

A V I S N° 1.680  
-----

Séance du mercredi 1er avril 2009  
-----

Utilisation de titres-repas électroniques : projet d'arrêté royal adapté modifiant l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et projet d'arrêté ministériel exécutant l'article 1, 6° de l'arrêté royal modifiant l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

x                    x                    x

2.237/1-1

## **AVIS N° 1.680**

-----

Objet : Utilisation de titres-repas électroniques : projet d'arrêté royal adapté modifiant l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et projet d'arrêté ministériel exécutant l'article 1, 6° de l'arrêté royal modifiant l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs

---

Par lettre du 19 septembre 2008, monsieur V. Van Quickenborne, ministre pour l'Entreprise et la Simplification, a consulté le Conseil national du Travail sur les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel susvisés.

L'examen de ces projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel a été confié à la Commission de la sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 1er avril 2009, l'avis suivant.

x                      x                      x

## AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

---

### I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS

Le Conseil constate que la demande d'avis du ministre porte, d'une part, sur un projet d'arrêté royal adapté modifiant l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui doit permettre, sur le plan légal, l'utilisation de titres-repas électroniques et, d'autre part, sur un projet d'arrêté ministériel exécutant l'article 1, 6° de l'arrêté royal modifiant l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, qui détermine les conditions de reconnaissance auxquelles les éditeurs de titres-repas électroniques doivent satisfaire.

Le texte du projet d'arrêté royal soumis pour avis a été adapté aux avis du Conseil supérieur des Indépendants et des PME, du Conseil national du Travail et du Conseil de la Consommation. Le Conseil national du Travail s'est prononcé une première fois sur le texte du projet d'arrêté royal dans l'avis n° 1.602 du 30 mars 2007.

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis prévoit que les titres-repas électroniques ne peuvent être mis à disposition que par un éditeur reconnu et détermine les conditions auxquelles il faut répondre pour être reconnu, à savoir les conditions relatives au fonctionnement général, les conditions en rapport avec les systèmes, les conditions relatives aux titres-repas électroniques et les conditions pour l'éditeur.

En outre, le projet d'arrêté ministériel règle la procédure de reconnaissance, le contrôle du respect par l'éditeur reconnu des conditions de reconnaissance ainsi que l'avertissement et la révocation de la reconnaissance si l'éditeur ne satisfait plus aux conditions de reconnaissance.

## II. POSITION DU CONSEIL

### A. Remarques préalables du Conseil

Le Conseil constate avec satisfaction que le projet d'arrêté royal et le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis donnent en grande partie suite à l'avis n° 1.602 qu'il a émis le 30 mars 2007 concernant les titres-repas électroniques.

Le Conseil rappelle que, dans l'avis n° 1.602 du 30 mars 2007, il a demandé, d'une part, qu'une solution soit élaborée pour que les titres-repas électroniques encore valables soient octroyés aux héritiers légitimes en cas de décès du travailleur et, d'autre part, que le Code judiciaire soit adapté afin qu'une saisie ne puisse être opérée ni sur les titres-repas sur support papier, ni sur les titres-repas électroniques.

Il prend acte du fait que la question de l'insaisissabilité des titres-repas est réglée à l'article 14 du projet de loi portant des dispositions diverses (I) (Doc. Chambre n° 1786/001 du 3 février 2009), qui est actuellement examiné par le Parlement.

Le Conseil souligne qu'une condition importante pour le bon fonctionnement d'un système de titres-repas électroniques est qu'il y ait suffisamment d'opérateurs qui proposent des titres-repas électroniques, afin que les règles du marché puissent jouer et que les coûts liés à un tel système soient maintenus à un niveau aussi bas que possible.

Étant donné qu'il existe certaines incertitudes à ce sujet, le Conseil demande que le système des titres-repas électroniques soit évalué trois ans après son introduction, afin qu'il puisse éventuellement être corrigé.

Enfin, le Conseil demande de vérifier minutieusement la version française tant du projet d'arrêté royal que du projet d'arrêté ministériel et de la mettre en conformité avec la version néerlandaise.

