

LA PROBLÉMATIQUE DES PIÈCES DE 1 ET DE 2 CENTS

*Mémoire des travaux menés dans le cadre du Steering
Committee sur l'avenir des moyens de paiement*

I. INTRODUCTION

L'introduction de l'euro fiduciaire au premier janvier 2002 a eu pour conséquence de doubler le nombre de pièces différentes que les consommateurs belges sont amenés à utiliser pour régler leurs achats. Deux ans plus tard, le bien-fondé de l'existence des deux pièces en euros ayant la valeur faciale la plus faible, à savoir les pièces de 1 et de 2 cents, a été remis en question. Pour la plupart des acteurs impliqués dans la chaîne de paiement, leur utilisation peut en effet présenter un certain nombre d'inconvénients. C'est à la demande de l'Association belge des Banques, de la Fedis et des représentants des classes moyennes (notamment l'UNIZO) qu'une concertation a été entamée afin d'examiner cette problématique et de proposer des solutions visant à réduire l'utilisation de ces piécettes si un consensus en ce sens pouvait être dégagé. Cette concertation s'est inscrite dans le cadre du Steering Committee sur l'avenir des moyens de paiement mis en place à la demande des ministres de l'économie, des finances et de la protection de la consommation et présidé par le Gouverneur de la Banque nationale de Belgique. Le Steering Committee, dont la mission est d'émettre des propositions concrètes en vue de renforcer l'efficacité des moyens de paiement, a mis en place deux groupes de travail distincts: le premier a pour mission de présenter des initiatives visant à moderniser les circuits de paiement au niveau des pouvoirs publics et le second a été chargé de procéder à une étude des coûts et des avantages des différents moyens de paiement. C'est au sein de ce deuxième groupe, qui réunit les représentants des différents acteurs impliqués dans la chaîne de paiement, qu'ont eu lieu les discussions sur la problématique des pièces de 1 et de 2 cents. En dépit des arguments avancés par certains participants pour justifier une réduction de l'usage de ces pièces via l'introduction d'une règle d'arrondi et de l'impact vraisemblablement marginal de cette dernière sur l'inflation, ces discussions n'ont pas pu aboutir à un consensus et ont dès lors été interrompues.

L'objectif de la présente note est d'acter les travaux qui ont été effectués sous l'égide du Steering Committee dans l'optique d'une éventuelle reprise ultérieure de travaux sur cette problématique. Elle passera successivement en revue 1) les principaux griefs émis à l'égard des pièces de 1 et de 2 cents, 2) les solutions visant à limiter leur usage, 3) l'hypothèse de l'introduction d'une règle d'arrondi en Belgique et ses modalités d'application, 4) l'incidence potentielle sur l'inflation de la règle d'arrondi et 5) les points de vue des membres du groupe de travail.

II. PRINCIPAUX GRIEFS À L'ÉGARD DES PIÈCES DE 1 ET DE 2 CENTS

Le mécontentement de la population belge vis-à-vis des pièces de 1 et de 2 cents s'était reflété dans les résultats d'un sondage réalisé en novembre 2003 pour le compte de la Commission européenne. Selon ceux-ci, 61 p.c. des Belges considéreraient que le nombre de pièces en euros différentes est trop élevé. La part d'insatisfaits en Belgique était la plus grande parmi les pays de la zone euro mais elle était également majoritaire au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Irlande. De l'autre côté du spectre, deux pays se démarquèrent par une importante majorité de satisfaits: il s'agissait de l'Allemagne (79 p.c. de satisfaits) et de la Finlande (81 p.c.). En Allemagne, ce résultat reflète probablement la peur de l'inflation qui reste encore profondément ancrée dans l'esprit des Allemands ainsi que leur habitude à manipuler huit pièces différentes, ce qu'ils faisaient déjà au temps du Deutsche Mark. En Finlande, la satisfaction de la population est sans doute attribuable au fait que les pièces de 1 et de 2 cents n'y ont jamais été réellement utilisées, une loi imposant l'arrondissement des montants à payer au plus proche multiple de 5 cents ayant été promulguée avant l'introduction de l'euro fiduciaire (cf. infra). Quand il était demandé dans la même enquête quelles seraient les pièces qu'ils préféreraient voir supprimées, 81 p.c. des Belges interrogés se sont prononcés en faveur de la suppression des pièces de 1 cent et 72 p.c. en faveur de celle des pièces de 2 cents. Une nouvelle enquête du même type a été menée en novembre 2004 et a livré des résultats similaires, 59 p.c. des sondés belges se disant toujours insatisfaits du nombre de pièces différentes.

