

**AVIS N° 2.386**

**Séance du mercredi 8 novembre 2023**

Adaptation et amélioration de la législation et de la réglementation afférentes aux chèques sport/culture - Chèques sport/culture électroniques

\*\*\*

3.466

## **AVIS N° 2.386**

### **Adaptation et amélioration de la législation et de la réglementation afférentes aux chèques sport/culture - Chèques sport/culture électroniques**

Par lettre du 19 juin 2023, Monsieur F. VANDENBROUCKE, ministre des Affaires sociales et Monsieur P.-Y. DERMAGNE, ministre de l'Economie et du Travail, ont saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis portant sur des (avant-)projets d'adaptations des textes légal et réglementaires afférents aux chèques sport et aux chèques culture.

Les modifications envisagées ont pour objectif d'actualiser et d'améliorer la législation applicable à ces chèques sociaux, sans modifier fondamentalement celle-ci.

Dans leur courrier, les ministres demandent en outre au Conseil d'examiner l'éventualité de parvenir à une meilleure définition des possibilités d'utilisation des chèques sport/culture.

L'examen de ce dossier a été confié à la Commission de la Sécurité sociale.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil a émis, le 8 novembre 2023, l'avis unanime suivant.

## AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

### I. OBJET ET PORTÉE DE LA SAISINE

Par lettre du 19 juin 2023, Monsieur F. VANDENBROUCKE, ministre des Affaires sociales et Monsieur P.-Y. DERMAGNE, ministre de l'Economie et du Travail, ont saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis portant sur des (avant-)projets d'adaptations des textes légal et réglementaires suivants :

- l'arrêté royal du 12 octobre 2010 fixant les conditions d'agrément et la procédure d'agrément pour les éditeurs des titres-repas, éco-chèques et chèques consommations sous forme électronique, exécutant les articles 183 à 185 de la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses ;
- 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 en particulier son article 19 ter ;
- la loi du 30 décembre 2009 portant des dispositions diverses, au sujet des chèques sport/culture.

Ces modifications ont pour objectif d'actualiser et d'améliorer la législation applicable aux chèques sport/culture, sans modifier fondamentalement celle-ci. Il s'agit en particulier de concorder aux évolutions intervenues quant aux titres-repas et aux éco-chèques et par conséquent, de régler les conditions et les procédures en vue de permettre des chèques sport/culture électroniques, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, parallèlement à l'émission de chèques sport/culture sur support papier.

Les ministres informent que les (avant-)projets de loi et d'arrêtés royaux susvisés seront soumis au Conseil des ministres, dès réception de l'avis du Conseil.

Dans leur courrier, les ministres demandent en outre au Conseil d'examiner l'éventualité de parvenir à une meilleure définition des possibilités d'utilisation des chèques sport/culture.

Lors de l'examen de cette saisine, le Conseil a pu bénéficier des précisions apportées par un représentant de la Cellule stratégique Affaires sociales.

## **II. POSITION DU CONSEIL**

Le Conseil a examiné la saisine susvisée avec la plus grande attention, entre autres à la lumière de ses avis antérieurs et de la législation existante portant sur les titres-repas et les éco-chèques électroniques, la saisine indiquant que les adaptations envisagées à la législation applicable aux chèques sport/culture visent en particulier à concorder aux évolutions intervenues quant à la forme électronique de ces deux chèques sociaux.

Au terme de son analyse, le Conseil formule les observations suivantes.

### **A. En ce qui concerne les projets d'arrêtés royaux et l'avant-projet de loi soumis pour avis**

Le Conseil se prononce favorablement sur l'objectif susvisé poursuivi par les textes législatif et réglementaires qui lui ont été soumis pour avis.

Il se félicite en particulier quant à l'introduction d'une procédure de réactivation des chèques sport/culture échus et non utilisés, qui correspond à celle mise en œuvre pour les titres-repas et pour les éco-chèques échus et non utilisés.

Il souhaite cependant formuler les observations suivantes.

## 1. En ce qui concerne le double circuit papier et électronique

- a. Le Conseil rappelle que dans ses avis n° 1.902 du 24 mars 2014 concernant les titres-repas électroniques et n° 1.926 du 24 février 2015 portant sur les éco-chèques électroniques, il se prononce quant au passage total et définitif vers la forme électronique de ces chèques sociaux.

