



Recommandation : adapter la législation afin que le montant total effectif de pension perçue (pensions légale et extralégale) ne tombe pas sous le seuil de cotisation AMI

12

CHAPITRE

Recommandation : adapter la législation afin que le montant total effectif de pension perçue (pensions légale et extralégale) ne tombe pas sous le seuil de cotisation AMI

Les cas évoqués ici s'ils ne sont pas légion, peuvent provoquer un lourd sentiment d'injustice auprès des pensionnés qui le subissent : il s'agit des pensionnés dont la pension légale se situe aux alentours du plancher de la cotisation AMI de 3,55 % et qui bénéficient d'un modeste capital, ou d'une petite rente de pension.

Lors du paiement d'une pension extralégale en capital, l'assureur ou le fonds de pension doit prélever à la source une cotisation de 3,55 % destinée à l'assurance maladie et invalidité (AMI). Une cotisation de 3,55 % de cotisation AMI doit également être prélevée sur la pension légale lorsque le montant global de la pension (pension légale et capital de pension extralégale) dépasse un montant seuil. Dans certains cas, ce prélèvement a lieu sans que le SFP ne tienne compte du prélèvement de cette cotisation déjà effectué par l'assureur ou le fonds de pension sur le capital.

L'Ombudsman recommande donc au législateur d'adapter la législation afin de lever toute équivoque et qu'il soit plus facile de savoir si le montant total de la pension effectivement perçue (pension légale et capital de pension extralégale) peut ou pas tomber en dessous du seuil.

Préambule

Dans le Rapport annuel 2019, aux pages 147-157, la question a été soulevée de savoir s'il était justifiable qu'après un certain nombre d'années (voire de mois), le montant total des retenues AMI, dues à la perception d'un modeste capital, puisse dépasser le montant-même de ce capital de pension extralégale. Dans ce même Rapport annuel 2019, nous mentionnions également déjà à la page 157 un cas où le SFP ne tenait pas compte de la retenue effectuée à la source par l'assureur ou le fonds de pension sur le capital, de sorte que le montant global de la pension perçue (pension légale et extralégale) tombait en dessous de ce seuil. L'Ombudsman pour les Pensions a réceptionné une autre plainte à ce sujet. C'est pour cette raison qu'il convient maintenant de fournir des explications supplémentaires sur ce problème très technique.

DOSSIER 32237

Par son courrier électronique du 4 octobre 2018, Mr. Desmedt se plaint auprès de l'Ombudsman pour les Pensions de la retenue de cotisation AMI sur sa pension légale.

La législation stipule qu'une cotisation AMI doit être prélevée sur les pensions légales. Cette cotisation AMI finance l'assurance maladie et invalidité.

En ce qui concerne les retenues, le SFP s'appuie sur la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions et sur son arrêté d'exécution, à savoir l'arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions.

Selon cette législation, pour calculer correctement la cotisation AMI, il faut tenir compte de *tous les montants bruts* de pension perçus par un même bénéficiaire, quelle que soit leur nature. En d'autres termes, cela inclut les pensions légales (salariés, indépendants, fonctionnaires, etc.), les pensions étrangères ainsi que les pensions extralégales (assurances de groupe, fonds de pension)¹.

Toutes les prestations de retraite² perçues par un retraité sont stockées dans le « Cadastre des pensions ». Ce cadastre est automatiquement mis à jour en cas de changement de la situation.

L'échange de données entre les différents services de pension et ce cadastre des pensions et entre services de pension a lieu par l'intermédiaire de la Banque-Carrefour de la sécurité sociale.

Pour la retenue de cotisation AMI, le seuil légal³ pour une pension au taux d'isolé au 1er septembre 2018 s'élevait à 1.500,36 €. Cela signifie que si le total de tous les avantages de pension dépassait alors ce seuil, une retenue de 3,55 % devait en principe être effectuée sur la pension légale.

A cette fin, les pensions extralégales payées en tout ou en partie sous forme de capital sont converties en rentes fictives⁴. En effet, tout capital extralégal perçu doit également être considéré comme un avantage en matière de pension.