L'utilisation des pièces de 1 et de 2 cents pose également un certain nombre de problèmes pour les commerçants. Les coûts liés au tri, au comptage de ces pièces et à leur acheminement vers les banques sont très élevés en comparaison de leur valeur faciale et cela amène beaucoup d'entre eux à les accumuler plutôt qu'à les remettre en circulation. Un sondage effectué par l'UNIZO auprès de quelques-uns de ses affiliés a ainsi montré que plus de 80 p.c. des commerçants seraient favorables à une suppression des pièces de 1 et de 2 cents.

Les banques font également face à des coûts importants qu'elles ne peuvent pas (ou pas entièrement) reporter sur les commerçants et les consommateurs. Cependant, une partie substantielle de ces coûts, qui sont pour l'essentiel liés au comptage, au stockage et au transport des pièces, ne disparaîtront pas en cas de suppression des pièces de 1 et de 2 cents. Lors du passage à l'euro fiduciaire, les banques ont en effet généralement investi dans des infrastructures destinées au traitement des pièces et des billets dont l'amortissement devra être réparti sur un nombre de pièces moindre.

Bien que le Trésor n'ait pas été demandeur dans ce dossier, ces piécettes représentent également pour lui un coût considérable. Les coûts de production par la Monnaie Royale d'une pièce de 1 ou de 2 cents s'élèvent à 1,81 cent par pièce auxquels il faut encore ajouter les coûts de stockage et de transport. Le Trésor doit par ailleurs faire face à une demande continue de nouvelles pièces, qui est en partie soutenue par de nombreuses pertes et par la thésaurisation. Il semble en effet que,

compte tenu de leur valeur faciale limitée, tant les consommateurs que les commerçants préfèrent accumuler ces piécettes plutôt que de les réutiliser.

La Banque nationale de Belgique étant chargée de veiller au bon fonctionnement des systèmes de paiement et de s'assurer de leur efficacité, la mauvaise circulation des pièces de 1 et de 2 cents lui pose également problème. En vertu d'une décision du Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne, elle est également chargée de la mise en circulation des pièces sans que ce service fasse l'objet d'une tarification. Elle encourt ainsi les coûts liés à la mise en circulation de nouvelles pièces pour remplacer celles qui ont été thésaurisées ou perdues.

En regard des bénéfices que l'on pourrait retirer d'une diminution de l'utilisation des pièces de 1 et de 2 cents, il y a lieu de noter que celle-ci pourrait théoriquement conduire à une baisse des activités de la Monnaie Royale et affecter le chiffre d'affaires des transporteurs de fonds. Toutefois, les pertes d'activités liées à la diminution de la production des pièces de 1 et de 2 cents pourraient être compensées par une augmentation de la production d'autres pièces ainsi que par la réorientation des capacités de production ainsi libérées vers des activités plus rentables. Il a été ainsi estimé par la Banque nationale que la quasi-disparition des pièces de 1 et de 2 cents mènerait à une augmentation de 70 millions de la demande de pièces de 5 et de 10 cents. En ce qui concerne l'activité des transporteurs de fonds, l'impact devrait être marginal vu que ces pièces ne circulent que très peu.

III. SOLUTIONS VISANT À LIMITER L'USAGE DES PIÈCES DE 1 ET DE 2 CENTS

Le groupe de travail a passé en revue les différentes solutions qui pourraient être envisagées pour répondre aux problèmes posés par les pièces de 1 et de 2 cents.

La plus radicale d'entre elles, qui consisterait à supprimer leur cours légal, peut être d'emblée écartée, une telle décision ne pouvant être prise qu'au niveau européen. Trois ans après l'introduction de l'euro fiduciaire, cela paraît en tout état de cause difficilement envisageable, le mécontentement exprimé à l'égard des pièces de 1 et de 2 cents n'étant pas généralisé à l'ensemble de la zone euro. Par ailleurs, ces pièces pourraient s'avérer être d'une certaine utilité pour les nouveaux États membres de l'Union européenne au moment de leur adhésion à l'Union économique et monétaire en facilitant la transition des devises nationales vers l'euro. Leur suppression pure et simple impliquerait également que tous les prix individuels soient arrondis au plus proche multiple de 5 cents, ce qui pourrait entraîner, en cas d'arrondi à la hausse, un accroissement en pourcentage relativement important des prix les moins élevés.

Si la suppression pure et simple des pièces ne peut être décidée que par des instances européennes, les quantités produites peuvent quant à elles être déterminées au niveau national.