Dans ces avis, le Conseil relève les multiples avantages de la forme électronique pour toutes les parties concernées : la simplification administrative par la suppression de la manipulation du papier, du contrôle, de la distribution et du comptage des titres papier, le remboursement plus rapide pour les commerçants, la diminution drastique des pertes et des oublis d'utilisation, la suppression des erreurs, ce qui apporte une sécurité pour tous les intervenants. Le passage total et définitif au « tout électronique » permet une diminution substantielle des coûts et rend le système plus facile, plus rapide et plus sûr.

Le Conseil souhaite donc enclencher la dynamique en vue, à terme, d'un passage total et définitif vers des chèques sport/culture électroniques. Avant de passer au tout électronique, le Conseil demande toutefois de réaliser d'abord une cartographie détaillée de l'émission sur support papier telle qu'elle existe à l'heure actuelle.

Le Conseil rappelle en effet que ce passage total et définitif résulte d'un processus qui nécessite un étroit suivi et monitoring, comme cela fut le cas pour les titres-repas et les éco-chèques. Ainsi, pour ceux-ci, le Conseil en association avec les éditeurs et VIA (Vouchers Issuers Association), leur organisation faîtière, a analysé régulièrement l'évolution du nombre de bénéficiaires de ces chèques sociaux électroniques, de leurs employeurs et du réseau d'acceptation (voir les avis n° 1.902 précité quant aux titres-repas électroniques et n° 1.952 du 14 juillet 2015, n° 2.078 du 27 février 2018, n° 2.096 du 25 septembre 2018 et n° 2.172 du 30 juin 2020 quant au éco-chèques électroniques).

Le Conseil s'engage par conséquent à organiser, dans les meilleurs délais, un tel suivi et monitoring en collaboration avec les émetteurs et VIA, dont le cadre et les modalités seront définies par son Bureau exécutif.

- b. Le Conseil a en outre été informé de certaines particularités des secteurs du sport et culturel, qui comportent de nombreuses petites structures. Quant à l'acceptation des chèques sport/culture sous une forme électronique, elles ont besoin, pour des raisons de coûts et de faisabilité, de pouvoir accéder à des modes de paiement alternatifs à un lecteur de « cartes », comme les QR Codes, Payconiq. Le Conseil demande que tout soit mis en œuvre pour permettre une acceptation simple des chèques sport/culture, tant du côté du travailleur que du côté du réseau d'acceptation.

Le Conseil rappelle à cet égard que dans son avis n° 1.926 précité, il « *estime que le système devra s'inscrire, à terme, dans un cadre ouvert afin de ne pas limiter le choix de technologies ou de supports, pour assurer la pérennité de celui-ci. Les technologies ou supports rendus disponibles doivent cependant être communs à l'ensemble des émetteurs* ». Il rappelle également que cette philosophie s'inscrit dans les efforts constants des éditeurs en terme de développements technologiques.

Le Conseil constate également que certaines initiatives locales ont été mises en œuvre. Ces dernières nécessitent d'être examinées. Dans le cadre de son suivi/monitoring, le Conseil examinera en temps opportun si et quelle période transitoire peut ou non être prévue pour permettre à ces initiatives de se conformer au cadre réglementaire applicable.

## **2. En ce qui concerne l'agrément des éditeurs**

- a. Le Conseil constate que l'article 12 du projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 12 octobre 2010 fixant les conditions d'agrément et la procédure d'agrément pour les éditeurs des titres-repas, éco-chèques et chèques consommation sous forme électronique, prévoit que « *jusqu'à six mois après la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, les éditeurs qui remplissent les conditions suivantes au plus tard au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté sont réputés être reconnus (...) :*

1° *il émet (sic) déjà des chèques sport/culture sous forme électronique au cours de l'année précédant la date d'entrée en vigueur ;*

2° *il dispose (sic) d'une accréditation (sic) en tant qu'éditeur (sic) de chèques-repas, chèques-éco (sic) ou chèques consommation. »*

- b. Le Conseil constate que la disposition susvisée vise à introduire une période transitoire initiale de 6 mois uniquement en faveur des éditeurs déjà agréés pour émettre des titres-repas, des éco-chèques ou des chèques consommation et qui émettent déjà des chèques sport/culture électroniques. A l'issue de cette période de 6 mois, ces émetteurs devront se conformer aux nouvelles dispositions de l'arrêté royal modificatif. Par ailleurs, les éventuelles nouvelles demandent d'agrément devront se conformer immédiatement aux dispositions et conditions générales de l'arrêté royal.

