

A V I S N° 2.172

Séance du mardi 30 juin 2020

Eco-chèques électroniques - Suivi et monitoring

x x x

A V I S N° 2.172

Objet : Eco-chèques électroniques - Suivi et monitoring

Dans ses avis n° 1.926 du 24 février 2015, n° 1.952 du 14 juillet 2015, n° 2.029 du 24 mars 2017, n° 2.078 du 27 février 2018 et n° 2.096 du 25 septembre 2018, le Conseil se prononce sur les éco-chèques électroniques et notamment sur la généralisation de ceux-ci. Plus particulièrement au sein de ses avis n° 2.029, n° 2.078 et n° 2.096, le Conseil se prononce sur le passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques et formule un engagement de réaliser un monitoring et un suivi permanents du passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques.

Le Bureau exécutif du Conseil a confié l'examen de ces questions à la Commission de la Sécurité sociale.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil a émis le 30 juin 2020, l'avis unanime suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. RÉTROACTES DES TRAVAUX DU CONSEIL EN MATIÈRE D'ÉCO-CHÈQUES ÉLECTRONIQUES

A. Le Conseil souligne au préalable que les interlocuteurs sociaux sont les initiateurs du système des éco-chèques par l'adoption de l'accord interprofessionnel du 22 décembre 2008 pour la période 2009-2010 et la conclusion de la convention collective de travail n° 98 du 20 février 2009 instaurant les éco-chèques.

B. Dans ses avis n° 1.926 du 24 février 2015, n° 1.952 du 14 juillet 2015, n° 2.029 du 24 mars 2017 et n° 2.078 du 27 février 2018, le Conseil se prononce sur les éco-chèques électroniques. En particulier dans son avis n° 1.926, il formule des considérations et des propositions concrètes quant aux avantages d'un passage définitif et total vers des éco-chèques électroniques, aux conditions d'un tel passage et à un planning de mise en place d'un tel système.

Dans son avis n° 2.029, le Conseil rappelle les conditions préalables devant être réunies en vue d'un passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques et procède à une évaluation du système des éco-chèques électroniques. Tenant compte de ces constats, le Conseil estime qu'il convient d'opter pour une généralisation des éco-chèques électroniques et demande que tout soit mis en œuvre pour faciliter ce passage définitif et total. Il se prononce également sur la date de ce passage et sur une période transitoire. Enfin, il s'engage à procéder à un monitoring permanent du passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques.

C. Dans son avis n° 2.078, le Conseil procède à une évaluation du système des éco-chèques électroniques, au vu des évolutions constatées et du respect des conditions du passage définitif et total vers des éco-chèques électronique, telles qu'il les a fixées dans son avis n° 1.926. Comme dans son avis n° 2.029, le Conseil estime que les garanties souhaitées pour permettre un passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques sont apportées, principalement par les émetteurs. Il se prononce donc sur la date du passage total et définitif vers les éco-chèques électroniques et l'écoulement des derniers éco-chèques papier. Il demande en outre d'adopter le cadre réglementaire permettant ce passage afin de faciliter ce dernier.

Enfin, le Conseil maintient son engagement, formulé au sein de son avis n° 2.029 de réaliser un monitoring et un suivi permanents du passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques.

D. Le Conseil a une nouvelle fois donné suite à cet engagement au sein de son avis n° 2.096 du 25 septembre 2018. Dans ce dernier, il présente les résultats de son exercice d'évaluation du système des éco-chèques électroniques, plus particulièrement pour la période écoulée depuis son avis n° 2. 078 du 27 février 2018. Dans cet avis, il se prononce également sur la date du passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques et sur le calendrier à respecter en vue de l'écoulement des derniers éco-chèques papier.