La décision prise par le Ministre de Finance, consistant à ne pas produire de pièces de 1 et de 2 cents pendant l'année 2005, n'entre donc pas en contradiction avec le droit monétaire européen. Compte tenu du nombre élevé de pièces de 1 et de 2 cents qui ont déjà été émises¹ et de l'importance des stocks détenus par la Banque nationale, cette mesure ne devrait pas conduire à une pénurie si elle parvient à stimuler le marché secondaire ou si l'on importait suffisamment de pièces produites à l'étranger. Dans le cas contraire on ne peut écarter le risque que des arrondissements incontrôlés des prix se produisent. En outre, les capacités de production de la Monnaie Royale pouvant être réorientées vers d'autres activités, les conséquences en termes d'emploi devraient être limitées. Un arrêt temporaire de la production des pièces de 1 et de 2 cents par la Monnaie Royale ne résoudrait toutefois que le problème des pertes financières pour le Trésor, sans pour autant apporter une solution à ceux auxquels les autres acteurs sont confrontés.

Pour y remédier, la solution qui avait recueilli les suffrages du groupe de travail était de limiter l'utilisation des pièces de 1 et de 2 cents en arrondissant les montants totaux à payer au multiple le plus proche de 5 cents. En d'autres termes, si le montant total à payer lors d'une transaction dans un point de vente se termine par 1, 2, 6 ou 7 cents, il serait arrondi vers le bas tandis que, s'il se termine par 3, 4, 8 ou 9 cents, il serait arrondi vers le haut. Les prix individuels de chaque produit resteraient quant à eux exprimés au cent près. La finalité de cette règle d'arrondi est de diminuer l'utilisation des pièces de 1 et de 2 cents en les rendant superflues, mais elle ne remet pas en cause leur cours légal car elles resteraient acceptées comme moyen de paiement.

Cette règle doit s'appliquer uniquement aux montants totaux à payer et pas aux prix individuels afin de rester en conformité avec le droit européen. En effet, un arrondissement des montants totaux à payer resterait compatible avec l'article 2 du Règlement n° 974/98 du Conseil du 3 mai 1998 qui stipule que:

"À compter du 1er janvier 1999, la monnaie des États membres participant est l'euro. L'unité monétaire est un euro. Un euro est divisé en cent cents".

À l'inverse, un arrondissement des prix individuels, qui impliquerait que la plus petite unité de compte s'élève à 5 cents et non plus à 1 cent, serait inconcevable dans la mesure où cela entrerait en contradiction avec ce même article.

Cette règle d'arrondi a déjà connu deux précédents dans la zone euro: le premier en Finlande et le deuxième, plus récent, aux Pays-Bas.

En Finlande, cette règle a été introduite au moyen d'une loi promulguée en octobre 2000 (soit bien avant la mise en circulation de l'euro fiduciaire) et complétée en juin 2002. Cette loi, qui se caractérise par sa simplicité, stipule que tous les paiements en euros effectués en espèces doivent

¹ À ce jour, près de 800 millions de pièces de 1 et de 2 cents ont été mises en circulation en Belgique, soit près de 80 par Belge.

être arrondis au plus proche multiple de cinq cents suivant la règle susmentionnée. Elle précise en outre que cette règle ne s'applique pas aux montants s'élevant à 1 ou 2 cents et que l'arrondi ne doit pas être appliqué en cas d'accord commun entre les parties lors de la transaction.

Elle autorise également l'application de la règle d'arrondi à d'autres instruments de paiement au comptant sans que cela soit pour autant obligatoire. Dans la pratique, la règle d'arrondi n'est appliquée qu'aux paiements en argent liquide. Par ailleurs, elle ne s'applique pas aux paiements qui s'effectuent par le biais d'un transfert entre deux comptes bancaires, comme c'est par exemple le cas pour les virements.

Aux Pays-Bas, l'arrondissement des paiements est entré en vigueur le premier septembre 2004, après une première expérience effectuée dans la commune de Woerden. La règle d'arrondi est la même que celle prescrite par la loi finlandaise mais elle s'applique exclusivement aux paiements en espèces. Les paiements par carte bancaire, par porte-monnaie électronique ou par carte de crédit continuent quant à eux de porter sur des montants exprimés au cent près.

À la différence de la Finlande, la règle d'arrondi aux Pays-Bas n'est pas imposée par une loi mais résulte d'une recommandation émanant d'un groupe de concertation qui avait été mis en place dans le but d'accroître l'efficacité et de diminuer les coûts des moyens de paiement.

