

ADVIES Nr. 1.712

Zitting van woensdag 25 november 2009

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 19 bis, § 3, 4°, 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 - Gebruik van elektronische maaltijdcheques

x x x

2.406-1

ADVIES Nr. 1.712

Onderwerp: 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 19 bis, § 3, 4°, 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 - Gebruik van elektronische maaltijdcheques

De heer V. Van Quickenborne, minister van Ondernemen en Vereenvoudigen, heeft bij brief van 17 juli 2009 het advies van de Nationale Arbeidsraad over de genoemde ontwerpen van koninklijk besluit en van ministerieel besluit ingewonnen.

De bespreking ervan werd toevertrouwd aan de commissie Sociale Zekerheid.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 25 november 2009 het volgende advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

De Raad constateert dat de adviesaanvraag van de minister eensdeels betrekking heeft op 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 voorziet in een regelgevend kader voor de invoering van elektronische maaltijdcheques, en anderdeels op een aangepast ontwerp van ministerieel besluit tot uitvoering van artikel 19 bis, § 3, 4^o, 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 voorziet in de voorwaarden en de procedure voor de erkenning van de uitgever en dat de regels vaststelt voor de controle op de naleving van de erkenningsvoorwaarden door de erkende uitgever alsook voor de waarschuwing en de intrekking van de erkenning indien de uitgever niet meer voldoet aan de erkenningsvoorwaarden.

De voorgelegde teksten werden met name aangepast in het licht van de adviezen van de Nationale Arbeidsraad. De Raad had zich immers al over het ontwerp van koninklijk besluit uitgesproken in zijn advies nr. 1.602 van 30 maart 2007; daarna heeft hij op 1 april 2009 een tweede advies (nr. 1.680) uitgebracht over het aangepaste ontwerp van koninklijk besluit en over het ontwerp van ministerieel besluit.

De voorgelegde teksten werden in eerste lezing goedgekeurd op de ministerraad van 17 juli 2009 en opnieuw voorgelegd aan de adviesorganen die zich eerder hadden uitgesproken, om na te gaan of in de laatste versie van de aangepaste ontwerpen van koninklijk besluit en van ministerieel besluit wel rekening werd gehouden met de door die organen geformuleerde opmerkingen.

Zo heeft de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de Kmo op 8 september 2009 al een advies over die twee aangepaste teksten uitgebracht.

Verder heeft de ministerraad op 2 oktober 2009 zijn instemming betuigd met een ontwerp van amendement op het voorontwerp van wet houdende diverse sociale bepalingen, naar aanleiding van een opmerking van de Raad van State over het genoemde ontwerp van koninklijk besluit. Dat ontwerp van amendement moet het wettelijke kader scheppen voor de voorwaarden en procedures die de erkende uitgevers van elektronische maaltijdcheques moeten naleven.

Ten slotte heeft de vertegenwoordiger van de minister die aan de werkzaamheden van de Nationale Arbeidsraad heeft deelgenomen, informatie verstrekt waaruit blijkt dat, eveneens als gevolg van een opmerking van de Raad van State, het genoemde ontwerp van ministerieel besluit de juridische vorm van een ontwerp van koninklijk besluit zal moeten aannemen.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Voorafgaande opmerkingen

De Raad merkt op dat zijn onderzoek niet eenvoudig was, gezien de talrijke aanpassingen die sedert de aanhangigmaking in de teksten werden aangebracht.

Hij stelt echter met genoeg vast dat het aangepaste ontwerp van koninklijk besluit en het aangepaste ontwerp van ministerieel besluit grotendeels gevolg geven aan zijn advies nr. 1.680 van 1 april 2009.

De Raad herinnert eraan dat hij positief staat tegenover de invoering van elektronische maaltijdcheques. Hij drukt evenwel de wens uit dat de invoering gepaard gaat met optimale garanties, om de werking van het stelsel van de elektronische maaltijdcheques mogelijk te maken.

