

IX. Le basculement de demandeurs d'emploi vers les indemnités de maladie

Reconnaissance de l'incapacité de travail – Conditions légales - Impact de la pathologie sur la capacité de gain - Datamining - Mesures de responsabilisation spécifiques

Question n° 354 posée le 14 juillet 2025 au vice-premier ministre et ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargé de la Lutte contre la pauvreté, par Madame la Représentante DEMESMAEKER¹

Contrairement aux allocations de chômage, les indemnités de maladie ne sont pas limitées dans le temps. En outre, ces dernières sont généralement plus avantageuses financièrement que le revenu d'intégration. Il existe donc un risque qu'un groupe de demandeurs d'emploi tente abusivement de recourir aux indemnités de maladie. Ce risque est d'autant plus réel qu'on sait que les périodes de chômage contrôlé sont assimilées à des jours de travail pour l'octroi du droit à l'indemnité et que l'indemnité d'incapacité de travail est calculée sur la base du dernier salaire journalier brut servant également de base au calcul de l'allocation de chômage.

1. Quelles mesures prendrez-vous pour éviter que des demandeurs d'emploi basculent de manière excessive et/ou abusive vers les indemnités de maladie ?
2. Des directives seront-elles communiquées aux mutualités et au Conseil médical de l'invalidité (CMI) en ce qui concerne la reconnaissance de l'incapacité de travail et de l'invalidité des demandeurs d'emploi ?
3. Les demandeurs d'emploi peuvent-ils bénéficier d'indemnités de maladie au motif d'un épuisement professionnel ?
4. Vous attellerez-vous à instaurer un suivi actif du basculement des demandeurs d'emploi vers les indemnités de maladie ? Dans l'affirmative, quels chiffres feront-ils l'objet d'un suivi ? En 2021, ma collègue Valerie Van Peel n'est pas parvenue à obtenir une réponse à la question visant à connaître le nombre de demande d'indemnités de maladie introduites par des demandeurs d'emploi et que les mutualités rejettent. L'Institut national d'assurance maladie-invalidité possède-t-il désormais ces chiffres ?
5. Vous semble-t-il souhaitable et faisable de ne plus assimiler à des jours de travail les jours de chômage contrôlé pour le droit aux indemnités de maladie ?
6. Une attention particulière sera-t-elle accordée aux personnes basculant du chômage aux indemnités de maladie dans le cadre des trajets de retour au travail ? Dans l'affirmative, de quelle manière ?

1. Bulletin n° 024, Chambre, session ordinaire 2024-2025, p. 220.

Réponse

Pour pouvoir prétendre à des indemnités d'incapacité de travail, l'assuré doit être reconnu incapable de travailler, et cette reconnaissance n'est possible que si les conditions légales requises sont remplies (e. a., une réduction de la capacité de gain à un taux égal ou inférieur au tiers de ce qu'une personne de même condition et de même formation peut gagner dans les professions que la personne concernée pourrait exercer du fait de sa formation professionnelle ("professions de référence"). Cette reconnaissance de l'incapacité de travail ne résulte pas en elle-même de la simple présence d'une certaine pathologie, mais de l'impact de cette pathologie sur la capacité de gain de l'assuré. Les différentes conditions d'incapacité de travail à remplir sont définies à l'article 100, § 1 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 et s'appliquent tant aux assurés liés par un contrat de travail qu'aux assurés non liés par un contrat de travail.

À partir du 1^{er} janvier 2026, il est prévu la création d'une base de données qui stockera les différents certificats électroniques d'incapacité de travail envoyés (dans un premier temps, les certificats envoyés aux organismes assureurs). À partir de cette base de données, il sera notamment possible de faire du *datamining*. Ce *datamining* portera sur tous les certificats électroniques d'incapacité de travail, donc également sur les certificats des assurés qui ne sont pas liés par un contrat de travail.

En application de l'accord de gouvernement, des mesures de responsabilisation spécifiques sont également prévues pour les assurés sans contrat de travail dans le cadre des trajets de retour au travail. Sous réserve de la présence d'un potentiel de travail suffisant, la personne concernée doit:

- s'inscrire, dans les quatorze jours suivant le renvoi, auprès du service ou de l'institution compétent des régions et des communautés participant à la réinsertion socioprofessionnelle en vue d'un accompagnement par ce service ou cette institution
- donner suite à l'invitation du conseiller du service ou de l'institution compétent des régions et des communautés participant à la réinsertion socioprofessionnelle ou d'un partenaire du service précité ou de l'institution précitée pour un moment de contact dans le cadre de sa réintégration.

Une collecte de données plus étendue par mon administration et les organismes assureurs est en cours. Les chiffres actuellement disponibles ne permettent pas de formuler une réponse précise à la question de savoir combien d'indemnités sont refusées par les mutualités aux chômeurs qui en font la demande.

Le tableau ci-dessous fournit des données sur le nombre d'assurés qui ont été reconnus en incapacité de travail au cours de la période 2019-2023, avec une ventilation entre le nombre d' "actifs" et le nombre de "chômeurs".

Entrées en ITP	2019	2020	2021	2022	2023
Actif	394.581	404.578	411.772	410.636	410.912
Chômeur	64.057	42.589	42.724	43.417	40.835
Total	458.638	447.167	454.496	454.053	451.747

Entrées en ITP	2019	2020	2021	2022	2023
Actif	86 %	90 %	91 %	90 %	91 %
Chômeur	14 %	10 %	9 %	10 %	9 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Enfin, je ne suis pas favorable à l'idée de ne plus prendre en compte les jours de chômage contrôlé comme des jours assimilés à des jours de travail pour le droit aux indemnités d'incapacité de travail. Cela signifierait qu'un très grand nombre de chômeurs seraient privés du droit de pouvoir encore demander des indemnités d'incapacité de travail de l'assurance indemnités (secteur de la sécurité sociale) en cas d'incapacité de travail. Une réforme très profonde de l'assurance chômage est déjà prévue, qui restreindra le droit aux allocations de chômage et réduira considérablement le groupe des bénéficiaires aux indemnités en vertu de l'octroi des allocations de chômage (les "titulaires de chômage contrôlé" dans le cadre de l'assurance indemnités). Il n'est pas opportun, pendant la période de chômage indemnisé limitée dans le temps, de priver également ces assurés de leur droit aux indemnités d'incapacité de travail.

Nul ne choisit de tomber gravement malade