Comme il n'existe pas de loi régissant la règle d'arrondi, l'application de celle-ci par les commerçants est, bien entendu, facultative. Les commerçants ayant décidé de la mettre en œuvre apposent un autocollant sur la devanture de leur magasin et sur leur caisse pour le signaler à leur clientèle. L'utilité d'instaurer un cadre législatif sera examinée ultérieurement mais celui-ci ne s'avère pas nécessaire tant que la règle d'arrondi se limite aux paiements en espèces dans les commerces.

IV. L'HYPOTHÈSE DE L'INTRODUCTION D'UNE RÈGLE D'ARRONDI EN BELGIQUE ET SES MODALITÉS D'APPLICATION

Si une règle d'arrondi devait être introduite en Belgique, il conviendrait de prendre un certain nombre de points en considération, notamment:

1. la manière de l'introduire, cela pouvant se faire par voie législative (comme en Finlande) ou sur une base volontaire (comme aux Pays-Bas);
2. son caractère obligatoire ou facultatif;
3. sa compatibilité avec le droit monétaire européen et le droit belge, notamment avec les lois régissant les pratiques du commerce;
4. son champ d'application.

Le principal argument plaidant en faveur de la promulgation d'une loi réside dans le fait qu'elle serait plus transparente vis-à-vis des consommateurs car appliquée dans tous les commerces. La Commission européenne, avec laquelle un contact informel a été établi, a toutefois fait part de ses réserves quant au recours à la voie législative. La Commission a en effet exprimé son souhait que soit maintenue une certaine cohérence entre les législations relatives à l'acceptation des pièces en euros dans les différents pays composant la zone euro et elle serait donc plutôt favorable à une application de la règle d'arrondi sur une base volontaire par les commerçants.

Tant la loi finlandaise que les principes du système mis en œuvre aux Pays-Bas rendent l'application de la règle d'arrondi obligatoire pour les consommateurs. Dans le cas des Pays-Bas, c'est toutefois le commerçant qui décide de l'application ou non de la règle. Conférer à la règle d'arrondi un caractère obligatoire présenterait l'avantage de la clarté et de la transparence qui résultent d'une règle uniforme et applicable à tous. En revanche, elle pourrait engendrer des variations en pourcentage relativement élevées des paiements portant sur des petits montants. Si des automates de vente acceptaient encore des pièces de 1 et de 2 cents, une application généralisée de la règle d'arrondi pourrait également entraîner des difficultés pour ce secteur. À la suite d'un contact informel pris avec l'association qui le représente (le Groupement de la Distribution par Automate), il s'est avéré que ces piécettes ne sont plus acceptées par les automates, si ce n'est peut-être pour certains distributeurs de pain.

Que la règle d'arrondi soit introduite via une loi ou par une application volontaire, il convient de s'interroger sur sa compatibilité avec le droit monétaire européen, d'une part, et avec le droit belge d'autre part.

Comme cela a déjà été souligné plus haut, la règle d'arrondi respecterait le droit monétaire européen dans la mesure où elle ne remet pas en question le cours légal des pièces de 1 et de 2

cents. Si sa mise en œuvre aboutit au résultat escompté en entraînant leur inutilité de fait, rien n'empêche le Trésor de ne plus en produire ou de n'en produire qu'une faible quantité, le volume de la production des pièces étant une prérogative nationale.

Du point de vue du droit belge, il conviendrait de s'interroger sur la conformité de l'introduction d'une règle d'arrondi avec des normes juridiques déjà existantes. Il devrait notamment être tenu compte de l'article 1235 (premier alinéa) du Code civil qui stipule que tout paiement suppose une dette et que la restitution des montants qui sont payés sans être dus peut être exigée. Dans le cas d'espèce, les arrondis vers le haut pourraient être considérés comme étant des montants qui sont payés sans être dus. Si la règle d'arrondi devait être introduite au moyen d'une loi, la solution la plus simple consisterait à y introduire un alinéa qui associerait le montant du paiement arrondi à la somme due qui est visée par l'article 1235. Si l'introduction de la règle d'arrondi ne se faisait pas via une loi, il conviendrait de s'assurer qu'elle ne pourrait être considérée comme incompatible avec la règle contenue dans cet article du Code civil. Par ailleurs, il importerait d'examiner dans quelle mesure l'article 3 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur devrait être adaptée afin d'assurer sa cohérence avec la règle d'arrondi. Cet article est formulé comme suit:

"Le prix ou tarif indiqué doit être le prix ou tarif global à payer par le consommateur, en ce compris la taxe sur la valeur ajoutée, toutes autres taxes, ainsi que le coût de tous les services à payer obligatoirement en supplément par le consommateur".

