

ADVIES Nr. 1.680

Zitting van woensdag 1 april 2009

Gebruik van elektronische maaltijdcheques: Aangepast ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 19 bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en ontwerp van ministerieel besluit tot uitvoering van artikel 1, 6° van het koninklijk besluit tot wijziging van artikel 19 bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders

x x x

2.237/1-1

ADVIES Nr. 1.680

Onderwerp : Gebruik van elektronische maaltijdcheques: Aangepast ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 19 bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en ontwerp van ministerieel besluit tot uitvoering van artikel 1, 6° van het koninklijk besluit tot wijziging van artikel 19 bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders

Bij brief van 19 september 2008 heeft de heer V. Van Quickenborne, minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen, het advies ingewonnen van de Nationale Arbeidsraad met betrekking tot voormelde ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit.

De bespreking van deze ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit werd toevertrouwd aan de Commissie Sociale Zekerheid.

Op verslag van deze Commissie heeft de Raad op 1 april 2009 navolgend advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

De Raad stelt vast dat de adviesaanvraag van de minister betrekking heeft op enerzijds een aangepast ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 19 bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders dat het gebruik van elektronische maaltijdcheques wettelijk moet mogelijk maken en anderzijds op een ontwerp van ministerieel besluit tot uitvoering van artikel 1, 6° van het koninklijk besluit tot wijziging van artikel 19 bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders dat de erkenningsvoorwaarden vastlegt waaraan de uitgevers van elektronische maaltijdcheques moeten voldoen.

De tekst van het ter advies voorgelegd ontwerp van koninklijk besluit werd aangepast aan de adviezen van de Hoge Raad voor de zelfstandigen en de KMO, van de Nationale Arbeidsraad en van de Raad voor Verbruik. De Nationale Arbeidsraad heeft zich over de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit een eerste maal uitgesproken in zijn advies nr. 1.602 van 30 maart 2007.

Het ter advies voorgelegd ontwerp van ministerieel besluit voorziet dat elektronische maaltijdcheques enkel ter beschikking worden gesteld door een erkende uitgever en stelt de voorwaarden vast met betrekking tot de algemene werking, de systemen, de elektronische maaltijdcheque en de uitgever die moeten worden nageleefd om erkend te worden.

Voorts regelt het ontwerp van ministerieel besluit de erkenningsprocedure, de controle op de naleving door de erkende uitgever van de erkenningsvoorwaarden en de waarschuwing en intrekking van de erkenning bij het niet meer voldoen van de uitgever aan de erkenningsvoorwaarden.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Voorafgaande opmerkingen van de Raad

De Raad stelt met tevredenheid vast dat de ter advies voorgelegde teksten van ontwerp van koninklijk besluit en ontwerp van ministerieel besluit grotendeels gevolgt geven aan het advies nr. 1.602 van 30 maart 2007 dat hij heeft uitgebracht met betrekking tot de elektronische maaltijdcheques.

De Raad herinnert eraan dat hij in zijn advies nr. 1.602 van 30 maart 2007 gevraagd heeft een oplossing uit te werken om bij overlijden van de werknemer de nog geldige elektronische maaltijdcheques toe te kennen aan de rechtmatige erfgenamen en om het gerechtelijk Wetboek aan te passen zodat er noch op de papieren maaltijdcheques noch op de elektronische maaltijdcheques een beslag zou kunnen gelegd worden.

Hij neemt er akte van dat de kwestie met betrekking tot de onbeslagbaarheid van maaltijdcheques geregeld wordt in artikel 14 van het wetsontwerp houdende diverse bepalingen (I) (Parl. doc. van 3 februari 2009, nr.1786/001) dat thans ter bespreking voorligt bij het Parlement.

De Raad benadrukt dat een belangrijke voorwaarde voor het goed functioneren van een systeem van elektronische maaltijdcheques erin bestaat dat er voldoende operatoren zijn die elektronische maaltijdcheques aanbieden, zodat de marktregels kunnen spelen en de kosten verbonden aan een systeem van elektronische maaltijdcheques zo laag mogelijk gehouden worden.

Aangezien er daaromtrent bepaalde onzekerheden bestaan, vraagt de Raad dat het systeem van elektronische maaltijdcheques drie jaar na de invoering ervan aan een evaluatie zou onderworpen worden, zodat het eventueel kan bijgestuurd worden.

De Raad vraagt tenslotte om de Franse tekst van zowel het ontwerp van koninklijk besluit als van het ontwerp van ministerieel besluit grondig na te kijken en in overeenstemming te brengen met de Nederlandse tekst.

