

**CC- 419**

## **CONSEIL DE LA CONSOMMATION**

### **AVIS**

sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 et un projet d'arrêté ministériel pris en exécution de ce projet d'arrêté royal en vue de permettre l'utilisation de titres-repas électroniques.

Bruxelles, le 12 novembre 2009

## RESUME

**Le Conseil** est d'accord avec l'introduction d'un système de titres-repas électroniques mais formule quelques observations en ce qui concerne le projet d'arrêté royal et le projet d'arrêté ministériel ainsi qu'en ce qui concerne l'exécution pratique de ce système.

**Les représentants des organisations de consommateurs** insistent sur le fait que, bien qu'ils ne soient pas demandeurs, ils n'ont a priori pas d'objection à l'introduction de titres-repas électroniques à condition, d'une part, que les acquis réels restent maintenus et, d'autre part, que le nouveau système n'entraîne pas de coûts pour le consommateur.

**Les représentants de la production et de la distribution** soutiennent le caractère collectif du choix des titres-repas électroniques et considèrent le principe de la prolongation tacite du choix comme une amélioration substantielle par rapport à l'obligation d'interroger chaque année les travailleurs.

**Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** continuent toutefois à demander plus de clarté sur l'ensemble des frais. L'introduction de titres-repas électroniques ne peut pas entraîner une augmentation des frais en comparaison avec les titres-repas papier, ni pour les commerçants, ni pour les employeurs. **Ils** insistent par conséquent pour que des éclaircissements soient apportés en ce qui concerne l'implémentation du système et la prise en charge des coûts induits par le nouveau système de répartition et de retrait des titres-repas électroniques.

Le Conseil de la Consommation, saisi le 17 juillet 2009 d'une demande d'avis du Ministre pour l'Entreprise et la Simplification sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 et un projet d'arrêté ministériel pris en exécution de ce projet d'arrêté royal en vue de permettre l'utilisation de titres-repas électroniques, s'est réuni en séance plénière le 12 novembre 2009, sous la présidence de Monsieur Robert Geurts, et a approuvé l'avis suivant.

Le Conseil de la Consommation a prié le Président de transmettre cet avis au Ministre pour l'Entreprise et la Simplification, au Ministre des Affaires sociales, au Ministre du Travail et au Ministre des Indépendants.

## AVIS

Le Conseil de la Consommation,

Vu la demande d'avis du 17 juillet 2009 du Ministre pour l'Entreprise et la Simplification sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 et un projet d'arrêté ministériel pris en exécution de ce projet d'arrêté royal en vue de permettre l'utilisation de titres-repas électroniques ;

Vu la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, l'art.31 ;

Vu la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, l'art.23, al.2 ;

Vu l'AR 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, l'art.19bis, inséré par l'AR du 3 février 1998 et modifié en dernier lieu par l'AR du 13 février 2009 ;

Vu les avis du Conseil de la Consommation n° 381 du 1.06.2007 et n° 405 du 26.12.2008 ;

Vu les travaux de la Commission "Pratiques du Commerce", lors de ses réunions des 7 et 29 septembre 2009, 7 et 27 octobre 2009 ;

Vu la participation à ces travaux des experts suivants : Mesdames Depreeuw (Unizo) et Jadoul (FGTB), Messieurs De Ryck (KBC), De Vliegheer (Cellule stratégique Ministre pour l'Entreprise), Haegeman (Fedis), Naert (Cellule stratégique Ministre pour l'Entreprise) et Rongvaux (Voucher Issuers Association) ;

Vu le projet d'avis rédigé par Messieurs Willaert (CRIOC) et Verhamme S. (FEB) ;

## EMET L'AVIS SUIVANT:

### Introduction

Par lettre du 17 juillet 2009, le Ministre pour l'Entreprise et la Simplification a sollicité l'avis du conseil sur:

- un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs;
- un projet d'arrêté ministériel pris en exécution de l'article 1.6° du projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs;

en vue de permettre l'utilisation de titres-repas électroniques.

### Contexte

Lors du Conseil des Ministres du 19 mai 2006, dans le cadre du chantier « marché de l'emploi », le gouvernement a décidé de veiller à créer un cadre réglementaire qui doit permettre l'introduction de titres-repas électroniques et de libéraliser le marché des titres-repas.

