus important d'acteurs du secteur social soient intégrés dans le réseau de la BCSS afin que celui-ci se nourrisse de la contribution de ces nouveaux intervenants et que ces derniers puissent bénéficier des effets de simplification qu'il entraîne.

Le recours aux nouvelles technologies offre par ailleurs d'importantes perspectives en matière de développement de nouveaux types de services.

Ainsi, partant du constat que tous les échanges de données entre les acteurs du secteur social sont largement automatisés et ont directement lieu entre ordinateurs, ces dernières années, une attention particulière a été consacrée à l'octroi automatique de droits en sécurité sociale. C'est ainsi que, par exemple, l'échange de données qui permet aux chômeurs et aux personnes en incapacité de travail de recevoir automatiquement leur pension à l'âge requis est récemment entré en production. L'intéressé est de ce fait déchargé de l'obligation d'introduire sa demande à temps par l'intermédiaire de sa commune.

Dans ce contexte, le concept de « droits automatiques » a été développé. En vertu de celui-ci, certaines catégories de personnes socialement défavorisées (personnes bénéficiant du revenu d'intégration, personnes handicapés, ...) se voient octroyer automatiquement, par les services de la BCSS, des réductions sur leurs cotisations, taxes ou impôts, un tarif social pour le téléphone ou un abonnement gratuit pour les transports en commun sans que l'assuré social ne doive encore en faire la demande ou sans qu'une attestation doive être délivrée à cet effet.

A terme, il est envisagé de rendre un tel service d'octroi automatique des droits aux citoyens en général et aux personnes en situation précaire en particulier afin qu'ils ne perdent leurs droits par manque d'informations.

En ce sens, un autre grand projet dans un avenir proche peut consister en la contribution de la sécurité sociale au formulaire de déclaration fiscale pré-rempli. En effet, les revenus du travail et les revenus de la sécurité sociale sont connus auprès des institutions de sécurité sociale et leur transmission automatique basée sur des notions suffisamment harmonisées, pourra décharger les employeurs et les institutions de sécurité sociale de la déclaration Belgotax par travailleur ou assuré social et les citoyens de l'obligation de remplir manuellement leur déclaration d'impôts.

De même, et partant de cette même idée, il est envisagé de passer de la situation actuelle où les institutions publiques de sécurité sociale réagissent aux actions des utilisateurs du portail de la sécurité sociale (système « pull ») à un système dit de « push » dans lequel elles mettent d'initiative des informations personnalisées à leur disposition. Ainsi, il deviendra possible de non seulement attirer l'attention des assurés sociaux sur leurs droits éventuels mais également celle des employeurs sur les réductions de cotisations possibles, en fonction de leur situation spécifique. Les citoyens et les employeurs pourront effectuer le suivi de leurs dossiers. De cette manière, la publicité de l'administration pourra être considérablement accrue.

IV. CONCLUSIONS

Née dans le courant des années 1980, l'idée de l'utilisation de la technologie au sens large pour simplifier les procédures administratives connues en sécurité sociale a trouvé une première concrétisation par la mise en place, en 1990, de la BCSS. A partir de ce moment, l'interaction de cette nouvelle institution avec les autres institutions publiques de sécurité sociale en général et l'ONSS en particulier a débouché sur la création d'un réseau informatique d'échanges des données se fondant sur un répertoire de références et sur l'utilisation de clés d'identification unique.

Le réseau ainsi construit et ses principes de fonctionnement ont constitué les indispensables préalables techniques et théoriques à l'émergence de l'E-government de la sécurité sociale aboutissant, au milieu des années 1990, à l'idée d'une harmonisation de certains concepts juridiques de sécurité sociale en vue de simplifier les procédures informatiques de traitement des données et d'une augmentation de l'utilisation des avancées techniques toujours plus importantes, exprimée dans la loi dite de modernisation du 26 juillet 1996.

Sur cette base technico-juridique constituant le socle de l'E-sécurité sociale, de grands projets ont été élaborés, tels que l'informatisation des déclarations trimestrielles à l'ONSS pour les rendre multifonctionnelles, la création de la déclaration immédiate d'emploi et la réalisation progressive de la déclaration des risques sociaux, ou encore la mise en place d'un nombre toujours plus important de flux de données entre les acteurs du secteur social, l'élaboration de la carte d'identité sociale et la création d'un portail internet unique de la sécurité sociale destiné à faciliter la vie des entreprises et des citoyens.

L'ensemble de ces réalisations ont constitué autant d'apports au but que l'E-sécurité sociale cherche à atteindre, à savoir l'offre aux interlocuteurs des acteurs du secteur de la sécurité sociale et à ces derniers d'un service facile d'utilisation, compréhensible par tous, rapide, proactif et de qualité destiné à réduire au maximum les lourdeurs administratives, les pertes de temps ou les défauts d'octroi de droits pourtant acquis aux assurés sociaux.

Les développements futurs attendus à leur suite laissent présager que cet objectif a toutes les chances de se voir de plus en plus rencontré au gré des avancées technologiques de demain.

BIBLIOGRAPHIE

CARLENS G., « La déclaration d'un risque social (DRS) dans le secteur de l'assurance chômage », *R.B.S.S.*, 2003, pp. 1197 et s..

ROBBEN F., « La genèse politique de la Banque-carrefour de la sécurité sociale », *Evaluation sociale des nouvelles technologies de l'information et de la communication*, Namur, Presses Universitaires, 1990, 131-139.

ROBBEN F. et MAES P., "La Banque Carrefour de la Sécurité Sociale en 2004", *R.B.S.S.*, 2004, pp. 149 et s..

VAN DER VORST P., *Le paysage informatique de la sécurité sociale comme métaphore ?*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 2^e éd., 72 p..

VIAENE J., « Le plan d'informatisation de la sécurité sociale », *R.B.S.S.*, numéro spécial, 1989, pp. 5 et s.

VIAENE J., ROBBEN F., LAHAYE D. et VAN STEENBERGE J., « Ebauche générale d'un traitement rationnel de l'information en sécurité sociale », *R.B.S.S.*, 1986, pp. 389 et s..