Étant donné que l'introduction d'une règle d'arrondi entraînera une différence entre le prix indiqué et le montant final à payer, elle entre de fait en conflit avec cette disposition légale. Cette dernière devrait donc être adaptée, d'autant plus que l'arrondi peut également s'appliquer au paiement d'un produit individuel.

L'application de la règle d'arrondi à l'ensemble des instruments de paiement utilisés dans les points de vente permettrait d'empêcher les éventuels arbitrages de la part des consommateurs. Ces arbitrages pourraient en effet engendrer des coûts de transactions supplémentaires pour les commerçants, par exemple par le biais d'une utilisation excessive des instruments de paiement électronique. L'application d'une règle commune à tous les instruments de paiement pourrait par ailleurs s'avérer plus claire pour les consommateurs. Néanmoins, dans un avis remis aux autorités finlandaises à l'occasion de la modification de la loi sur la règle d'arrondi pour les paiements en euros, la Banque centrale européenne avait relevé que les problèmes invoqués pour introduire une telle mesure n'étaient valables que pour les paiements en espèces. Pour ce qui concerne l'élargissement de cette règle aux paiements effectués par carte de débit et par carte de crédit, elle avait insisté sur la nécessité d'une étude plus approfondie par les institutions européennes compétentes, mais les autorités finlandaises n'y ont pas donné de suite. En outre, l'application aux seuls montants payés en espèces permettrait également d'éviter, via la possibilité de recourir le cas échéant à un instrument de paiement alternatif, que les prix soient adaptés de façon à ce que

l'arrondi se fasse systématiquement à la hausse. Enfin, un dernier argument en faveur d'une application exclusive de la règle d'arrondi aux paiements en argent liquide porte sur le maintien d'une uniformité dans le domaine des paiements électroniques, qu'ils concernent les paiements dans les points de vente (comme les paiements par carte de débit) ou pas (comme les paiements par virement électronique).

Que le champ d'application se limite aux paiements en espèces ou qu'il soit étendu à l'ensemble des instruments de paiement, la règle d'arrondi pourrait également avoir des implications en termes de coûts d'adaptation des caisses enregistreuses dans les commerces.

Une vue d'ensemble des différentes propositions visant à apporter une solution aux problèmes posés par les pièces de 1 et de 2 cents est reprise dans le tableau 1, accompagnée de leurs avantages et inconvénients respectifs.

Tableau 1 - Tableau synoptique des différentes solutions visant à réduire l'utilisation des pièces de 1 et de 2 cents

Propositions	Modalités	Avantages	Inconvénients
1) loi qui <u>prescrit</u> , en principe, l'arrondissement de tous les paiements (en espèces et électroniques)	<ul style="list-style-type: none"> - pas d'application si les deux parties le décident - pas d'application pour les paiements d'une valeur de 1 ou de 2 cents 	<ul style="list-style-type: none"> - clarté - uniformité - pas de possibilités d'arbitrage 	<ul style="list-style-type: none"> - il n'existe qu'une raison indirecte pour arrondir les paiements électroniques - peut donner lieu à d'importantes hausses en pourcentages des prix dans le cas de petits achats - risque d'objections de la part de la CE
2) loi qui <u>prescrit</u> , en principe, l'arrondissement des paiements en espèces	<ul style="list-style-type: none"> - pas d'application si les deux parties le décident - pas d'application pour les paiements d'une valeur de 1 ou de 2 cents 	<ul style="list-style-type: none"> - clarté - les paiements électroniques permettent de prévenir d'importantes hausses en pourcentages des prix - pratiqué en Finlande 	<ul style="list-style-type: none"> - pas d'uniformité entre les instruments de paiement - possibilités d'arbitrage - risque d'objections de la part de la CE
3) loi qui <u>autorise</u> l'arrondissement des paiements en espèces	<ul style="list-style-type: none"> - le commerçant est tenu d'informer clairement et <u>au préalable</u> le client si les paiements en espèces sont arrondis ou pas (par ex. en apposant un autocollant sur la vitrine de son magasin) 	<ul style="list-style-type: none"> - possibilité de ne pas arrondir les montants des petits achats 	<ul style="list-style-type: none"> - pas d'uniformité, ni entre les instruments de paiement, ni entre les commerçants - possibilités d'arbitrage - (risque d'objections de la part de la CE)
4) accord général visant à arrondir les paiements en espèces	<ul style="list-style-type: none"> - le commerçant est tenu d'informer clairement et <u>au préalable</u> le client si les paiements en espèces sont arrondis ou pas (par ex. en apposant un autocollant sur la vitrine de son magasin) 	<ul style="list-style-type: none"> - possibilité de ne pas arrondir les montants des petits achats - aucune approbation de la CE nécessaire - pratiqué aux Pays-Bas 	<ul style="list-style-type: none"> - pas d'uniformité, ni entre les instruments de paiement, ni entre les commerçants - possibilités d'arbitrage - incompatibilité éventuelle avec des mesures législatives existantes
5) arrêt définitif de la production de nouvelles pièces de 1 et de 2 cents		<ul style="list-style-type: none"> - stimulerait le marché secondaire des pièces de 1 et de 2 cents 	<ul style="list-style-type: none"> - risque d'arrondissement incontrôlé des prix avec l'apparition d'une pénurie - le besoin d'importer des pièces de monnaie pourrait se faire sentir (=problème éventuel avec les pays voisins)