Cette initiative était justifiée par le fait que la possibilité de permettre aux titres-repas de prendre une forme dématérialisée (sur support électronique) pourrait présenter certains avantages comme : la facilitation de la distribution de ces titres au sein des entreprises, la suppression de l'envoi aux sociétés émettrices et une diminution du flux papier pour les commerçants acceptant lesdits titres.

**Le Conseil** s'est déjà prononcé sur ces sujets dans ses avis du 11 juin 2007<sup>1</sup> et 26 décembre 2008<sup>2</sup>.

### Discussion

**Le Conseil** constate que le présent projet d'arrêté royal et le projet d'arrêté ministériel ont encore été modifiés.

**Les représentants des organisations de consommateurs** répètent qu'ils ne sont pas demandeurs d'une telle réforme, mais ils n'ont a priori pas d'objection à l'introduction de titres-repas électroniques. **Ils** se réjouissent que plusieurs de leurs recommandations

---

<sup>1</sup> CC 381, avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 en vue de permettre l'utilisation de titres-repas électroniques (11 juin 2007).

<sup>2</sup> CC 405, avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 et un projet d'arrêté ministériel pris en exécution de ce projet d'arrêté royal en vue de permettre l'utilisation de titres-repas électroniques (26 décembre 2008).

formulées précédemment ont été reprises dans ce projet d'AR et dans ce projet d'AM, par exemple:

- la mise au point d'un système de consultation du solde et de la durée de validité des titres-repas (cf. projet d'AR art. 1<sup>er</sup> § 3.2<sup>o</sup>)
- l'affirmation du principe selon lequel le travailleur ne peut être contraint de faire usage de titres-repas sous forme électronique (cf. projet d'AR art. 1<sup>er</sup> § 3.3<sup>o</sup>). **Ils** regrettent cependant l'introduction du principe de la tacite reconduction de l'accord du travailleur.
- l'affirmation du principe selon lequel l'utilisation des titres-repas sous forme électronique ne peut entraîner de coûts supplémentaires pour le travailleur sauf en cas de perte (cf. projet d'AR art. 1<sup>er</sup> § 3.5<sup>o</sup>)
- la mise au point, en cas de perte ou de vol, d'un système de blocage simple, rapide et gratuit via un numéro de téléphone, ainsi que la limitation du coût d'un nouveau support (cf. projet d'AM art. 2.10<sup>o</sup>)
- l'introduction d'une protection en cas de faillite ou de retrait de l'agrément de l'éditeur de titres-repas (cf. projet d'AR art. 5 et projet d'AM art. 13)

**Les représentants des organisations de consommateurs** constatent toutefois avec regret que les souhaits suivants n'ont pas encore été repris:

- Une carte universelle, sur laquelle tous les titres-repas seraient centralisés. En effet, rien n'est prévu pour le cas particulier du travailleur exerçant plusieurs activités partielles qui reçoit pour ce faire des titres-repas de différents employeurs.
- Reprendre explicitement dans l'arrêté ministériel l'obligation, pour tous les commerçants qui participent au système de titres-repas électroniques, d'apposer un log sur la vitrine. Une telle obligation est essentielle afin que le consommateur soit clairement informé de la possibilité de payer ou non ses achats via ce système.
- Concernant le projet d'arrêté ministériel, il convient également de préciser plus clairement au 1<sup>o</sup> de l'article 3 que le système doit également être accessible pendant les périodes pendant lesquelles l'entretien du système se fait.

Par ailleurs, **les représentants des organisations des consommateurs** demandent des clarifications quant à la sécurité financière exigées des éditeurs (50% du « solde actif ») cf. art. 5 du projet d'arrêté royal. La même remarque vaut pour l'arrêté royal.

A côté de ces remarques de fond, **ces représentants** estiment qu'il convient également de tenir compte de certaines remarques de forme. A cet égard, **les représentants des organisations des consommateurs** proposent que le dernier alinéa de l'article premier de l'arrêté royal soit réécrit comme suit pour plus de clarté :

« Les titres-repas sous forme électronique qui ont été émis par un éditeur dont l'agrément a été retiré restent valables jusqu'à l'expiration de leur date de validité».

A l'article 11 de l'arrêté ministériel, **ces représentants** se demandent à quoi correspond le terme « forclusion » de l'agrément à partir du moment où l'autorité a décidé, au grand regret des organisations de consommateurs, de prévoir que l'agrément aura une durée indéterminée de validité (article 5).