B. Remarques du Conseil concernant les articles du projet d'arrêté royal adapté et du projet d'arrêté ministériel

Le Conseil a examiné article par article le projet d'arrêté royal adapté et le projet d'arrêté ministériel et formule à ce sujet un certain nombre de remarques.

Il insiste pour que l'on tienne également compte des précisions qu'il propose dans le présent avis en ce qui concerne le rapport au Roi.

1. Concernant le projet d'arrêté royal adapté

Article 1er, 2°

Le Conseil constate qu'il est question, dans le nouveau deuxième alinéa inséré par l'article 1er, 2° dans l'article 19 bis, § 2, 2°, d'un "compte titres-repas". Il demande de préciser dans le rapport au Roi ce que l'on entend par là et de souligner qu'il ne s'agit pas ici d'un compte financier ou d'un compte bancaire, mais plutôt d'un compte auprès d'une banque de données, sur lequel un certain nombre de titres-repas électroniques seront stockés.

Article 1er, 4°

Le Conseil constate qu'en vertu de l'article 1er, 4°, la durée de validité des titres-repas électroniques est, tout comme pour les titres-repas sur support papier, limitée à trois mois.

Il remarque que, pour les titres-repas sur support papier, le début et la fin de la durée de validité sont mentionnés sur le titre-repas. Pour les titres-repas électroniques, la durée de validité est moins claire. Le début de la durée de validité de trois mois n'est en effet pas déterminé.

Le Conseil propose par conséquent de préciser, soit dans le projet d'arrêté royal, soit dans le projet d'arrêté ministériel, que la durée de validité de trois mois débute à partir du moment où le montant des titres-repas est versé sur le compte titres-repas du travailleur.

Il prend en outre acte du fait qu'en vertu de l'article 3, h. du projet d'arrêté ministériel, le salarié est averti au plus tard une semaine avant la date d'expiration des titres-repas électroniques de l'expiration de l'échéance.

#### Article 1er, 5°

Le Conseil constate que l'article 1er, 5° insère dans l'article 19 bis, § 2 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 un nouveau point 7° qui prévoit que le titre-repas ne peut pas être cumulé avec une indemnité de frais de repas pour un même repas le même jour.

Le Conseil demande d'indiquer plus clairement dans le rapport au Roi concernant cette disposition que le cumul d'un titre-repas avec une indemnité de frais est autorisé dans la mesure où il ne s'agit pas d'un même repas le même jour.

En outre, le Conseil remarque que cette nouvelle disposition n'a rien à voir avec l'introduction des titres-repas électroniques. Toutefois, étant donné que le comité de gestion de l'ONSS a émis, le 22 février 2008, un avis positif sur cette disposition, le Conseil peut donner son aval à l'introduction de cette nouvelle disposition dans le projet d'arrêté royal.

#### Article 1er, 6°

Le Conseil constate que l'article 1er, 6° insère un nouveau § 3 dans l'article 19 bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969.

Nouveau § 3, 2°

Le Conseil constate que, conformément au point 2° du nouveau § 3 du projet d'arrêté royal, le travailleur doit pouvoir vérifier le solde "avant l'utilisation" de sa carte, tandis que, conformément à l'article 3, f. du projet d'arrêté ministériel, le travailleur doit pouvoir être informé du solde disponible "au moment du paiement par titres-repas électroniques".

Le Conseil donne la préférence aux termes "avant l'utilisation de sa carte" et demande, pour des raisons de cohérence, d'adapter le projet d'arrêté ministériel dans ce sens.

Nouveau § 3, 3°, avant-dernier alinéa

Le Conseil remarque tout d'abord que l'avant-dernier alinéa du point 3° du nouveau § 3 n'est pas totalement conforme à la proposition qu'il a formulée à la page 5 de l'avis n° 1.602 du 30 mars 2007. Dans cet avis, il propose de prévoir un régime supplétif s'il n'y a pas d'accord collectif ni de disposition dans le règlement de travail au sujet des modalités de réversibilité du choix. Au § 3, 3°, avant-dernier alinéa, il est uniquement question d'une convention collective de travail et non d'une disposition dans le règlement de travail.