V. INCIDENCE POTENTIELLE SUR L'INFLATION DE LA RÈGLE D'ARRONDI

En théorie, un arrondissement symétrique - c'est-à-dire à la hausse comme à la baisse - des montants totaux à payer et non des prix individuels est par définition neutre et ne devrait donc pas avoir d'effet direct sur l'inflation. Un effet indirect ne peut cependant pas être totalement exclu, dans la mesure où certains prix pourraient être progressivement arrondis à la hausse de manière stratégique.

Analyse de la distribution des prix et comparaison avec la Finlande

Ce risque peut être évalué à l'aide de la base de données micro-économique assemblée par le SPF Économie pour calculer l'indice des prix à la consommation. Celle-ci contient les prix relevés dans les points de vente par les agents du service de l'indice, mais pas les prix collectés centralement (comme, par exemple, le prix de l'électricité, les loyers ou les prix des journaux). Elle couvre donc environ 70 p.c. des produits pris en compte dans la composition de l'indice des prix à la consommation national (IPCN). C'est une variante de cet indice (l'indice-santé²) qui est la base de l'indexation automatique des salaires et des prestations sociales. La base de données du SPF Économie est également utilisée pour calculer l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), dont le mode de calcul a été défini par Eurostat dans le but d'assurer une meilleure comparaison des taux d'inflation des États membres de l'Union européenne. Contrairement à l'IPCN, dont la composition est restée inchangée depuis 1996, celle de l'IPCH peut être mise à jour chaque année afin de tenir compte des évolutions dans la structure des achats de biens et services par les consommateurs.

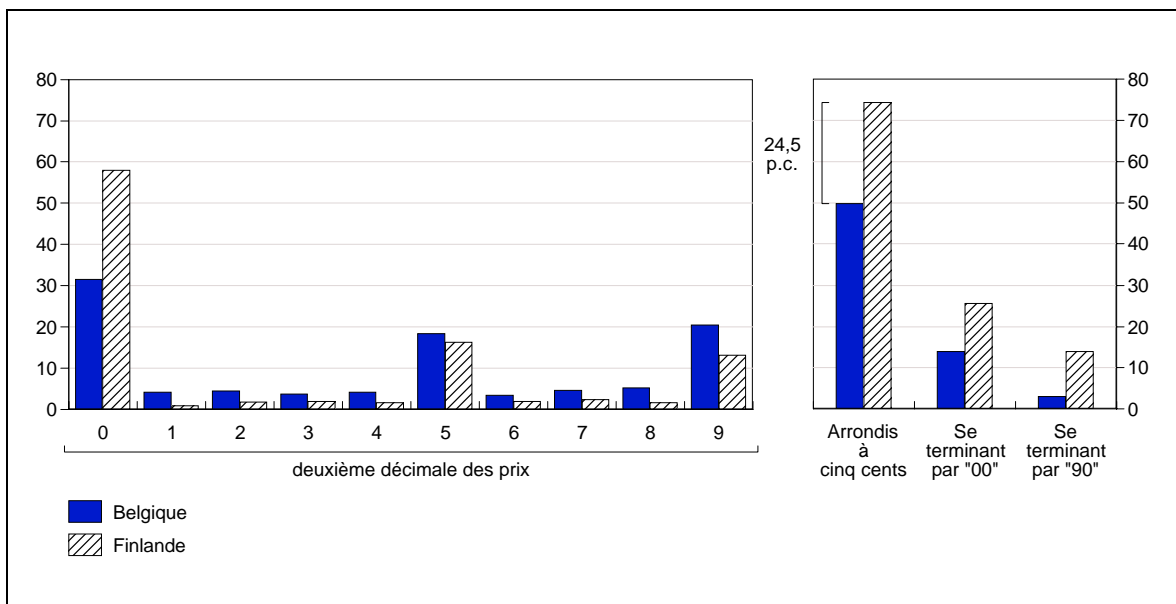
Un examen de la répartition des prix repris dans la base de données en fonction de leur deuxième décimale fournit une première indication quant à l'ampleur d'une éventuelle adaptation (graphique 1). Il s'avère que, en décembre 2003, 49,8 p.c. des prix exprimés en euros se terminaient par un "0" ou par un "5" à leur deuxième décimale. Dès lors, si une règle d'arrondi portant sur les montants totaux à payer devait mener indirectement à des arrondissements de prix, ceux-ci ne pourraient concerner au maximum qu'un peu plus de la moitié de ces biens et services. Toutefois, dans la pratique, il est probable que de nombreux prix restent non arrondis, mais il est impossible d'évaluer leur part avec précision. Une approximation peut être néanmoins réalisée à l'aide d'une comparaison entre la distribution des prix observée en Belgique avec celle observée en Finlande³, qui pratique l'arrondissement des paiements exprimés en euros depuis le premier janvier 2002. Cette comparaison révèle des différences significatives entre les deux pays. La Finlande affiche en