II. PASSAGE DÉFINITIF ET TOTAL VERS LES ÉCO-CHÈQUES ÉLECTRONIQUES

Le Conseil, au sein du présent avis, entend de nouveau donner suite à son engagement de réaliser un monitoring et un suivi permanents du passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques. Il présente ainsi les résultats de cet exercice d'évaluation du système des éco-chèques électroniques, plus particulièrement pour la période écoulée depuis son avis n° 2. 096 précité et formule des propositions concrètes quant au passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques.

Lors de ses travaux, le Conseil a pu bénéficier de la précieuse collaboration des émetteurs des éco-chèques et de VIA (Vouchers Issuers Association).

A. Evolutions constatées

1. Le Conseil rappelle que les constats qu'il formule quant à la mise en œuvre du système des éco-chèques électroniques résultent essentiellement des données chiffrées et factuelles des émetteurs, des audits de ceux-ci et de VIA et du rapportage de l'ASA sur l'évolution de l'utilisation des éco-chèques et sur la diminution des charges administratives qui en résulte.
2. Les émetteurs ont ainsi informé le Conseil que le volume d'émission des éco-chèques électroniques a connu une croissance régulière, en particulier lors des années 2018, 2019 et début 2020. En effet, le volume d'émission sous forme électronique était notamment de 54, 85 % entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2018 (12 mois glissants), de 56, 5 % entre le 1^{er} avril 2018 et le 1^{er} mars 2019 (12 mois glissants), de 62 % entre le 1^{er} septembre 2018 et le 31 août 2019 (12 mois glissants), de 66,01 % entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2019 (12 mois glissants) et de 71, 08 % entre le 1^{er} juin 2019 et le 31 mai 2020 (12 mois glissants).

Le nombre de bénéficiaires d'éco-chèques électroniques dépasse actuellement les 1.400.000 et reste en croissance régulière, laquelle est particulièrement marquée au cours de la dernière période examinée. Ainsi, la comparaison des données portant sur la période du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019 (1.148.240 bénéficiaires) avec celles relatives à la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2019 (1.226.054 bénéficiaires) indique une croissance de plus de 77.800 bénéficiaires. La comparaison entre cette dernière période et la période du 1^{er} juin 2019 au le 31 mai 2020 (1.407.413 bénéficiaires) démontre une augmentation de plus de 180.000 bénéficiaires en un peu plus d'un an et demi, soit un taux d'évolution de presque 14,8 % entre les deux dernières périodes étudiées. Ce taux d'évolution atteint toutefois les 40 % lorsque l'on compare la période de 12 mois glissants du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2018 avec la période du 1^{er} juin 2019 au 31 mai 2020. L'augmentation du nombre de bénéficiaires se constate dans les trois Régions du pays.

Le nombre de clients (employeurs) est également en croissance permanente, passant ainsi de quelque 40.000 entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2018 puis à environ 44.000 lors de la période du 1^{er} avril 2018 au 31 mars 2019 et à plus de 52.000 lors des périodes du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019 puis du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2019. Lors de la période du 1^{er} juin 2019 au 31 mai 2020, le nombre de clients a atteint plus de 56.000 unités. Entre les deux dernières périodes, le nombre de clients a donc augmenté de presque 4.000, soit un taux d'évolution de presque 7,5 %. Le taux d'évolution entre la période de 12 mois glissants du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2018 et la période du 1^{er} juin 2019 au 31 mai 2020 est d'environ 40,5 %. La croissance est équilibrée entre les trois Régions du pays. Ces clients restent majoritairement des plus petites entreprises (plus de 50 % des clients lors de la dernière période examinée sont des entreprises de 1 à 4 travailleurs).

Le réseau d'acceptation croît également régulièrement, dans toutes les Régions, pour parvenir lors de la période du 1^{er} juin 2019 au 31 mai 2020 à 26.910 commerçants. Ceci représente également une augmentation de plus de 2.200 points de vente par rapport à la période précédente, soit un taux d'évolution de presque 9%. De plus, les émetteurs poursuivent leurs efforts pour encore étendre le réseau d'acceptation.