Le Conseil demande dès lors d'ajouter, au § 3, 3°, avant-dernier alinéa, les mots "ni de disposition dans le règlement de travail" après les mots "pas de convention collective de travail".

Il constate en outre que, conformément au régime supplétif repris au § 3, 3°, avant-dernier alinéa, le choix pour des titres-repas sur support papier ou sous forme électronique est valable pour au moins trois mois et au maximum un an. Selon lui, le délai maximum d'un an implique que l'employeur devra interroger chaque année les travailleurs au sujet de leur choix, ce qui rendra le système complexe sur le plan administratif.

Au lieu d'un délai maximum d'un an, le Conseil estime que l'on pourrait prévoir un délai de préavis pour modifier son choix.

Nouveau § 3, 5°

Le Conseil constate en outre qu'en vertu du point 5° du nouveau § 3, l'utilisation des titres-repas sous forme électronique ne peut pas entraîner de coûts supplémentaires pour le travailleur, sauf en cas de perte et sous certaines conditions à fixer par une convention collective de travail ou par le règlement de travail.

Il remarque que, dans l'avis n° 1.602 du 30 mars 2007, il a non seulement prévu une exception en cas de perte, mais aussi en cas de vol. Ces deux situations sont d'ailleurs également prévues dans le projet d'arrêté ministériel.

Dans un souci, d'une part, de conformité avec son avis précédent et, d'autre part, de cohérence avec le projet d'arrêté ministériel, le Conseil demande de remplacer, au point 5° du § 3, les mots "sauf en cas de perte" par les mots "sauf en cas de vol ou de perte".

Il suggère en outre de prévoir, dans une convention collective de travail conclue au niveau du secteur ou de l'entreprise ou dans le règlement de travail, qu'en cas de perte ou de vol, le travailleur assume le risque lié à l'abus qui est fait de la carte par un tiers jusqu'au moment du blocage de la carte au moyen d'un système card-stop. À partir du moment où la carte a été bloquée, on pourrait prévoir la garantie qu'en cas d'abus de la carte, les montants retirés seront reversés sur le compte titres-repas.

En ce qui concerne le coût du remplacement de la carte en cas de vol ou de perte, des accords peuvent également être conclus dans une convention collective de travail ou dans le règlement de travail.

À cet égard, le Conseil attire l'attention sur le fait que, dans le cas des titres-repas électroniques, des tiers peuvent également pirater la banque de données qui gère les titres-repas électroniques. Il jugerait souhaitable de prévoir que, dans ce cas, l'éditeur se charge de remettre à disposition les montants abusivement retirés.

### Article 3

Le Conseil remarque qu'à l'article 3, il faut faire référence à l'article 1er, 4° plutôt qu'à l'article 1er, 5° dudit arrêté.

Le Conseil souligne en outre que la numérotation des articles 3 et 4 doit être adaptée, étant donné qu'il n'y a pas d'article 2 dans le projet d'arrêté royal.

## 2. Concernant le projet d'arrêté ministériel

### a. Conditions de reconnaissance pour un éditeur

#### Articles 3, b., 4, a. et 5, a.

Le Conseil constate qu'en vertu de l'article 3, b. du projet d'arrêté ministériel, l'éditeur gère les crédits restants à partir de systèmes informatiques fiables et qu'en vertu de l'article 5, a., les titres-repas électroniques sont consultables via une carte sécurisée ou une autre technologie fiable.

Il se demande ce qu'il faut entendre par systèmes informatiques "fiables", par carte "sécurisée" et par une autre technologie "fiable". A quels critères et garanties ces systèmes informatiques, cartes et technologies doivent-ils satisfaire pour être considérés comme fiables et sécurisés ?

Il a pris connaissance à ce sujet de l'article 4, a. du projet d'arrêté ministériel, qui prévoit que les éditeurs doivent offrir des processus et des infrastructures électroniques sûrs et fiables et qu'ils chargeront à cette fin une tierce partie indépendante et spécialisée en la matière de certifier le bon fonctionnement des spécifications techniques et de sécurité pour les différents éléments de l'infrastructure.