La conversion d'un capital en rente fictive se fait en divisant le montant brut du capital par le coefficient qui, selon les tables de mortalité⁵ en vigueur (voir ci-dessous), correspond à l'âge de l'intéressé au jour du versement du capital.

Cette rente fictive représente les revenus mensuels que l'on aurait perçus (intérêts et capital) si le paiement en capital n'avait pas été effectué ou avait été impossible. La rente fictive est donc calculée sur la base des tables de mortalité utilisées par les compagnies d'assurance. Il ne s'agit pas d'intérêts sur un capital, mais d'un remboursement mensuel étalé théorique d'un capital précis.

Mr. Desmedt bénéficie d'une pension de retraite en tant que salarié de 1.534,75 € bruts par mois.

Les données du cadastre des pensions montrent qu'au 1er septembre 2016, il a perçu un capital de 1.044,57 euros de son fonds de pension. A ce moment, le fonds de pension a déjà prélevé la cotisation AMI de 3,55 % sur ce capital.

En principe, à partir de cette date (1er septembre 2016), le Service fédéral des pensions devait tenir compte de ce capital pour calculer la cotisation AMI sur sa pension légale.

Comme le fonds de pension n'a transmis ces données au Cadastre des pensions qu'en août 2018, le Service fédéral des pensions ne pouvait les prendre en compte pour la retenue de cotisation AMI qu'à partir du 1er septembre 2018.

La cotisation AMI calculée par le SFP pour la période du 1er septembre 2016 au 31 août 2018 sur une base trop faible et donc en ayant retenu trop peu, ne sera plus recouvrée. L'article 14 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 prévoit que si le SFP établit qu'une erreur matérielle a été commise lors du calcul de la retenue, il corrige d'office l'erreur. Si l'erreur a donné lieu à une retenue insuffisante, le SFP ajuste le montant de la retenue à partir du premier paiement suivant la date à laquelle l'intéressé a été informé du montant de la nouvelle retenue et de la méthode de calcul de celle-ci.

Ce capital est alors converti en rente fictive en divisant le montant du capital brut par le coefficient qui, selon la table de mortalité (ci-dessous), correspond à l'âge du bénéficiaire à la date de versement du capital.

1 Articles 3 et 4 de la loi du 13 mars 2013

2 Article 1, b de l'AR du 8 décembre 2013

3 Article 1, d de l'AR du 8 décembre 2013

4 Article 5 de l'AR du 8 décembre 2013

5 Annexe à l'AR du 25 avril 1997 (Moniteur belge du 29 mai 1997)

Age du bénéficiaire	Coefficient de conversion	Age du bénéficiaire	Coefficient de conversion
20 ans	19,92	56 ans	14,82
21 ans	19,85	57 ans	14,58
22 ans	19,78	58 ans	14,32
23 ans	19,71	59 ans	14,07
24 ans	19,63	60 ans	13,80
25 ans	19,55	61 ans	13,53
26 ans	19,47	62 ans	13,26
27 ans	19,39	63 ans	12,97
28 ans	19,30	64 ans	12,69
29 ans	19,21	65 ans	12,40
30 ans	19,11	66 ans	12,10
31 ans	19,01	67 ans	11,80
32 ans	18,90	68 ans	11,49
33 ans	18,79	69 ans	11,18
34 ans	18,68	70 ans	10,87
35 ans	18,56	71 ans	10,55
36 ans	18,44	72 ans	10,23
37 ans	18,31	73 ans	9,91
38 ans	18,18	74 ans	9,59
39 ans	18,04	75 ans	9,27
40 ans	17,90	76 ans	8,95
41 ans	17,75	77 ans	8,62
42 ans	17,60	78 ans	8,30
43 ans	17,44	79 ans	7,98
44 ans	17,28	80 ans	7,66
45 ans	17,11	81 ans	7,34
46 ans	16,93	82 ans	7,03
47 ans	16,75	83 ans	6,72
48 ans	16,56	84 ans	6,41
49 ans	16,36	85 ans	6,11
50 ans	16,16	86 ans	5,81
51 ans	15,95	87 ans	5,52
52 ans	15,74	88 ans	5,24
53 ans	15,52	89 ans	4,96
54 ans	15,29	90 ans	4,69
55 ans	15,06	91 ans	4,43