In dat licht wijst hij erop dat de administratieve procedures niet mogen worden verzwaard en dat de kosten van een dergelijk stelsel zo laag mogelijk gehouden moeten worden. Hij is eveneens van oordeel dat naar een volledige transparantie van die kosten en de kostenontwikkeling moet worden gestreefd. Verder herinnert de Raad eraan dat de rechten van de werknemers door de invoering van dat stelsel niet op de helling mogen worden gezet en dat de werknemers toegang tot dat stelsel moeten hebben.

De Raad merkt op dat sedert de laatste adviesaanvraag nieuwe elementen werden aangebracht in de ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit. Hij wenst dan ook nog enkele opmerkingen over die aangepaste teksten te formuleren.

Ten slotte vraagt hij in het algemeen dat de Franse versie van de aangepaste ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit grondig wordt nagekeken en met de Nederlandse tekst in overeenstemming wordt gebracht.

B. Opmerkingen over de artikelen van de aangepaste ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit

De Raad heeft de aangepaste ontwerp teksten artikelsgewijs onderzocht en maakt dienaangaande een aantal opmerkingen.

Hij dringt erop aan dat ook rekening wordt gehouden met de verduidelijkingen die hij in dit advies voorstelt met betrekking tot het verslag aan de Koning, om het aan te vullen en het met de voorgestelde verduidelijkingen in overeenstemming te brengen.

1. Aangepast ontwerp van koninklijk besluit

Nieuwe § 3, 3°, voorlaatste alinea

De Raad herinnert eraan dat hij in zijn advies nr. 1.680 van 1 april 2009 heeft gevraagd dat in de voorlaatste alinea van § 3, 3°, na de woorden "geen collectieve arbeidsovereenkomst", de woorden "noch een regeling in het arbeidsreglement" zouden worden toegevoegd.

Hij constateert dat de bewoordingen in de Franse versie van die aangepaste bepaling niet helemaal juist zijn en vraagt dat ze in overeenstemming worden gebracht met de Nederlandse tekst.

De Raad constateert voorts dat volgens de suppletieve regeling opgenomen in § 3, 3°, voorlaatste alinea, de keuze voor maaltijdcheques op papier drager of in een elektronische vorm voor minstens drie maanden en voor maximum een jaar geldt. Indien de werkgever noch de werknemer reageert binnen een maand voor het verstrijken van de periode van een jaar, wordt de keuze voor maaltijdcheques in een elektronische vorm stilzwijgend verlengd, telkens opnieuw voor een jaar.

Hij herinnert eraan dat hij in zijn advies nr. 1.680 van oordeel was dat de maximumtermijn van een jaar inhoudt dat de werkgever de werknemers jaarlijks naar hun keuze zou moeten vragen, waardoor het systeem administratief ingewikkeld zou worden. Zo vond de Raad dat in plaats van een maximumtermijn van een jaar voorzien zou kunnen worden in een opzeggingstermijn voor het veranderen van zijn keuze.

De Raad merkt op dat de voorgelegde tekst nog steeds de maximumtermijn van een jaar vermeldt en bovendien voorziet in een systeem van stilzwijgende verlenging indien de werkgever of de werknemer niet reageert binnen een maand voor het verstrijken van die periode van een jaar.

Hij constateert dus dat niet op zijn verzoek werd ingegaan en hij bevestigt zijn standpunt daaromtrent. Uit het oogpunt van de administratieve vereenvoudiging vraagt hij immers dat voor een opzegtermijn in plaats van een maximumtermijn wordt gekozen.

Nieuwe § 3, 4°

De Raad merkt op dat het ontwerp van ministerieel besluit, dat met name de voorwaarden vaststelt om als uitgever van maaltijdcheques in een elektronische vorm erkend te worden, de vorm van een ontwerp van koninklijk besluit zal moeten aannemen; die bepaling zal dus wetgevingstechnisch anders geformuleerd moeten worden.