**Les représentants des organisations de consommateurs** font remarquer l'utilisation journalière réelle des titres-repas papier, par exemple par les membres de la famille ou collègues de celui qui reçoit des titres-repas qui font des courses avec ces titres. **Ils** plaident pour que ces acquis réels reçoivent un ancrage légal.

Si l'on pense à l'intégration de titres-repas électroniques dans une carte de banque, les **représentants des organisations de consommateurs** font remarquer quelques points importants:

- Les titres-repas électroniques doivent être clairement distincts de l'aspect monétaire de la carte de banque (utilisation comme moyen de paiement).
- Les frais liés à la possession d'une carte de banque ne peuvent pas être augmentés.
- En cas de vol ou de perte, une seule procédure doit être suivie. S'il y a un surcoût pour remplacer la carte, il faut le préciser clairement au consommateur avant qu'il ne fasse installer une telle application sur sa carte de banque.

**Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** estiment que les textes présents contiennent certaines améliorations en comparaison avec les textes soumis l'année dernière et sur lesquels le Conseil de la Consommation s'est prononcé dans ses avis en 2007 et 2008.

**Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** insistent sur le fait qu'ils se réjouissent de l'introduction des titres repas électroniques dans le cadre de la simplification administrative visée. **Ils** rappellent toutefois qu'il est essentiel pour eux que l'introduction s'accompagne d'un coût acceptable, tant pour les commerçants que pour les travailleurs. **Ils** demandent expressément à étendre aux travailleurs et aux commerçants la disposition de l'art. 2,13° de l'AM, où il est stipulé que les coûts directs et indirects portés 'par les commerçants' des titres-repas électroniques ne peuvent pas excéder les coûts générés par les titres repas sur papier. Par conséquent, **ils** ont insisté expressément dans les avis précédents du Conseil de la Consommation pour que des éclaircissements soient apportés en ce qui concerne l'implémentation du système et la prise en charge des coûts induits par le nouveau système de répartition et de retrait des titres-repas électroniques.

**Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** constatent que la plupart des remarques générales qui étaient formulées dans les avis de 2007/2008 sur le fonctionnement pratique du système des titres-repas électroniques et le contexte général dans lequel le système doit fonctionner sont toujours valables. Ainsi, les principaux problèmes posés par le projet de réglementation sont les suivants:

- le risque que l'introduction du système au début ne débouche sur des charges plus élevées lors du traitement administratif en raison du caractère mixte du système de répartition et de retrait des titres-repas électroniques, ce qui va à l'encontre du but recherché, à savoir la simplification;
- les points de départ imprécis et l'incertitude concernant qui supportera les frais de fonctionnement du système, comme les frais de transaction, les frais de maintenance, les frais d'abonnement, le coût des communications, les frais dus à des terminaux défectueux, etc.
- l'obligation pour de très nombreux commerçants d'acquérir du nouveau matériel pour permettre le paiement à l'aide de titres-repas électroniques dans leur commerce;
- l'importance d'ouvrir le marché des titres-repas électroniques aux nouveaux opérateurs pour éviter que ce marché ne soit dominé par un nombre limité d'opérateurs.

**Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** estiment que l'introduction des titres-repas électroniques doit s'accompagner d'une transparence maximale, non seulement au niveau des frais et de la répartition de ces frais, mais également au niveau des rentrées financières (notamment les titres-repas échus). Comme la présente proposition part du principe que les titres-repas électroniques sont gratuits pour les travailleurs et que les frais directs et indirects pour les commerçants ne peuvent pas être supérieurs à ceux des titres-repas papier actuels, cela implique que les éditeurs de titres-repas électroniques ne peuvent pas faire supporter des coûts supplémentaires par les commerçants.

**Les représentants de la production et de la distribution** estiment que les frais et charges pour les éditeurs de titres-repas électroniques doivent rester payables et praticables. **Ils** plaident pour un équilibre vivable entre toutes les parties concernées, sans lequel peu d'éditeurs seront tentés de fournir ces efforts, la simplification ne pouvant alors pas être réalisée en pratique. Les conditions fonctionnelles et les conditions concernant la sécurité et la vie privée dans l'AM ne peuvent pas avoir pour conséquence que le service presté par les éditeurs à l'intention des employeurs, des travailleurs et des commerçants ne soit pas vivable. **Ils** demandent également des précisions supplémentaires sur la garantie que doivent donner les éditeurs tant dans le projet d'AR que d'AM en maintenant en tout temps 50% du solde immédiatement exigible.

