



*Pension pour inaptitude physique avec
supplément minimum*

11 CHAPITRE

Pension pour inaptitude physique avec supplément minimum avant le 1^{er} janvier 2025 : pas de mesures d'incitation au retour à l'emploi à partir du 1^{er} janvier 2025

Dans le précédent rapport annuel, le Médiateur pour les Pensions a réitéré son appel, déjà formulé dans le rapport annuel 2014, visant à adapter la pension pour inaptitude physique, afin de ne pas limiter la reprise d'une activité professionnelle à un plafond très limité. Le législateur a répondu à cet appel en adoptant la loi du 18 mai 2024 portant introduction de l'allocation d'inaptitude temporaire de travail pour fonctionnaires. Cette loi prévoit qu'une nouvelle règle de cumul s'appliquera au supplément minimum pour ceux qui percevront une pension temporaire pour inaptitude physique à partir du 1^{er} janvier 2025 : à compter de cette date, il sera possible de gagner jusqu'à 9.850 euros bruts en tant que salarié (14.775 euros avec charge d'enfants) sans perdre le supplément minimum. En cas de dépassement, la réduction annuelle sera en outre proportionnelle. À partir du 1^{er} janvier 2028, lorsque le système d'allocation d'inaptitude temporaire sera pleinement mis en place, les revenus du conjoint ne seront plus pris en compte. Le Médiateur pour les Pensions a reçu une plainte d'un pensionné qui se sentait lésé, car la nouvelle législation n'avait pas d'effet immédiat pour les pensions pour inaptitude physique ayant pris cours avant le 1^{er} janvier 2025. Pour lui, les nouvelles règles de cumul facilitant la reprise du travail ne sont pas immédiatement applicables. En effet, le législateur a opté pour une mise en œuvre progressive de la nouvelle législation sur l'inaptitude temporaire de travail pour fonctionnaires. Ce n'est qu'avec l'introduction de l'allocation d'inaptitude temporaire à partir du 1^{er} janvier 2028 qu'un basculement vers ce nouveau système sera possible. Le Médiateur pour les Pensions signale cette problématique en la décrivant dans son rapport.

DOSSIERS 39858 ET 40354

M. Anthony a adressé la plainte suivante au Service de médiation Pensions :

“Actuellement, je perçois une pension pour inaptitude physique avec une législation qui m'autorise à ne gagner que 1.239 euros de revenus pour ne pas perdre ce supplément et je me demande pourquoi je ne bénéficie pas des nouvelles dispositions qui entrent en vigueur, me permettant ainsi de gagner davantage, comme les autres.

Cela me semble particulièrement injuste que, dans le cadre de la nouvelle pension temporaire pour inaptitude physique avec supplément, des plafonds de revenus plus élevés soient autorisés, alors que le montant que je peux gagner en plus avec mon supplément de pension reste si bas.

L'objectif est d'inciter le plus grand nombre de personnes possible à reprendre une activité et à ne pas rester indéfiniment en pension de maladie, mais il semble que toutes les améliorations et incitations ne concernent que les nouvelles pensions à partir du 01/01/2025.

Y aura-t-il un changement dans l'ancienne législation concernant le supplément minimum garanti, afin que nous puissions également en bénéficier ?

Merci d'avance pour votre attention à cette question”.

Le législateur a répondu à l'appel du Médiateur pour les Pensions en adoptant la loi du 18 mai 2024 portant introduction de l'allocation d'incapacité temporaire de travail pour fonctionnaires (AiF), qui supprime la pension pour incapacité physique à partir du 1^{er} janvier 2025.

Cette nouvelle législation entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025, à quelques exceptions près (article 39 de la loi du 18 mai 2024). Elle prévoit une mesure transitoire pour la période du 1^{er} janvier 2025 au 31 décembre 2027. Durant cette période de transition, toute personne déclarée médicalement inapte à exercer toute activité à partir du 1^{er} janvier 2025 sera placée sous un régime de pension temporaire pour incapacité physique, pour une durée maximale de trois ans. Le 1^{er} janvier 2028, cette personne bascule automatiquement dans le nouveau régime AiF.

Dans l'exposé des motifs de cette loi¹, on peut lire entre autres :

- Le système actuel soulève des questions d'un point de vue social et comporte des imperfections du point de vue du fonctionnaire individuel.
- En cas d'amélioration de la situation médicale, il n'y a donc aucun incitant pour réintégrer l'intéressé sur le marché du travail.
- Outre le fait qu'il n'est pas souhaitable que les fonctionnaires relativement jeunes disparaissent définitivement du marché du travail, les fonctionnaires relativement jeunes concernés sont aujourd'hui insuffisamment protégés financièrement, compte tenu de la brièveté de leur carrière et des salaires encore relativement bas qu'ils perçoivent en début de carrière.
- Dans certains cas, la pension pour incapacité physique peut être complétée par un supplément garanti minimum, mais dans sa forme actuelle, elle n'offre pas de garanties suffisantes en tant que protection minimale, car si le fonctionnaire est marié, les revenus du conjoint sont déduits du complément garanti minimum.
- De plus, les possibilités de réintégration sont restreintes. Le fonctionnaire, mis à la retraite pour cause d'incapacité physique, ne peut cumuler son supplément minimum garanti – sous peine de suspension – avec ses propres revenus professionnels que dans une mesure très limitée, à savoir 1.215,12 euros par an (à l'indice en vigueur au 1^{er} mars 2023).
- La protection minimale actuelle va donc à l'encontre de la volonté de maximiser les possibilités de réintégration. Le fonctionnaire mis à la retraite pour cause d'incapacité physique n'est pas incité à travailler le plus possible dans la limite de ses possibilités. De plus, le conjoint de ce fonctionnaire est incité à travailler moins afin d'éviter une déduction de ses revenus professionnels du supplément minimum garanti.