Nieuwe § 3, 5°, eerste alinea

De Raad constateert dat die tekst met name betrekking heeft op de kosten voor de werknemer in geval van verlies of diefstal van de kaart, en bepaalt dat de minister die de Sociale Zaken onder zijn bevoegdheid heeft, de minister die Werk onder zijn bevoegdheid heeft, de minister die de Zelfstandigen onder zijn bevoegdheid heeft en de minister die Economische Zaken onder zijn bevoegdheid heeft, het maximumbedrag bepalen dat aan de werknemer kan worden aangerekend.

Hij vindt het begrip "maximumbedrag" niet precies genoeg.

Hij vraagt dan ook dat het maximumbedrag ten laste van de werknemer niet hoger zou zijn dan de nominale waarde van een maaltijdcheque.

Nieuwe § 3, 5°, laatste alinea

De Raad constateert dat volgens die bepaling maaltijdcheques in een elektronische vorm, uitgegeven door een uitgever wiens erkenning werd ingetrokken, als loon worden beschouwd vanaf de vervaldag van de geldigheid van de elektronische maaltijdcheque.

Hij vindt die formulering onduidelijk. Een maaltijdcheque wordt immers geen loon na de vervaldag van de geldigheid ervan.

Verder heeft de intrekking van de erkenning van de uitgever geen invloed op de geldigheid van de elektronische maaltijdcheque. Een maaltijdcheque blijft geldig zolang de geldigheidsduur ervan niet is verstreken.

Hij veronderstelt dus dat die bepaling derwijze moet worden begrepen dat, voor zover aan alle voorwaarden is voldaan, de maaltijdcheques gedurende hun volledige geldigheidsduur gebruikt kunnen worden, zelfs indien de erkenning van de uitgever werd ingetrokken.

De Raad vraagt derhalve dat die bepaling verduidelijkt wordt en hij stelt de volgende formulering voor: "Maaltijdcheques in een elektronische vorm, uitgegeven door een uitgever wiens erkenning werd ingetrokken, blijven geldig tot de vervaldag van hun geldigheidsduur."

Artikel 2

De Raad constateert dat die bepaling voorziet in de oprichting van een ad-hocadvies- en controlecomité voor de elektronische maaltijdcheque; dat comité wordt met een aantal taken belast.

Hij drukt de wens uit dat in het kader van de evaluatie drie jaar na de inwerkingtreding van het stelsel, de in die bepaling vermelde taken worden aangevuld met het verzamelen van de gegevens die noodzakelijk zijn om het stelsel te kunnen evalueren.

Het spreekt vanzelf dat de sociale partners betrokken moeten worden zowel bij de werking van het advies- en controlecomité als bij het verzamelen van de gegevens.

Artikel 5

De Raad constateert dat volgens die bepaling de uitgevers van maaltijdcheques voor 50 % van het uitstaande saldo moeten voorzien in een financiële zekerheid die het risico van een faillissement dekt.

Hij vindt dat begrip "uitstaand saldo" niet precies genoeg, omdat het om een voortdurend variërend bedrag gaat.

Voorts vreest hij dat een verwijzing naar het begrip "uitstaand saldo" het niet gemakkelijker zal maken voor nieuwe operatoren, die nog niet over een uitstaand saldo beschikken, om tot de markt toe te treden; verder vindt hij dat begrip niet passend voor de nieuwe operatoren.

De Raad erkent dat het belangrijk is voldoende financiële garantie in te bouwen voor alle operatoren, ook voor de nieuwkomers op de markt.

Hij vestigt er de aandacht op dat de operatoren de bovenmatige eisen vergeleken met risico's die worden gelopen, zouden kunnen afwentelen op de kosten van het stelsel.

Hij vraagt dus dat wordt gestreefd naar een vorm van financiële waarborg die voor een evenwicht zou kunnen zorgen tussen de mogelijkheid om het aantal operatoren op de markt te verhogen en het feit dat een voldoende financiële garantie moet worden ingebouwd om het faillissementsrisico te dekken. Daarvoor zouden verschillende vormen in aanmerking kunnen komen, gezien de verschillende soorten van waarborgen die nu in de financiële wereld bestaan.

Verder constateert de Raad dat in de Franse versie van die bepaling het begrip "sécurité financière" wordt gebruikt. Juridisch gezien is dat echter niet juist. Hij vraagt dus dat het woord "sécurité" wordt vervangen door "sûreté".