Etant donné que Mr. Desmedt avait 61 ans au moment du paiement du capital, la rente fictive de ce capital doit être calculée ainsi :

$$€ 1.044,57 / 13,53 = € 77,20 / 12 = € 6,56 \text{ bruts par mois.}$$

Le total des avantages en matière de pensions à prendre en compte s'élève donc :

Pensions légales à charge du SFP :	€ 1.534,75 bruts par mois
Rente fictive (sur capital) :	€ 6,56 bruts par mois
	€ 1.541,31 bruts par mois.

Etant donné que le total des avantages à prendre en compte (€ 1.541,31 brut) est supérieur au seuil (€ 1.500,36), il faudrait en principe procéder à la retenue d'une cotisation AMI de 3,55 % sur la pension légale.

La cotisation AMI s'élèverait donc à : € 1.534,75 x 3,55 % = **€ 54,48**.

Le législateur prévoit toutefois que la cotisation AMI ne peut avoir pour effet que le total mensuel des pensions (légale et extralégale) soit inférieur au seuil légal.

Le SFP a donc limité dans ce cas la cotisation à : € 1.541,31 - € 1.500,36 = **€ 40,95**.

C'est ce montant qui est retenu par le SFP sur la pension légale à partir du 1er septembre 2018.

L'Ombudsman pour les Pensions émet un certain nombre de réserves à ce sujet, qui ont déjà été soulevées à plusieurs reprises auprès du SFP.

Dès que le seuil du total des avantages en matière de pensions est dépassé, une cotisation AMI de 3,55 % doit effectivement être retenue sur la pension légale.

C'est l'article 7 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 réformant la retenue de 3,55 % en faveur de l'assurance obligatoire des soins de santé et la contribution de solidarité sur les pensions qui doit être appliqué ici.

Cet article dispose :

« § 1er. Chaque organisme débiteur qui paie des pensions opère d'office la retenue sur le montant global des pensions et avantages de pension qu'il paie à une même personne, pour autant que ce montant dépasse le plancher.

§ 2. Chaque organisme débiteur qui accorde des avantages de pension, est tenu d'opérer la retenue sur les avantages qu'il paie, sans qu'il soit tenu compte du plancher.

§ 3. Lorsqu'à une même personne sont accordées une ou plusieurs pensions n'ayant pas subi la retenue d'office conformément au paragraphe 1er, mais dont le montant global, éventuellement majoré du montant des avantages de pension et des pensions ou avantages de pension accordés par des institutions étrangères et/ou de droit international public, est supérieur au plancher, l'Office ordonne aux organismes débiteurs qui ne sont pas visés au paragraphe 8, d'effectuer la retenue. Cette retenue, d'un pourcentage inférieur ou égal à 3,55 %, est opérée à partir du premier paiement qui suit la communication de l'Office.

L'Office contrôle si l'instruction visée à l'alinéa 1er et au paragraphe 8, alinéa 1er, est effectivement exécutée par les organismes débiteurs.

§ 4. La partie de la retenue à effectuer en application du paragraphe 1er, qui correspond aux pensions à charge d'un régime étranger de pension ou d'un régime de pension d'une institution internationale et aux avantages de pension destinés à compléter de telles pensions est opérée uniquement :

- 1° lorsque l'intéressé a fixé son lieu de résidence principale en Belgique et qu'il bénéficie d'une pension ou d'un avantage y tenant lieu à charge d'un organisme belge de pension;
- 2° lorsque l'intéressé a fixé son lieu de résidence principale à l'étranger et qu'il bénéficie des prestations de santé dues en exécution de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités à charge d'une institution belge.