Les nouvelles mesures introduites par la loi du 18 mai 2024, applicables à toutes les personnes bénéficiant d'une pension temporaire à partir du 1^{er} janvier 2025, apportent une solution à cette problématique.

Ainsi, la législation prévoit que toute personne déclarée inapte au travail à partir du 1^{er} janvier 2025 sera placée sous un régime de pension temporaire pour incapacité physique pour une durée maximale de trois ans. Le 1^{er} janvier 2028, ces personnes basculeront automatiquement dans le régime de l'allocation d'incapacité temporaire pour fonctionnaires (AiF).

Une caractéristique essentielle de ce système est que le lien statutaire avec l'employeur n'est pas immédiatement rompu, et l'accent est mis sur la réintégration maximale sur le marché du travail.

Pour ceux qui bénéficient d'un supplément minimum dans le cadre de leur pension temporaire (ou AiF), la situation familiale ne sera plus prise en compte. Seule une pension minimum au taux isolé sera prévue, et seuls les revenus personnels de l'intéressé seront pris en compte pour déterminer une éventuelle réduction du supplément minimum. Ainsi, le conjoint de l'intéressé ne sera plus dissuadé d'exercer une activité professionnelle.

À partir du 1^{er} janvier 2025, le supplément minimum pourra être cumulé avec des revenus professionnels, à condition que ces revenus ne dépassent pas 9.850 euros bruts par an (montant sans charge d'enfants), contre 1.239,42 euros dans la législation en vigueur avant le 1^{er} janvier 2025. Cela signifie que l'intéressé ne sera plus immédiatement pénalisé financièrement s'il souhaite reprendre une activité limitée en fonction de ses capacités.

1 <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/3968/55K3968001.pdf>, pages 3 à 5

Cependant, pour les personnes qui ont été temporairement ou définitivement pensionnées pour inaptitude physique avant le 1^{er} janvier 2025, les anciennes règles restent intégralement en vigueur. Cela signifie que ces personnes ne peuvent pas bénéficier du nouveau système qui les inciterait à reprendre une activité sans perdre leur supplément minimum. De plus, les revenus du conjoint continuent d'être déduits du supplément minimum. Il convient toutefois de noter que dans l'ancien régime, les pensionnés mariés bénéficient d'un montant minimum plus élevé. Cependant, cela ne compense pas le fait que si le conjoint perçoit des revenus, la déduction de ces revenus entraîne souvent une pension inférieure à celle d'un pensionné isolé bénéficiant d'une pension minimum.

Le plaignant s'est senti lésé car la nouvelle législation n'a pas d'application immédiate aux effets futurs des situations existantes avant son entrée en vigueur.

Le législateur a choisi une mise en œuvre progressive de la nouvelle législation sur l'inaptitude temporaire de travail pour fonctionnaires. La situation existante au 1^{er} janvier 2025 restera donc inchangée. Ce n'est qu'avec l'introduction de l'inaptitude temporaire de travail à partir du 1^{er} janvier 2028 qu'un basculement vers le nouveau régime sera possible pour les bénéficiaires d'une pension pour inaptitude physique accordée avant le 1^{er} janvier 2025.

L'exposé des motifs ne contient aucune justification expliquant pourquoi le législateur a opté pour cet inapplicabilité aux situations existantes avant son entrée en vigueur.

Le Médiateur pour les Pensions relaie l'appel du plaignant en faveur d'une transition plus rapide vers la nouvelle législation afin d'éliminer les obstacles au travail pour les pensionnés pour inaptitude physique qui bénéficient d'un supplément minimum :

- le plafond de revenus autorisés est très bas ;
- le plafond de revenus autorisés est un montant annuel ;
- en cas de dépassement, le supplément n'est pas réduit proportionnellement, mais perdu pour toute l'année, ce qui implique un indu a posteriori lors du contrôle.

Le plaignant a réagi à l'annonce du Médiateur pour les Pensions indiquant que ce texte figurerait dans le rapport annuel en déclarant : *“J'en serais très reconnaissant (...). Dans l'idéal, cela permettra à l'avenir de faire quelque chose pour tous ceux qui se trouvent dans une (ancienne) situation similaire, car je continue à trouver extrêmement injuste que la situation de l'ancienne règle de cumul reste inchangée pour nous et que nous soyons pratiquement abandonnés à notre sort.*

Je suis convaincu que de nombreuses personnes dans la même situation retourneraient au travail si l'ancienne règle de cumul n'était pas aussi démotivante et tout sauf stimulante et pouvait être ramenée, par exemple, au niveau de la nouvelle limite de cumul où le supplément minimum serait autorisé à se cumuler jusqu'à 9.850 euros bruts par année civile”.