B. Artikelsgewijze opmerkingen van de Raad met betrekking tot het aangepast ontwerp van koninklijk besluit en van het ontwerp van ministerieel besluit

De Raad heeft artikelsgewijs een onderzoek gewijd aan de teksten van het aangepast ontwerp van koninklijk besluit en van het ontwerp van ministerieel besluit en heeft dienaangaande een aantal opmerkingen geformuleerd.

Hij dringt erop aan dat er ook rekening zou gehouden worden met de verduidelijkingen die hij in onderhavig advies voorstelt met betrekking tot het Verslag aan de Koning.

1. Met betrekking tot het aangepast ontwerp van koninklijk besluit

Artikel 1, 2°

De Raad stelt vast dat in het nieuwe tweede lid ingevoegd door artikel 1,2° in artikel 19 bis, § 2, 2° er sprake is van een “maaltijdchequerekening”. Hij vraagt in het verslag aan de Koning te verduidelijken wat hieronder bedoeld wordt en erop te wijzen dat het hier niet gaat om een financiële rekening of bankrekening, maar eerder om een rekening bij een databank waarop een aantal elektronische maaltijdcheques zullen worden opgeslagen.

Artikel 1, 4°

De Raad stelt vast dat volgens artikel 1, 4° de geldigheidsduur van de elektronische maaltijdcheques zoals voor de maaltijdcheques in papieren vorm beperkt wordt tot drie maanden.

Hij merkt op dat bij maaltijdcheques in papieren vorm de geldigheidsduur vanaf wanneer tot wanneer op de maaltijdcheque vermeld staat. Bij elektronische maaltijdcheques is de geldigheidsduur minder duidelijk. Er wordt immers niet bepaald vanaf wanneer de geldigheidsduur van drie maanden begint te lopen.

De Raad stelt daarom voor om hetzij in het ontwerp van koninklijk besluit, hetzij in het ontwerp van ministerieel besluit te verduidelijken dat de geldigheidsduur van drie maanden begint te lopen vanaf het ogenblik dat het bedrag van de maaltijdcheques op de maaltijdchequerekening van de werknemer is gestort.

Hij neemt er voorts akte van dat volgens artikel 3, h. van het ontwerp van ministerieel besluit de werknemers uiterlijk één week voor de vervaldatum van de elektronische maaltijdcheques hiervan op de hoogte gebracht worden.

Artikel 1, 5°

De Raad stelt vast dat overeenkomstig artikel 1, 5° in artikel 19 bis, § 2 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 een nieuw punt 7° wordt ingevoegd waarin voorzien wordt dat een maaltijdcheque niet mag gecumuleerd worden met een onkostenvergoeding voor eenzelfde maaltijd voor dezelfde dag.

De Raad vraagt in het Verslag aan de Koning bij deze bepaling duidelijker te stellen dat de cumulatie van een maaltijdcheque met een onkostenvergoeding toegestaan is voor zover het niet gaat om eenzelfde maaltijd voor dezelfde dag.

De Raad merkt voorts op dat deze nieuwe bepaling niets te zien heeft met de invoering van elektronische maaltijdcheques. Gelet evenwel op het feit dat het beheerscomité van de RSZ op 22 februari 2008 een positief advies heeft uitgebracht over deze bepaling, kan de Raad zijn akkoord betuigen met de invoering van deze nieuwe bepaling in het ontwerp van koninklijk besluit.

Artikel 1, 6°

De Raad stelt vast dat artikel 1, 6° een nieuwe §3 invoegt in artikel 19 bis van het koninklijk besluit van 28 november 1969.

Nieuwe §3, 2°

De Raad stelt vast dat volgens punt 2° van de nieuwe § 3 van het ontwerp van koninklijk besluit de werknemer “vóór het gebruik van zijn kaart” het saldo moet kunnen nagaan, terwijl volgens artikel 3, f) van het ontwerp van ministerieel besluit “op het ogenblik van de betaling met elektronische maaltijdcheques” de werknemer informatie moet kunnen opvragen over het beschikbare saldo.

De Raad geeft er de voorkeur aan de woorden “vóór het gebruik van zijn kaart” en vraagt om coherentieredenen het ontwerp van ministerieel besluit in die zin aan te passen.

Nieuwe §3, 3°, voorlaatste alinea

Hij merkt vooreerst op dat punt 3°, voorlaatste alinea van de nieuwe §3, niet volledig in overeenstemming is met het voorstel dat de Raad geformuleerd heeft op p.5 van zijn advies nr. 1.602 van 30 maart 2007. In dat advies wordt voorgesteld om in een suppletieve regeling te voorzien, indien er geen collectief akkoord noch een regeling in het arbeidsreglement is opgenomen over de modaliteiten van de omkeerbaarheid van de keuze. In §3, 3°, voorlaatste alinea is er enkel sprake van een collectieve arbeidsovereenkomst en niet van een regeling in het arbeidsreglement.