En outre, **les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** constatent que ni les projets d'arrêtés ni le rapport au Roi ne donnent d'informations sur le fait de savoir si les commerçants seront obligés d'acquérir un terminal distinct et spécifique avec lequel ils peuvent accepter des titres-repas électroniques. **Ils** rappellent que, vu que les cartes de débit sont acceptées dans 35% du secteur horeca, dans 85% des autres commerces spécialisés et dans 100% des grands magasins<sup>3</sup>, il est absolument nécessaire de s'assurer que le fonctionnement du système de titres-repas

---

<sup>3</sup> Voir à ce sujet l'étude de la Banque Nationale de Belgique: Coûts, avantages et inconvénients des différents moyens de paiement, décembre 2005, p. 34.

électroniques repose sur une utilisation maximale des terminaux existants en ce qui concerne le paiement électronique auprès des commerçants. De cette manière, on peut éviter que de nombreux commerçants ne soient confrontés à des coûts supplémentaires pour l'acquisition de nouveaux terminaux de paiement, certainement à un moment où ils doivent déjà faire face à des circonstances économiques difficiles.

**Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** soulignent, dans ce cadre, l'importance de fournir de bonnes informations aux commerçants et aux entreprises au moyen d'une campagne d'information adaptée. Cette campagne doit être menée suffisamment à l'avance pour donner un délai raisonnable aux commerçants pour se préparer. Avant la date d'entrée en vigueur de la réforme, il faut également vérifier si les commerçants ont été suffisamment sensibilisés aux mesures à prendre. Ensuite, le coût de cette campagne ne peut pas être reporté sur les commerçants et les entreprises.

**Les représentants de la production et de la distribution** soutiennent les dispositions de l'article 1§3,3° de l'AR qui stipulent que le choix pour le type de titres-repas et les modalités de réversibilité doivent être réglés au niveau de l'entreprise par une CCT ou une CCT sectorielle. **Ils** accueillent aussi favorablement le principe de la prolongation tacite d'un an lorsque personne ne réagit dans un délai d'un mois avant l'expiration du délai maximum. Cela évite que l'employeur doive interroger chaque année les travailleurs sur leur choix du type de titres-repas. **Ils** déplorent qu'une possibilité de choix il est vrai "encadrée" entre les supports papier et les supports électroniques soit laissée au travailleur.

Enfin, **les représentants des classes moyennes** constatent que les versions françaises des projets d'arrêtés et de rapport au Roi comportent de nombreuses lacunes. **Ils** demandent non seulement d'apporter un soin particulier à la rédaction en français du rapport au Roi et des projets d'arrêtés mais aussi de mettre les arrêtés en conformité avec leur version néerlandaise.

---



**MEMBRES ET OBSERVATEURS AYANT ASSISTE**  
**A L'ASSEMBLEE PLENIERE DU**  
**CONSEIL DE LA CONSOMMATION DU 12 NOVEMBRE 2009**  
**PRESIDE PAR MONSIEUR GEURTS**

**1) Membres représentant les organisations de consommateurs**

Effectifs :	Madame Jonckheere	(CGSLB)
	Monsieur De Bie	(Test-Achats)
	Monsieur Ducart	(Test-Achats)
	Monsieur Mechels	(Test-Achats)
Suppléant :	Monsieur Quintard	(FGTB)

**2) Membres représentant les organisations de la production**

Effectif :	Monsieur Van Bulck	(Febelfin)
	Monsieur Gheur	(FEB)
Suppléant :	Monsieur T'Jampens	(UPC)

**3) Membre représentant les organisations de la distribution**

Effectif :	Monsieur de Laminne de Bex	(Fedis)
------------	----------------------------	---------

**4) Membre représentant les organisations des classes moyennes**

Effectif :	Monsieur Verhamme M.	(UNIZO)
------------	----------------------	---------

**Observateurs :**

Monsieur Vandercammen (CRIOC)  
Monsieur Willaert (CRIOC)  
Monsieur Moerenhout (CRIOC)