2. Ontwerp van ministerieel besluit

De Raad merkt op dat uit de door de vertegenwoordiger van de minister verstrekte informatie blijkt dat het ontwerp van ministerieel besluit de juridische vorm van een ontwerp van koninklijk besluit zal moeten aannemen.

Hij herinnert er dus aan dat de noodzakelijke wetgevingstechnische aanpassingen moeten worden aangebracht in de tekst van het ontwerp van ministerieel besluit, als het wordt omgevormd tot een ontwerp van koninklijk besluit.

Verder zal een verslag aan de Koning opgesteld moeten worden om bepaalde elementen te kunnen verduidelijken.

Artikel 2, 5°

De Raad merkt op dat die bepaling verwijst naar de mogelijkheid om de elektronische identiteitskaart als drager voor elektronische maaltijdcheques te gebruiken.

Hij wijst erop dat die mogelijkheid technisch gezien nog niet haalbaar is. Bovendien houdt die vermelding het risico in dat men zich daarop toespitst, terwijl andere technische mogelijkheden bestaan.

Verder is die optie volgens hem moeilijk te combineren met de bepalingen over de kosteloze terbeschikkingstelling van de kaart voor de werknemer en de vervanging van de kaart binnen tien werkdagen in geval van verlies of diefstal.

Hij vindt het dan ook voorbarig die mogelijkheid te vermelden, hoewel hij bereid is ze te gelegener tijd in overweging te nemen.

Hij vindt het dus verkieslijk dat de volgende zinsnede in die bepaling wordt geschrapt: "... en analyseert en motiveert de uitgever de mogelijkheden van het gebruik van de elektronische identiteitskaart."

In het verslag aan de Koning zou echter naar die mogelijkheid verwezen kunnen worden.

Artikel 2, 10°

De Raad constateert dat volgens die bepaling, in geval van verlies of diefstal, de nieuwe drager het saldo aan maaltijdcheques in elektronische vorm voorafgaand aan de melding van verlies of diefstal moet kunnen aanspreken.

Hij vindt dat het woord "voorafgaand" moet worden vervangen door de woorden "op het ogenblik van" de melding van verlies of diefstal.

Verder mogen volgens diezelfde bepaling de kosten van de vervangende dragers de waarde van één maaltijdcheque niet overschrijden.

Hij is van oordeel dat verduidelijkt moet worden dat het om de nominale waarde van een maaltijdcheque gaat.

Artikel 2, 13°

De Raad merkt op dat volgens die bepaling de uitgevers erover waken dat de directe en indirecte kosten om elektronische maaltijdcheques te aanvaarden voor de handelaars niet hoger zijn dan de directe en indirecte kosten die de aanvaarding van papieren maaltijdcheques met zich brengen.

Hij vreest dat die bepaling voor verwarring zal zorgen. Overeenkomstig het ontwerp van koninklijk besluit en het voornoemde advies nr. 1.680 van de Raad bepaalt 11° van datzelfde artikel immers dat de kosten van het gebruik van de maaltijdcheques in elektronische vorm niet ten laste van de werkgever mogen zijn. De formulering van 13° wekt dus de indruk dat alle extra kosten alleen voor de werkgevers zouden kunnen zijn.

De Raad herinnert eraan dat hij in zijn advies nr. 1.680 heeft benadrukt dat de elektronische maaltijdcheques ook voor de handelaars bepaalde voordelen bieden, zoals terugdringing van administratieve overlast, tijdwinst, vluggere terugbetaling enz. In het licht van de realisering van die voordelen moest volgens de Raad 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 heeft ook gevraagd dat bij de erkenning van de uitgevers rekening zou worden gehouden met een evenredige spreiding van de kosten voor de handelaars naargelang de schaalvoordelen die een systeem van elektronische maaltijdcheques hun biedt, meer bepaald naargelang de grootte van hun handel en het al dan niet reeds aanwezig zijn van elektronische betaalsystemen. In dat advies werd ook verduidelijkt dat bij de evaluatie van het systeem daaraan specifiek aandacht zou worden besteed.