Le Conseil estime par conséquent nécessaire de préciser au sein de l'arrêté royal que les deux conditions susvisées sont cumulatives.

### **3. En ce qui concerne la durée de validité des chèques de 15 mois à partir de la mise à disposition**

Le Conseil constate que l'article 2, e) de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 susvisé prévoit que la durée de validité des chèques sport/culture reste, comme prévu actuellement, de 15 mois mais à partir de la date de mise à disposition au travailleur et plus du 1<sup>er</sup> juillet de l'année au 30 septembre de l'année suivante.

Le Conseil souscrit au principe suivant lequel la durée de validité des chèques sport/culture reste de 15 mois. Il peut marquer son accord sur l'adaptation consistant à permettre l'émission de ces chèques à n'importe quel moment de l'année.

Il constate cependant que « la date de mise à disposition au travailleur » consiste en un alignement sur les dispositions réglementaires portant sur les titres-repas et les éco-chèques. Or celles-ci (articles 19 bis, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup> du même arrêté royal quant aux titres-repas, article 19 quater, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup> du même arrêté royal quant aux éco-chèques) ne portent plus que sur des chèques sociaux électroniques. Pour ceux-ci, la « mise à disposition » est le moment où le chèque est placé sur le compte électronique titres-repas ou éco-chèques.

Le Conseil souligne donc qu'en ce qui concerne les chèques sport/culture papier, un tel compte n'existe pas. Pour ces chèques papier, les termes « mise à disposition » doivent donc être précisés afin d'assurer la preuve de remise de ces chèques aux travailleurs et donc la sécurité juridique.

#### 4. En ce qui concerne la date d'entrée en vigueur

Le Conseil constate que les deux projets d'arrêté royaux soumis pour avis prévoient une date d'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2024 tandis que l'avant-projet de loi prévoit que sa date d'entrée en vigueur sera fixée par le Roi.

Le Conseil estime en premier lieu que l'ensemble du dispositif législatif et réglementaire doit entrer en vigueur à la même date, pour sa cohérence et sa bonne compréhension et mise en œuvre.

Il relève par ailleurs que la date du 1<sup>er</sup> janvier 2024 n'est pas tenable compte tenu du processus d'avis (Conseil national du Travail, Conseil d'Etat...) encore en cours, de la nécessité d'adapter les textes au vu de ces avis, du processus législatif en tant que tel au sein du Conseil des ministres et du Parlement.

Il a donc analysé avec attention quelle serait la meilleure date possible d'entrée en vigueur.

Afin d'éviter un flux parallèle de chèques sport/culture soumis à l'actuelle législation et de chèques sport/culture relevant du cadre législatif adapté et de permettre à toutes les parties concernées, à savoir les opérateurs du réseau d'acceptation, les travailleurs, les employeurs et les éditeurs, de disposer du temps nécessaire en vue de s'adapter aux modifications qui interviendront, le Conseil suggère de prévoir l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2024.

Le Conseil souligne par ailleurs que l'article 2, h) du projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 précité, qui porte sur la réactivation des chèques sport/culture échus, doit être complété afin de viser expressément les chèques sport/culture en cours de validité et venant à échéance le 30 septembre 2024.



## **5. En ce qui concerne les adaptations de la législation fiscale et des circulaires et instructions administratives fiscales et sociales**

Le Conseil constate qu'il n'existe pas encore de projet pour les aspects fiscaux relatifs aux deux projets d'arrêté royaux soumis pour avis. A cet égard, il souligne que le Code des impôts sur les revenus 1992 (CIR 92), et en particulier son article 38/1, ainsi que les instructions fiscales, devront être adaptés en fonction des modifications apportées à l'article 19 ter de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 précité. De même, les instructions administratives de l'ONSS devront être alignées sur les modifications réglementaires intervenues. Le Conseil rappelle ici son souci de voir l'ensemble du dispositif législatif et réglementaire entrer en vigueur à la même date (1<sup>er</sup> juillet 2024), pour sa cohérence et sa bonne compréhension et mise en œuvre.