§ 5. La retenue est opérée sur les différentes pensions légales belges conformément à l'ordre de priorité fixé comme suit :

- 1° les pensions de retraite et de survie à charge du régime de pension des travailleurs salariés;
- 2° les pensions de retraite et de survie à charge du régime de pension des travailleurs indépendants;
- 3° les pensions de retraite et de survie gérées par le Service;
- 4° les pensions de retraite et de survie gérées par la S.N.C.B. Holding;

5° les pensions de retraite à charge des organismes auxquels s'applique l'arrêté royal n° 117 du 27 février 1935 établissant le statut des pensions du personnel des établissements publics autonomes et des régies instituées par l'Etat;

6° les pensions de retraite et de survie à charge de l'Office de Sécurité sociale d'outre-mer;

7° les pensions de retraite et de survie, autres que celles visées au 3°, à charge des pouvoirs locaux ou à charge d'organismes créés par ces pouvoirs locaux dans un but d'utilité publique, y compris celles accordées à leurs mandataires;

8° les pensions de retraite et de survie, autres que celles visées au 3°, à charge d'organismes d'intérêt public dépendant des Communautés ou des Régions;

9° les pensions de retraite et de survie accordées aux sénateurs, aux membres de la Chambre des représentants ainsi qu'aux membres des Parlements de communauté et de région;

10° les pensions de retraite et de survie à charge des pouvoirs et organismes visés à l'article 38 de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires et non repris ci-dessus.

En cas de cumul de pensions relevant d'un même niveau de priorité, la retenue est opérée en premier lieu sur la pension dont le montant est le plus élevé, sans que les majorations ultérieures des pensions n'aient pour effet de modifier l'ordre ainsi établi.

§ 6. Lorsqu'après retenue, le montant total des pensions et avantages de pension payés à la même personne est inférieur au plancher, l'Office rembourse d'office les retenues indues au bénéficiaire.

Par dérogation au paragraphe 2, l'Office peut également ordonner aux organismes de ne pas opérer la retenue sur les pensions et avantages de pension payés.(...) »

Pour être complet, l'article 1 c) de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 dispose « (... on entend) par « retenue », la retenue visée à l'article 191, alinéa 1er, 7°, alinéa 1er, de la loi du 14 juillet 1994 précitée; (...) »

L'article 191, 1er alinéa, 7° de la loi du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 dispose quant à lui :

« Le produit d'une retenue de 3,55 % effectuée sur les pensions légales de vieillesse, de retraite, d'ancienneté, de survie ou sur tout autre avantage tenant lieu de pareille pension, ou sur les allocations de transition, à charge d'un régime belge de pension, d'un régime étranger de pension ou d'un régime de pension d'une institution internationale, ainsi que sur tout avantage destiné à compléter une telle pension, même si celle-ci n'est pas acquise et allouée, soit en vertu de dispositions légales, réglementaires ou statutaires, soit en vertu de dispositions découlant d'un contrat de travail, d'un règlement d'entreprise, d'une convention collective d'entreprise ou de secteur. Cette retenue est également effectuée sur l'avantage tenant lieu de pension ou complétant une pension, octroyé à un travailleur indépendant en vertu d'un engagement collectif ou d'une promesse individuelle de pension, conclus par l'entreprise ainsi que sur les pensions complémentaires définies à l'article 42, 1°, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 et à l'article 2, 1°, de la loi du 18 février 2018 portant des dispositions diverses en matière de pensions complémentaires et instaurant une pension complémentaire pour les travailleurs indépendants personnes physiques, pour les conjoints aidants et pour les aidants indépendants et à l'article 2, 1°, de la loi du 6 décembre 2018 instaurant une pension libre complémentaire pour les travailleurs salariés et portant des dispositions diverses en matière de pensions complémentaires ou tout avantage de même nature qui complète une pension légale. »

En résumé, cela signifie que si le résultat de la déduction de la cotisation AMI de 3,55 % sur la pension donne un résultat inférieur au seuil, un remboursement doit avoir lieu !

Cependant, la question se pose de savoir comment il faut interpréter les mots « Lorsqu'après la retenue » : « après retenue sur la pension légale » ou « après retenue sur la pension légale et sur la pension extralégale ». Selon le SFP, il convient d'entendre « après retenue sur la pension légale ».