De Raad vraagt dan ook om in §3, 3° voorlaatste alinea na de woorden “geen collectieve arbeidsovereenkomst” de woorden “noch een regeling in het arbeidsreglement” toe te voegen.

De Raad constateert voorts op dat volgens de suppletieve regeling opgenomen in §3, 3°, voorlaatste alinea de keuze voor maaltijdcheques op papieren drager of in elektronische vorm voor minstens drie maanden en voor maximum één jaar geldt. De maximumtermijn van één jaar houdt volgens de Raad in dat de werkgever jaarlijks de werknemers zal moeten bevragen omtrent hun keuze, waardoor het systeem administratief ingewikkeld wordt.

In plaats van een maximumtermijn van één jaar zou er volgens de Raad voor het veranderen van hun keuze kunnen voorzien worden in een opzeggingstermijn.

Nieuwe § 3, 5°

De Raad stelt bovendien vast dat volgens punt 5° van de nieuwe §3 het gebruik van de maaltijdcheques in een elektronische vorm geen bijkomende kosten voor de werknemer mag teweegbrengen, behalve in geval van verlies en onder bepaalde voorwaarden vast te leggen bij collectieve arbeidsovereenkomst of via het arbeidsreglement.

De Raad wijst erop dat hij in zijn advies nr. 1.602 van 30 maart 2007 niet enkel een uitzondering heeft voorzien in geval van verlies maar ook in geval van diefstal. De twee situaties worden trouwens ook voorzien in het ontwerp van ministerieel besluit.

Om enerzijds in overeenstemming te zijn met het vorige advies van de Raad en anderzijds om coherent te zijn met het ontwerp van ministerieel besluit vraagt de Raad in punt 5° van § 3 de woorden "behalve in geval van verlies" te vervangen door de woorden "behalve in geval van diefstal of verlies".

Hij suggereert voorts om in geval van verlies of diefstal bij collectieve arbeidsovereenkomst op sectoraal of ondernemingsvlak of in het arbeidsreglement te voorzien dat de werknemer tot het ogenblik van de blokkering van de kaart via een card-stop systeem het risico draagt van het misbruik dat van de kaart wordt gemaakt door een derde. Vanaf het ogenblik van de blokkering van de kaart zou de garantie kunnen opgenomen worden dat bij misbruik van de kaart de opgenomen bedragen terug op de maaltijdchequerekening zullen gestort worden.

Ook met betrekking tot het dragen van de kosten voor de vervanging van de kaart bij diefstal of verlies kunnen afspraken gemaakt worden bij collectieve arbeidsovereenkomst of in het arbeidsreglement.

In dit verband vestigt de Raad er de aandacht op dat bij elektronische maaltijdcheques er ook door derden kan ingebroken worden bij de databank die de elektronische maaltijdcheques beheert. Hij zou het wenselijk vinden om te voorzien dat in dit geval de uitgever ervoor instaat om de ten onrechte opgenomen bedragen terug ter beschikking te stellen.

Artikel 3

De Raad merkt op dat in artikel 3 er dient verwezen te worden naar artikel 1, 4° in plaats van naar artikel 1, 5° van dit besluit.

De Raad stipt voorts aan dat de nummering van de artikelen 3 en 4 dienen aangepast te worden, aangezien er geen artikel 2 in het ontwerp van koninklijk besluit is opgenomen.

2. Met betrekking tot het ontwerp van ministerieel besluit

a. Voorwaarden voor de erkenning van een uitgever

Artikelen 3, b, 4, a en 5,a

De Raad stelt vast dat volgens artikel 3, b van het ontwerp ministerieel besluit de uitgever de tegoeden beheert vanuit betrouwbare computersystemen en volgens artikel 5,a de elektronische maaltijdcheques worden aangesproken via een beveiligde kaart of een andere betrouwbare technologie.

Hij vraagt zich af wat onder “betrouwbare” computersystemen, “beveiligde” kaart en onder een ander “betrouwbare” technologie dient verstaan te worden. Aan welke criteria en garanties moeten deze computersystemen, kaarten en technologieën voldoen om als betrouwbaar en veilig beschouwd te worden.