## **B. En ce qui concerne une meilleure définition des possibilités d'utilisation des chèques sport/culture**

1. Le Conseil constate que dans leur demande d'avis, les ministres des Affaires sociales et du Travail demandent s'il est possible de parvenir à une meilleure définition des possibilités d'utilisation des chèques sport/culture.

A cet égard, le Conseil rappelle qu'il plaide, en particulier dans son avis n° 1.926 précité, pour l'existence d'un réseau d'acceptation suffisant et de proximité. Il partage donc la préoccupation des ministres.

2. Le Conseil constate qu'il existe en effet actuellement un certain manque de clarté quant à la composition du réseau d'acceptation des chèques sport/culture :

- les types d'opérateurs semblent différents d'un éditeur à l'autre. A cet égard, il convient de s'assurer que, comme prévu à l'article 19 ter, § 2, 3° in fine de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, une liste de opérateurs qui tombent sous le champ d'application de cette disposition a bien été établie et transmise aux éditeurs par les autorités fédérées compétentes ;
- quant au domaine de sport, l'arrêté royal du 12 octobre 2010 précité fixant les conditions d'agrément vise les associations sportives pour lesquelles il existe une fédération, reconnue ou subventionnée par les Communauté ou appartenant à une des fédérations nationales. Il existe toutefois une divergence avec l'article 19 ter, § 2, 3) alinéa 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 susvisé lequel vise les fédérations nationales de hockey, boxe, football et de golf.

Le Conseil estime par conséquent nécessaire d'une part, d'actualiser la liste de opérateurs dans le domaine du sport en prenant en compte les fédérations sportives (amateurs) actuellement reconnues et d'autre part, de mettre en concordance les deux textes réglementaires précités, éventuellement en ne citant plus expressément de fédérations sportives au sein de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 susvisé.

3. Le Conseil souligne qu'il faut assurer une sécurité juridique pour toutes les parties concernées : travailleurs, employeurs, éditeurs et réseau d'acceptation sur l'utilisation et l'acceptation des chèques sport/culture et donc sur qui peut accepter ces chèques et pour quelles activités. Il faut par conséquent garantir une transparence et une uniformité quant au réseau d'acceptation de chacun des éditeurs.

Le Conseil s'engage donc à examiner ces questions avec les éditeurs et à cet effet, à les inviter ainsi que VIA à établir une liste commune, uniforme et actualisée des types d'opérateurs sportifs et culturels pouvant accepter les chèques sport/culture. Le Conseil prendra contact avec les éditeurs et VIA afin d'organiser ces travaux dans les prochains mois afin que cette liste soit opérationnelle au moment de l'entrée en vigueur des « nouveaux » chèques sport/culture.

### **C. Suite des travaux**

Le Conseil constate que le présent avis implique un certain nombre d'adaptations de fond des textes soumis pour avis. Il demande par conséquent d'être saisi des textes dûment modifiés.

### **D. Remarques techniques**

Le Conseil constate enfin que les textes soumis pour avis appellent un certain nombre de remarques techniques qui ont été transmises à la Cellule stratégique Affaires sociales.

Ainsi, dans chacun de ces textes, la mention « éco-chèques papiers » doit être supprimée, ces derniers n'étant plus ni émis, ni en circulation. En outre, l'article 19 quater, alinéa 1<sup>er</sup>, 10° de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 précité devrait être modifié afin de ne plus viser « le choix pour les éco-chèques sous forme électronique » mais bien « l'octroi d'éco-chèques électroniques ».

De plus, le vocable « chèques repas » doit être remplacé par « titres-repas ». Le Conseil constate que l'article 19 quater de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 susvisé devrait aussi être adapté (§ 1<sup>er</sup>, dernière phrase) afin d'adopter cette terminologie.

Les observations techniques du Conseil portent également sur la vérification des références (renvois et intitulés) législatives qui devrait être opérée dans les (avant-)projet de loi et d'arrêtés royaux soumis pour avis ainsi que de l'orthographe et sur la suppression de certaines dispositions identiques reprises deux fois.

\*\*\*