Le Conseil constate qu'il n'est pas précisé à quelles conditions cette tierce partie spécialisée indépendante doit satisfaire.

Afin d'offrir une plus grande sécurité juridique, il propose d'indiquer à l'article 4, a. du projet d'arrêté ministériel, par analogie avec ce qui est prévu dans le cadre du contrat de travail électronique, que cette tierce partie spécialisée indépendante doit répondre aux conditions qui sont posées par la loi du 15 mai 2007 fixant un cadre juridique pour certains prestataires de services de confiance.

#### Article 3, d.

Le Conseil se demande pourquoi l'article 3, d. prévoit un délai de trois jours au maximum. Il estime que, comme pour les systèmes de paiement électroniques, l'éditeur devrait créditer le commerçant immédiatement après une transaction électronique. Il demande dès lors d'adapter le texte dans ce sens.

#### Article 3, f.

Conformément à sa remarque concernant le nouveau § 3, 2° du projet d'arrêté royal, le Conseil demande de remplacer les mots "au moment du paiement par titres-repas électroniques" par les mots "avant l'utilisation de sa carte".

#### Article 5, a.

Le Conseil suggère de préciser dans le rapport au Roi qu'il ne s'agit pas ici d'une carte de crédit, mais d'une carte qui donne accès au compte titres-repas.

#### Article 5, c.

En ce qui concerne la durée de validité de trois mois, le Conseil renvoie à la remarque qu'il a formulée ci-avant en ce qui concerne l'article 1er, 4° du projet d'arrêté royal.

Article 5, g.

Le Conseil demande de préciser, dans l'article 5, g. du projet d'arrêté ministériel, que lors de la remise de la nouvelle carte en cas de vol ou de perte, cette carte doit être créditée du solde de la carte précédente.

En outre, le Conseil constate qu'il est prévu, en cas de vol ou de perte, que l'éditeur mette une nouvelle carte à disposition dans un délai de dix jours ouvrables. Il observe qu'aucun délai n'est prévu pour la mise à disposition de la carte lors de l'entrée en service d'un nouveau travailleur. Il propose dès lors d'insérer dans le projet d'arrêté ministériel une disposition prévoyant que l'employeur doit mettre une carte à la disposition du travailleur, contre remise d'un accusé de réception, dans un délai déterminé après son entrée en service.

Article 5, h.

Afin d'éviter que les travailleurs se trouvent face à des coûts exagérés, le Conseil propose de prévoir, à l'article 5, h. du projet d'arrêté ministériel, un prix maximum pour les cartes supplémentaires et les cartes de remplacement, par exemple au maximum la valeur d'un titre-repas.

Article 6, a.

Le Conseil constate que l'article 6, a. prévoit explicitement que les frais d'utilisation des titres-repas électroniques ne peuvent être à charge ni du salarié, ni du commerçant.

Selon le rapport au Roi concernant cet article, les frais doivent être entièrement supportés par l'employeur.

Le Conseil rappelle qu'il a uniquement demandé, dans son avis précédent, que l'introduction des titres-repas électroniques ne soit pas à charge du travailleur. Il souligne que les titres-repas électroniques offrent également certains avantages pour les commerçants, comme une réduction des charges administratives, un gain de temps, un remboursement plus rapide, etc.

Le Conseil est d'avis que, si les avantages susvisés sont réalisés, il faut chercher une répartition équilibrée des frais entre les employeurs et les commerçants, ainsi qu'une transparence totale des frais et de leur évolution. Il demande que l'on tienne compte, lors de la reconnaissance des éditeurs, d'une répartition proportionnelle des frais pour les commerçants, en fonction des économies d'échelle que leur offre un système de titres-repas électroniques et, plus précisément, selon la taille de leur commerce et la présence ou non de systèmes de paiement électroniques. Lors de l'évaluation du système, ce point fera l'objet d'une attention spécifique.