² L'indice-santé reprend les mêmes produits que l'IPCN, à l'exclusion du tabac, des boissons alcoolisées, de l'essence et du diesel.

³ Le groupe de travail remercie particulièrement Maritta Paloviita et Jouko Vilmunen de la Banque centrale de Finlande pour avoir répondu favorablement à la demande de données sur la distribution des deux premières décimales des prix en euros en Finlande.

effet une proportion de prix se terminant par un "0" à la deuxième décimale beaucoup plus élevée qu'en Belgique. La différence la plus flagrante concerne les prix ayant "90" comme partie décimale, mais les prix tout à fait "ronds", c'est-à-dire ceux avec un double "0" après la virgule, y sont également deux fois plus nombreux. Par contre, les proportions de prix se terminant par 5 cents sont pratiquement identiques dans les deux pays. Le corollaire naturel de la proportion de multiples de cinq cents plus élevée en Finlande est la fréquence des prix se terminant par un autre chiffre que "0" ou "5" qui y est plus faible qu'en Belgique.

Graphique 1 - Distribution de la fréquence de la deuxième décimale des prix en euros
(décembre 2003, en pourcentages)



Sources: banque centrale de Finlande, SPF Économie

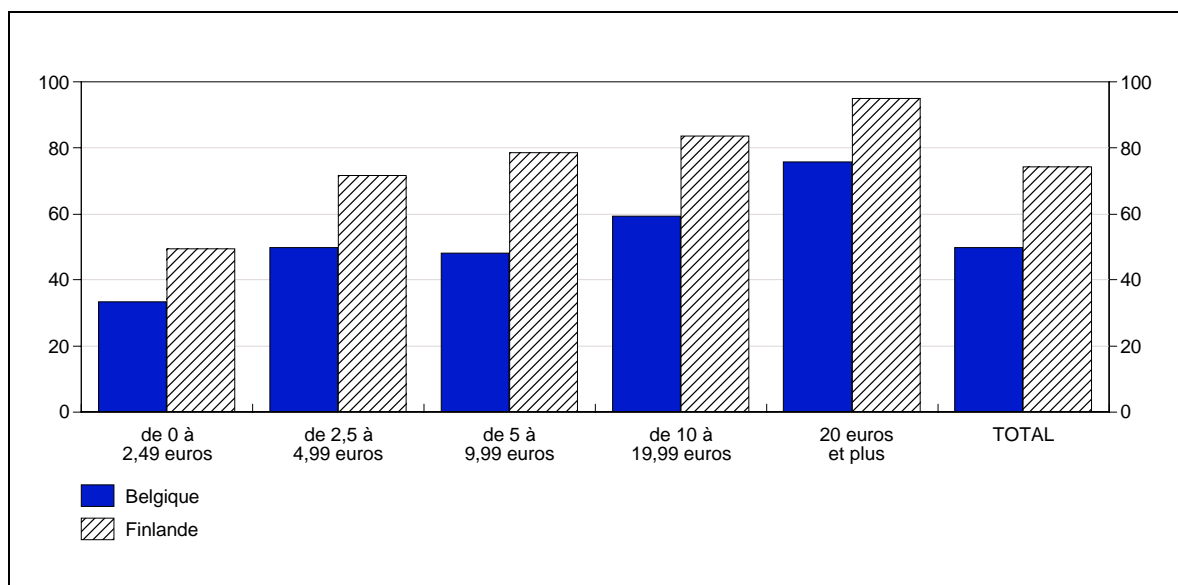
L'application d'une règle d'arrondi en Finlande peut bien entendu contribuer à expliquer les différences entre les deux distributions, mais elle ne les détermine pas à elle seule. Il peut en effet exister un certain nombre d'autres facteurs affectant les distributions des prix comme, par exemple, les préférences culturelles, le niveau de vie, le degré de concurrence sur les marchés des biens et des services, la structure de leur distribution, etc.