3. En ce qui concerne l'objectif de simplification administrative, le Conseil rappelle que dans son avis n° 2.029 du 24 mars 2017 puis dans son avis n° 2.078 du 27 février 2018, il relève les données de l'ASA, actualisées au 31 décembre 2016.

Le Conseil constate que l'ASA a procédé à une mise à jour de ses chiffres, publiée en mars 2020 (chiffres de 2019).

Cette actualisation donne les résultats suivants :

ASA : Tableau 1 : Aperçu des charges administratives par groupe cible (données actualisées au 31 décembre 2019)

Charges administratives	Situation 0 (31/12/2014)	Situation 1 (31/12/2018)	Situation 1 (31/12/2019)	Variation absolue (par rapport à 2018)	Variation en pourcentage (par rapport à 2019)
Employeurs	3.526.246 €	1 763 224 €	1 336 923 €	-426 301 €	-24,18%
Travailleurs	2.360.324 €	1 283 168 €	1 065 023 €	-218 145 €	-17,00%
Commerçants	41.297.383 €	15 954 283 €	10 501 485 €	-5 452 797 €	-34,18%
Total	47.183.954 €	19 000 675 €	12 903 432 €	-6 097 243 €	-32,09%

Dans la situation 0, où l'on utilise uniquement des éco-chèques papier, le total des charges administratives s'élevait à 47 183 954 € (situation fin 2014, mesurée en 2015). Dans la situation potentielle, où l'on utilise uniquement des éco-chèques électroniques, le total des charges administratives se chiffre encore à 5 811 696 € (sur la base des chiffres de fin 2014). Le total des charges administratives pourrait donc diminuer de 41 372 258 €, soit 87,68 % par rapport à la situation 0.

Dans la situation à la fin 2019, où 84,60 % des travailleurs qui bénéficient d'éco-chèques en reçoivent la variante électronique, le total des charges administratives s'élève à 12 903 432 €. Ceci entraîne une diminution des charges à hauteur de 6 097 243 € par rapport à 2018 et de 34 280 522 €, soit 82,86 % de l'économie totale potentielle (de 41 372 258 €), par rapport à fin 2014 :

- pour les employeurs, les charges administratives dans la situation 0 grimpent jusqu'à 3 526 246 €. En 2018, les charges administratives s'élevaient à 1 763 244 €. En 2019, elles ont continué de baisser pour atteindre 1 336 923 €. La baisse enregistrée correspond à 426 301 €, soit 24,18 % par rapport à 2018 ;
- pour les travailleurs, les charges administratives dans la situation 0 s'élèvent à 2 360 324 €. En 2018, les charges administratives s'élevaient à 1 763 244 €. En 2019, elles ont diminué de 17,00 %, soit de 218 145 €, pour atteindre 1 065 023 € ;
- pour les commerçants, les charges administratives dans la situation 0 culminent à 41 297 383 €. En 2018, les charges administratives totales s'élevaient encore à 15 954 283 €. En 2019, elles ont diminué de 34,18 %, soit de 5 452 797 €, pour atteindre 10 501 485 €.

Le Conseil rappelle que les données actualisées au 31 décembre 2016 étaient les suivantes :

ASA : Tableau 2 : Aperçu des charges administratives par groupe cible (données actualisées au 31 décembre 2016)

Charges administratives	Situation 0 (31/12/2014)	Situation 1 (31/12/2016)	Évolution en chiffres absolus	Évolution en pourcentage
Employeurs	3.526.246 €	2.914.800 €	-611.446 €	-17,34%
Travailleurs	2.360.324 €	1.956.369 €	-403.956 €	-17,11%
Commerçants	41.297.383 €	32.036.486 €	-9.260.897 €	-22,42%
Total	47.183.954 €	36.907.655 €	-10.276.299 €	-21,78%