Une cotisation AMI de 3,55 % a déjà été retenue à la source sur le capital par le fonds de pension, qui n'a pas été (et ne devait pas être) remboursée par le SFP.

C'est bien là que le bât blesse !

Il s'agit essentiellement du fait que 3,55 % ont déjà été retenus à la source sur le capital brut (sur lequel la rente fictive a été calculée). La conséquence logique peut en être que la rente fictive, qui a été calculée sur le capital brut, contient encore en elle-même (une seconde fois) un montant de cotisation AMI.

Il ne s'agit là que d'une règle de trois.

En d'autres termes, si une cotisation AMI doit être déduite à la source d'un capital brut de 1.044,57 € et que la rente fictive est calculée sur le montant brut, alors la rente fictive de 6,56 € contient déjà une cotisation AMI de 0,23 € (= $6,56 \times 3,55 \%$). Cette déduction signifierait alors que le total des prestations de retraite serait inférieur au seuil.

Le SFP fait valoir que la législation ne stipule pas que le calcul de la rente fictive doit prendre en compte le fait qu'une cotisation AMI a déjà été prélevée sur le capital converti en rente fictive.

A noter que l'article 8 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 réformant la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance soins de santé obligatoire et la contribution de solidarité sur les pensions stipule : « *Lorsque les pensions ou les avantages de pension sont payés sous la forme d'un capital, l'Office rembourse au bénéficiaire la retenue si, lors du premier paiement du montant définitif d'une pension qui suit le paiement du capital, le montant mensuel brut cumulé des pensions et avantages de pension, s'avère inférieur au plancher. (...)* » Il est question ici d'un montant total « brut cumulé » des pensions légales ou des avantages en matière de pension payés, alors que l'article 7 § 6 fait référence à un montant total versé des pensions légales et des avantages. Ne faut-il pas déduire du caractère « payés » qu'il faut tenir compte du fait qu'une cotisation AMI a déjà été déduite du capital au moment du paiement ?

L'Ombudsman pour les Pensions note également que l'interprétation du SFP a comme conséquence que le calcul de la retenue sur la pension sera différent selon que la pension extralégale est payée sous forme de capital ou sous forme de rente.

Nous l'illustrons par un exemple fictif.

Nous comparons le calcul de la retenue pour un retraité, selon qu'il ait opté pour le capital ou pour la rente mensuelle, effectivement payée :

1. Avec un capital converti en une rente fictive

Seuil : 1.470,90 euros

Montant brut de pension légale : 1.250 euros

Rente fictive de 260 euros par mois, calculée à 62 ans sur un capital extralégal de 41.371,20 euros⁶ sur lequel ($\times 3,55 \%$) 1.468,68 euros de cotisation AMI ont déjà été retenus à la source.

Etant donné qu'une cotisation AMI de 3,55 % a déjà été prélevée à la source sur la rente fictive, nous pouvons en déduire que sur la rente fictive de 260 euros, calculée sur le *montant brut* du capital, il y a déjà eu prélèvement d'une cotisation AMI de $260 \times 3,55 \%$ = 9,23 euros (ou encore $1.468,68 : 13,26 : 12$)

Paiement en capital	Sans la rente fictive	Avec la rente fictive
Calcul AMI	$1.250 \times 3,55 \%$ = 44,38 euros	$1.250 \times 3,55 \%$ = 44,38 euros
Limitation au seuil	Limitation à 1.470,90 = Pas de cotisation AMI à retenir	Limitation à 1.470,90 : $1.510 - 1.470,90$ = 39,10
Net = brut – total cotisation AMI	1.250 euros	$1.250 + 260 - 39,10 - 9,23$ (à la source sur le capital) = 1.461,67 soit un total inférieur au seuil) !!!

La rente fictive détermine ici le montant de la cotisation AMI limitée, soit 39,10 euros par mois.

⁶ Calcul de la rente fictive sur le capital = $41.371,20 : 13,26 : 12$ = 260 euros par mois.