Om elke onduidelijkheid weg te werken, moet volgens de Raad de voorgelegde ontwerptekst aangevuld worden met een 13° bis waarin wordt bepaald dat de uitgevers moeten zorgen voor een volledige transparantie van de kosten die met de werking van het stelsel gepaard gaan en van de kostenevolu-tie, met het oog op een evenwichtige verdeling van die kosten tussen de werkge-vers en de handelaars. Verder vraagt hij dat de ratio legis van die nieuwe bepa-ling in het verslag aan de Koning wordt toegelicht, met vermelding van de be-zorgdheid van de Raad wat het evenwicht betreft.

Artikel 2, 14°

De Raad verwijst naar zijn opmerking hierboven met betrekking tot artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit.

Artikel 3, 1°

De Raad constateert dat die bepaling als volgt luidt:

"De uitgever zorgt voor een informaticasysteem dat permanent be-schikbaar is. Buiten de onderhoudsintervallen moet het systeem beschikbaar zijn op het ogenblik waarop de werknemer de maaltijdchequerekening aanspreekt. De uitgever voorziet daartoe in een continuïteitsplan."

De Raad ziet in die bepaling een tegenstrijdigheid, omdat het in-formaticasysteem permanent beschikbaar moet zijn.

Ter wille van de duidelijkheid vindt hij het dus verkieslijk dat de tweede zin van die bepaling wordt geschrapt.

Artikel 3, 8°

De Raad heeft een opmerking over de laatste zin van de eerste alinea van die bepaling betreffende de informatie die aan de werknemer moet worden gegeven.

Hij stelt voor dat de twee versies van die zin in overeenstemming worden gebracht en dat de Nederlandse tekst als volgt wordt gecorrigeerd: "De werknemer wordt uiterlijk één week voor de vervaldatum van de maaltijdcheques in elektronische vorm, hiervan op de hoogte gebracht."

Verder constateert hij dat de tweede alinea van dat punt bepaalt dat de uitgever zich in het algemeen houdt aan de wet van 8 december 1992 inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Hij vindt die vermelding dubbelzinnig, aangezien die wetgeving uiteraard nageleefd moet worden.

Hij stelt bijgevolg voor dat die zin onder een 9° als volgt wordt herformuleerd: "De uitgever zorgt ervoor dat de wet van 8 december 1992 inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt nageleefd."

Artikel 5

De Raad merkt op dat in de laatste zin van de eerste alinea van dat artikel is bepaald dat de ministers die de erkenning leveren alsook het Sectoraal Comité voor de Sociale Zekerheid en de Gezondheid de erkenningsvoorwaarden kunnen verduidelijken.

Hij vindt dat die bepaling ruimte laat voor willekeur.

Ter wille van de rechtszekerheid vraagt hij dan ook erop toe te zien dat daardoor geen aanvullende erkenningsvoorwaarden toegevoegd kunnen worden.

Hoofdstuk 4 - Waarschuwing, intrekking en verval van de erkenning

De Raad wijst erop dat in de Franse tekst de term "forclusion" verschillende keren voorkomt, zowel in de titel van het hoofdstuk als in de artikelen 10 en 11.

Hij vindt die vertaling van het Nederlandse woord "verval" niet geschikt. Om de Franse versie in overeenstemming te brengen met de Nederlandse versie, stelt hij voor dat het woord "forclusion" elke keer wordt vervangen door het woord "caducité".

Verder wijst hij erop dat de laatste zin van artikel 9 als volgt luidt: "Bij faillissement van de uitgever vervalt de erkenning."

Overeenkomstig zijn vorige opmerking vraagt hij dus dat het Nederlandse woord "vervalt" in de Franse tekst van die zin wordt vertaald door het woord "caduque".

x x x

De Raad drukt de wens uit regelmatig op de hoogte te worden gehouden van de ontwikkeling van dat dossier, om het stelsel te gelegener tijd te kunnen evalueren.