Hij heeft in dat verband kennis genomen van artikel 4, a van het ontwerp van ministerieel besluit waarin voorzien wordt dat de uitgevers veilige en betrouwbare elektronische processen en infrastructuur moeten aanbieden en dat zij daarvoor opdracht zullen geven aan een onafhankelijke en hierin gespecialiseerde derde partij om de correcte uitvoering van de technische en beveiligingsspecificaties te certifiëren voor de verschillende bouwstenen van deze infrastructuur.

De Raad stelt vast dat er niet verduidelijkt wordt aan welke voorwaarden deze onafhankelijke gespecialiseerde derde partij dient te voldoen.

Teneinde meer rechtszekerheid te bieden stelt hij voor om naar analogie van hetgeen in het kader van de elektronische arbeidsovereenkomst werd voorzien in artikel 4, a van het ontwerp van ministerieel besluit op te nemen dat deze onafhankelijke gespecialiseerde derde partij dient te beantwoorden aan de voorwaarden die worden gesteld krachtens de wet van 15 mei 2007 tot vaststelling van een juridisch kader voor sommige verleners van vertrouwensdiensten.

Artikel 3, d

De Raad vraagt zich af waarom in artikel 3, d er een termijn van uiterlijk drie dagen voorzien is. Hij meent dat zoals bij elektronische betalingssystemen de uitgever de handelaar onmiddellijk na een elektronische transactie zou moeten crediteren. Hij vraagt de tekst dan ook in die zin aan te passen.

Artikel 3, f

De Raad vraagt conform zijn opmerking met betrekking tot de nieuwe §3, 2° van het ontwerp van koninklijk besluit de woorden "op het ogenblik van de betaling met elektronische maaltijdcheques" te vervangen door de woorden "vóór het gebruik van zijn kaart".

Artikel 5,a

De Raad suggereert in het verslag aan de Koning te verduidelijken dat het hier niet om een kredietkaart gaat, maar om een kaart die toegang verleent tot de maaltijdchequerekening.

Artikel 5,c

Met betrekking tot de geldigheidsduur van drie maanden verwijst de Raad naar zijn opmerking die hij hierboven geformuleerd heeft met betrekking tot artikel 1, 4° van het ontwerp van koninklijk besluit.

Artikel 5,g

De Raad vraagt in artikel 5,g van het ontwerp van ministerieel besluit te expliciteren dat bij aflevering van de nieuwe kaart in geval van diefstal of verlies de nieuwe kaart dient gecrediteerd te worden met het saldo van de vorige kaart.

Voorts stelt de Raad vast dat bij diefstal of verlies er voorzien is dat de uitgever binnen de termijn van 10 werkdagen een nieuwe kaart ter beschikking stelt. Hij merkt op dat bij indiensttreding van een nieuwe werknemer er geen termijn voorzien is voor het ter beschikking stellen van de kaart. Hij stelt dan ook voor om in het ontwerp van ministerieel besluit een bepaling op te nemen waarin gestipuleerd wordt dat de werkgever de werknemer binnen een bepaalde termijn volgend op het ogenblik van zijn indienstneming een kaart tegen overhandiging van een ontvangstbewijs moet ter beschikking stellen.

Artikel 5,h

Om te vermijden dat werknemers voor overdreven kosten zouden geplaatst worden, stelt de Raad voor om in artikel 5,h van het ontwerp van ministerieel besluit te voorzien in een maximumprijs voor de bijkomende kaarten en de vervangende kaarten, bv. maximum de waarde van één maaltijdcheque.

Artikel 6,a

De Raad constateert dat artikel 6,a uitdrukkelijk voorziet dat de kosten van het gebruik van de elektronische maaltijdcheques niet ten laste mogen zijn van de werknemer, noch van de handelaar.

Volgens het verslag aan de Koning bij dit artikel dienen de kosten volledig gedragen te worden door de werkgever.

De Raad herinnert eraan dat hij in zijn vorig advies enkel gevraagd heeft dat de invoering van de elektronische maaltijdcheques niet ten laste mogen zijn van de werknemer. Hij wijst erop dat elektronische maaltijdcheques ook voor handelaars bepaalde voordelen bieden zoals terugdringing van administratieve overlast, tijdwinst, vluggere terugbetaling enz.

De Raad is van oordeel dat indien de bovenstaande voordelen gerealiseerd worden, er moet gezocht worden naar een evenwichtige verdeling van de kosten tussen de werkgevers en de handelaars en naar een volledige transparantie van de kosten en de kostenevolutie. Hij vraagt dat bij de erkenning van de uitgevers er rekening zou gehouden worden met een evenredige spreiding van de kosten voor de handelaars naargelang de schaalvoordelen die een systeem van elektronische maaltijdcheques hen biedt meer bepaald naargelang de grootte van hun handel en het al dan niet reeds aanwezig zijn van elektronische betaalsystemen. Bij de evaluatie van het systeem zal hieraan specifiek aandacht besteed worden.