2. Une rente effectivement payée mensuellement

Seuil : 1.470,90 euros

Montant brut de pension légale : 1.250 euros

Rente effective de 260 euros par mois. Cette rente est payée par l'assureur du bénéficiaire et fait l'objet de retenues mensuelles à la source, notamment celle de la cotisation AMI de 9,23 euros, soit 260 euros x 3,55 %

<i>Pas de capital – mais une rente mensuelle effective</i>	Sans la rente mensuelle	Avec la rente mensuelle effective
Calcul AMI	$1.250 \times 3,55\% = \mathbf{44,38 \text{ euro}}$	$1.250 + 260 = 1.510 \times 3,55\% = \mathbf{53,61 \text{ euro}}$
Limitation au seuil	Limitation à 1.470,90 = NIHIL	Limitation à 1.470,90 : $1.510 - 1.470,90 = \mathbf{39,10}$
Net = brut – total cotisation AMI	1.250 euros	$1.250 + 260 - 39,10 - 9,23$ (déjà retenu à la source, voir colonne) $= 1.461,67$

Le SFP procèdera dans ce second cas au remboursement de 9,23 euros et donnera en principe pour instruction au débiteur de la rente de ne pas prélever de cotisation AMI sur cette rente effective. La raison en est que le SFP assurera lui-même, quoique limité, le prélèvement de la retenue de 39,10 euros par mois.

Dans cette dernière situation, la rente effective joue le même rôle que la rente fictive, c'est-à-dire déterminer le montant de la cotisation AMI limitée qui donne dans les deux cas le même résultat, à ceci près que pour la rente fictive, il y a déjà eu une retenue de 3,55 % à la source sur le capital.

Conclusion

Il s'agit d'un mécanisme complexe qui ne se produit que lorsqu'il y a une cotisation AMI limitée qui est la conséquence directe d'une rente fictive.

Dans l'exemple cité par l'Ombudsman, en raison de la rente qu'elle soit fictive ou effective, une cotisation AMI supplémentaire est déduite de la pension chaque année au taux de 39,10 euros par mois ou 469,20 euros par an.

C'est exact, dans les deux cas, les rentes ne servent qu'à limiter la déduction au seuil, si ce n'est qu'une cotisation AMI de 3,55 % a déjà été déduite du capital à la source. La personne dont l'assurance de groupe a été versée en capital nous semble donc défavorisée. La cotisation AMI déjà déduite à la source sur le capital converti en rente fictive ne devrait-il pas être partiellement remboursé ici (9,23 euros par mois) ?

Il y a sans aucun doute des situations où cela est le cas, car le SFP ne tient pas compte de la cotisation AMI retenue à la source par l'assureur ou le fonds de pension sur le capital.

Cela signifie qu'il y a bien une différence de traitement en matière de cotisation AMI entre un pensionné qui bénéficie d'un capital et celui qui bénéficie d'une rente effective.

En effet, dans ces situations où le total des avantages se situe juste au-dessus du plancher de la cotisation AMI, le traitement est en tout cas différent, et actuellement, au détriment du pensionné qui a bénéficié d'un (petit) capital avec cotisation AMI à la source.

En d'autres mots, selon la lecture de la loi par le SFP, la rente fictive intervient uniquement dans la fixation du pourcentage, et la rente effective intervient pour la fixation du pourcentage ET pour le calcul de la cotisation à retenir.

Étant donné que l'article 7, § 6 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 utilise l'expression «*le montant total des pensions et avantages de pension payés*» - et non «*montant total des pensions accordées*» - nous pensons

que l'intention du législateur est bien celle selon laquelle la retenue de cotisation AMI sur la pension légale ne peut avoir pour effet que le montant total des pensions et avantages de pension perçus par le pensionné (pension légale et extralégale) puisse être inférieur à un seuil fixé légalement.

Toutefois, le SFP est d'avis que la législation ne stipule pas explicitement que le montant total de la pension perçue (pension légale et capital de la pension complémentaire) ne peut descendre en dessous du seuil.

L'Ombudsman recommande donc au législateur d'adapter la réglementation en cette matière de sorte qu'il soit plus facile de savoir si le montant total de la pension effectivement payé (pensions légale et extralégale) peut ou non descendre en dessous du seuil.