4. Le Conseil souligne en outre que le passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques est la meilleure réponse à la problématique des éco-chèques périmés. Il rappelle qu'il s'est déjà prononcé sur cette question dans son avis n° 2.029 du 24 mars 2017 et qu'il se prononce à nouveau sur celle-ci dans son avis n° 2.171 émis concomitamment au présent avis, suite à une saisine portant sur une proposition de loi visant à verser les montants des titres-repas et des éco-chèques non utilisés à la Fédération belge des banques alimentaires (Doc. Parl. 55 1091/001 et 002).
5. Enfin, le Conseil constate qu'au plus fort de la crise sanitaire du coronavirus Covid-19, le volume de paiements électroniques en proportion des paiements papier a largement augmenté et que cette dynamique semble se confirmer depuis le début du déconfinement. Il relève également que certains protocoles et guides établis dans certains secteurs pour le travail en sécurité pendant la crise du COVID-19 ont suggéré de privilégier les paiements électroniques.

B. Date du passage total et définitif vers les éco-chèques électroniques et écoulement des derniers éco-chèques papier

1. Faisant suite aux évolutions constatées et répercutées au point A ci-dessus, le Conseil souhaite qu'un cadre juridique clair soit rapidement adopté afin de réaliser le passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques.

En effet, l'objectif des émetteurs et des interlocuteurs sociaux est de réaliser le passage total et définitif vers les éco-chèques électroniques dans les meilleurs délais car ils estiment que :

- maintenir un double flux papier et électronique représente un coût économique et une complexification, entre autres administrative, notamment pour les commerçants. Ainsi, dans son rapport n° 108 du 24 octobre 2017 portant sur le volet « Défis sociaux - Simplification administrative » de l'Accord interprofessionnel 2017-2018, le Conseil mentionne déjà le passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques comme élément de simplification administrative. En outre, la stabilité du système des éco-chèques et en particulier le passage vers des éco-chèques électroniques sont des points d'attention importants ;
 - l'émission et la circulation d'éco-chèques papier ont un impact écologique non négligeable, ce qui entre en contradiction avec l'objectif même des éco-chèques ;
 - les questions sanitaires et d'hygiène générale découlant de l'usage des moyens de paiement papier plaident également pour la réalisation de ce passage au tout électronique.
2. Ainsi, le Conseil rappelle qu'au sein de ses avis n° 2.029, n° 2.078 et 2.096, il a fixé un calendrier en vue du passage total et définitif vers les éco-chèques électroniques mais que compte tenu des incertitudes ayant prévalu en 2017 et de l'absence d'un cadre réglementaire contraignant, ce passage n'a pas pu raisonnablement avoir lieu à la date initialement prévue (1^{er} janvier 2018) et ne pourra également pas se produire à la date ensuite proposée (1^{er} janvier 2021).
3. En concertation avec les émetteurs, le Conseil demande par conséquent que le calendrier suivant soit suivi :
- l'arrêté royal fixant la date ultime de validité des éco-chèques papier devrait être adopté et publié au moment le plus opportun et au plus tard fin 2020 ;
 - la dernière émission papier devrait avoir lieu le 31 décembre 2020 et ces derniers éco-chèques papier conserveraient la durée de validité prévue de deux ans ;

- la date de validité ultime des éco-chèques papier serait donc le 31 décembre 2022, de sorte qu'au 1^{er} janvier 2023, le double flux des éco-chèques papier et des éco-chèques électroniques serait supprimé. Seuls les éco-chèques électroniques subsisteraient donc.

C. Monitoring et suivi du passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques

1. Le Conseil maintient son engagement, formulé au sein de ses avis n° 2.029, n° 2.078 et n° 2.096, de réaliser un monitoring et un suivi permanents du passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques.
2. Dans ce cadre, le Conseil prend note avec satisfaction de l'engagement des émetteurs de poursuivre leurs efforts en termes de coûts vis-à-vis des commerçants et quant à la bonne information de toutes les parties concernées en ce qui concerne le passage définitif et total vers les éco-chèques électroniques