Hij vraagt in artikel 6,a de woorden “noch van de handelaar” te schrappen en de toelichting bij dit artikel in het Verslag aan de Koning in bovenvermelde zin aan te passen.

Artikel 6,b

De Raad vraagt om een adequatere formulering te zoeken voor artikel 6,b dat betrekking heeft op de openheid van de markt en het niet verhinderen van de markttoegang van andere spelers. Hij herhaalt dat het belangrijk is dat er zich voldoende operatoren op de markt van de elektronische maaltijdcheques aanbieden.

b. Erkenningsprocedure

Artikel 7

De Raad heeft er kennis van genomen dat de lijst van de erkende uitgevers zal gepubliceerd worden in het Belgisch Staatsblad. Hij vraagt om deze vorm van publicatie expliciet in artikel 7 op te nemen.

c. Waarschuwing en de intrekking van de erkenning van een uitgever

Artikel 9

De Raad is van oordeel dat er meer rechtszekerheid moet geboden worden omtrent de geldigheid van de elektronische maaltijdcheques die werden uitgegeven door een uitgever die niet meer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden. Enerzijds worden enkel de elektronische maaltijdcheques die beantwoorden aan de gestelde voorwaarden, niet als loon beschouwd voor de sociale zekerheid en de fiscaliteit, doch anderzijds is het niet verantwoord dat elektronische maaltijdcheques die werden uitgegeven door een uitgever die niet meer beantwoordt aan de voorgeschreven erkenningsvoorwaarden, niet meer geldig zouden zijn. De gebruikers van elektronische maaltijdcheques mogen immers niet het slachtoffer worden van het feit dat de uitgever niet meer beantwoordt aan de erkenningsvoorwaarden.

De Raad wenst daarom dat er een regeling wordt voorzien waarin enerzijds bepaald wordt dat vanaf de intrekking van de erkenning er geen elektronische maaltijdcheques meer mogen uitgegeven worden en anderzijds dat de cheques die uitgegeven werden vóór de intrekking van de erkenning geldig blijven en niet als loon beschouwd worden voor de sociale zekerheid en de fiscaliteit.

De Raad merkt voorts op dat de termijn van zes maanden die in artikel 9 §1, derde lid aan de uitgever verleend wordt om zich na een waarschuwing terug in orde kunnen stellen met alle erkenningsvoorwaarden, te lang is.

Gedurende deze periode kunnen er immers nog geldige elektronische maaltijdcheques uitgegeven worden die niet als loon beschouwd worden voor de sociale zekerheid en de fiscaliteit.

Om mogelijke misbruiken te vermijden vraagt de Raad deze termijn in te korten tot één maand.

De Raad stelt voorts vast dat volgens artikel 9, § 2 , eerste lid, tweede streepje de bevoegde ministers onmiddellijk tot de intrekking kunnen beslissen wanneer de tekortkoming van de uitgever een zodanige vorm heeft aangenomen dat mag getwijfeld worden aan de goede trouw van de uitgever. De Raad wenst dat dit ook zou gelden wanneer er getwijfeld wordt aan de technische bekwaamheid van de uitgever.

De Raad merkt bovendien op dat volgens artikel 9, § 2 , laatste lid de uitgever tenminste één maand voor de intrekking in werking treedt, hiervan in kennis wordt gesteld. Hij merkt op dat het hier niet om dezelfde maand mag gaan als de termijn die verleend wordt om zich na waarschuwing in orde te stellen met de erkenningsvoorwaarden. Hij meent dat het moet gaan om een bijkomende termijn van één maand.

Hij zou het wenselijk vinden om de uitgever zodra hij in kennis wordt gesteld van de intrekking te verplichten de werkgevers die bij hem aangesloten zijn hiervan op de hoogte te brengen. Hij vraagt voorts in artikel 9, § 2 uitdrukkelijk te vermelden op welke wijze er publiciteit zal gegeven worden aan derden omtrent de intrekking van de erkenning van een uitgever.

De Raad merkt op dat in de tekst nergens voorzien is bij welke instantie en op welke manier er klachten kunnen ingediend worden door werkgevers, werknemers en handelaars. De Raad dringt erop aan om in een instantie te voorzien waar klachten kunnen neergelegd worden maar ook op de invoering van een systeem op niveau van de administraties dat voldoende controle- en toezichtsgaranties biedt.