Il demande de supprimer, à l'article 6, a., les mots "ni du commerçant" et d'adapter dans ce sens le commentaire de cet article dans le rapport au Roi.

#### Article 6, b.

Le Conseil demande de chercher une formulation plus adéquate pour l'article 6, b., qui porte sur l'ouverture du marché et l'absence de blocage de l'accès au marché pour d'autres acteurs. Il répète qu'il est important qu'il y ait suffisamment d'opérateurs sur le marché des titres-repas électroniques.

#### b. Procédure de reconnaissance

#### Article 7

Le Conseil a pris connaissance du fait que la liste des éditeurs reconnus sera publiée au Moniteur belge. Il demande que cette forme de publication soit explicitement mentionnée à l'article 7.

c. Avertissement et révocation de la reconnaissance d'un éditeur

Article 9

Le Conseil est d'avis qu'il faut donner une plus grande sécurité juridique en ce qui concerne la validité des titres-repas électroniques qui ont été émis par un éditeur qui ne satisfait plus aux conditions de reconnaissance. D'une part, seuls les titres-repas électroniques qui satisfont aux conditions posées ne sont pas considérés comme de la rémunération pour la sécurité sociale et la fiscalité, mais, d'autre part, il n'est pas justifié que des titres-repas électroniques qui ont été émis par un éditeur qui ne satisfait plus aux conditions de reconnaissance prescrites, ne soient plus valables. Les utilisateurs de titres-repas électroniques ne peuvent en effet pas être les victimes du fait que l'éditeur ne satisfait plus aux conditions de reconnaissance.

Le Conseil souhaite par conséquent qu'une disposition prévoie, d'une part, qu'aucun titre-repas électronique ne peut plus être émis à partir de la révocation de la reconnaissance et, d'autre part, que les titres qui ont été émis avant la révocation de la reconnaissance restent valables et ne sont pas considérés comme de la rémunération pour la sécurité sociale et la fiscalité.

Le Conseil remarque en outre que le délai de six mois, qui est accordé à l'éditeur, à l'article 9, § 1er, troisième alinéa, pour se remettre en ordre avec toutes les conditions de reconnaissance après un avertissement, est trop long.

Pendant cette période, des titres-repas électroniques valables, qui ne sont pas considérés comme de la rémunération pour la sécurité sociale et la fiscalité, peuvent en effet encore être émis.

Afin d'éviter d'éventuels abus, le Conseil demande de raccourcir ce délai à un mois.

En outre, le Conseil constate qu'en vertu de l'article 9, § 2, premier alinéa, deuxième tiret, les ministres compétents peuvent décider immédiatement de la révocation lorsque la faute de l'éditeur a pris une telle proportion que l'on peut douter de sa bonne foi. Le Conseil souhaite que cela s'applique également lorsque l'on doute de sa capacité technique.

De plus, le Conseil remarque qu'en vertu de l'article 9, § 2, dernier alinéa, la décision de révocation est notifiée à l'éditeur au moins un mois avant qu'elle ne prenne effet. Il souligne qu'il ne peut pas s'agir ici du même mois que le délai qui est accordé pour se remettre en ordre avec les conditions de reconnaissance après un avertissement. Il estime qu'il doit s'agir d'un délai supplémentaire d'un mois.

Il jugerait souhaitable d'obliger l'éditeur, dès que la décision de révocation lui est notifiée, à en informer les employeurs qui sont affiliés chez lui. En outre, il demande de mentionner explicitement, à l'article 9, § 2, de quelle manière la publicité de la révocation de la reconnaissance d'un éditeur sera assurée pour les tiers.

Le Conseil remarque qu'il n'est prévu nulle part dans le texte auprès de quelle instance et de quelle manière des plaintes peuvent être introduites par des employeurs, des travailleurs et des commerçants. Il insiste pour que l'on prévoie une instance auprès de laquelle des plaintes peuvent être déposées, mais aussi pour que l'on introduise, au niveau des administrations, un système offrant des garanties de contrôle et de surveillance suffisantes.

Le Secrétaire,

Le Président,

J.-P. Delcroix

P. Windey