Estimation théorique de l'incidence sur l'inflation

La comparaison de la distribution des prix en Belgique avec celle observée en Finlande peut être utilisée pour simuler les effets que l'introduction d'une règle d'arrondi en Belgique pourrait avoir sur le niveau des prix. Une telle simulation nécessite toutefois la formulation d'un certain nombre d'hypothèses relativement fortes. La première consiste à supposer que les différences de distribution entre les deux échantillons de prix sont entièrement à imputer à l'existence d'une règle d'arrondi en Finlande. En se servant de la distribution des prix en Finlande comme référence, on

pourrait en déduire la part des prix de la base de données belge qui devraient être arrondis pour atteindre la même proportion de multiples de 5 cents que celle observée en Finlande, c'est-à-dire 74,3 p.c. Ces arrondissements devraient donc concerner 24,5 p.c. des prix belges, soit un peu moins de la moitié des prix non arrondis à un multiple de 5 cents. Une analyse plus détaillée par classe de prix permet d'affiner cette approche (graphique 2). Disposant de données détaillées pour cinq classes de prix, il est possible de déterminer pour chacune d'entre elles la part des prix qui devraient effectivement être arrondis en Belgique pour atteindre le même pourcentage qu'en Finlande. On constate ainsi que la proportion des prix à arrondir est la plus faible pour la classe de prix la plus basse (seulement 16,1 p.c. d'entre eux) et, dans une moindre mesure, pour la classe de prix suivante (21,8 p.c.). Le phénomène d'arrondissements jouerait donc relativement moins pour ces classes de prix où leur impact sur l'inflation serait justement la plus forte, étant donné qu'une différence de quelques cents représente une forte augmentation relative du prix d'un produit de faible valeur alors que cela ne représenterait qu'une variation marginale pour un produit d'une valeur plus élevée⁴.

Graphique 2 - Proportions des prix se terminant par un "0" ou par un "5" à la deuxième décimale: comparaison entre la Belgique et la Finlande pour cinq catégories de prix
(décembre 2003, en pourcentages)



Sources: banque centrale de Finlande, SPF Économie

Une autre hypothèse forte devant être émise pour réaliser une simulation concerne le processus d'ajustement des prix dont on supposera ici qu'il est instantané, la comparaison entre les distributions belge et finlandaise ne permettant pas d'esquisser le mécanisme d'adaptation des prix. En n'étant pas en mesure d'apprécier le rythme auquel les prix s'ajusteraient dans le temps, il n'est possible d'évaluer l'impact d'une règle d'arrondi qu'en termes de croissance en pourcentage

⁴ Par exemple, une différence de 1 cent se traduit par une variation de 1 p.c. pour un prix de 1 euro, mais seulement par une variation de 0,01 p.c. pour un prix de 100 euros.

de l'indice des prix à la consommation, sans indication sur la manière dont cet accroissement se répartira dans le temps. Dans la réalité, il est plus que probable que la croissance simulée de l'indice sera étalée sur une période relativement longue, comme cela a déjà été le cas après le passage à l'euro, où deux années ont été nécessaires pour que les prix s'ajustent au nouveau cadre de référence⁵. Il est cependant intéressant de constater que, depuis 2002, l'inflation en Finlande est en moyenne inférieure à celle de la zone euro et suit une tendance à la décélération. Il importe également de noter que même une analyse dynamique de la distribution des prix en Finlande ne permettrait pas d'isoler l'effet de la règle d'arrondi de l'effet de l'introduction de l'euro fiduciaire.

En l'absence d'indications claires quant au processus d'adaptation des prix, l'effet théorique sur l'inflation d'une règle imposant d'arrondir à 5 cents les paiements au comptant ne peut être estimé que sur la base de différents scénarios hypothétiques quant aux types d'adaptation des prix. Trois scénarios ont dès lors été retenus:

- le scénario A, qui suppose que tous les prix sont arrondis de manière symétrique à 5 cents près;
- le scénario B, que l'on peut qualifier de scénario extrême, où tous les prix sont systématiquement arrondis à la hausse;
- le scénario C, dans lequel seulement une partie des prix est arrondie à la hausse, de manière à ce que la proportion de prix se terminant par "0" et par "5" en Belgique soit identique à celle observée en Finlande, et ce au sein de chacune des cinq classes de prix reprises dans le graphique 2.

Afin d'évaluer l'impact de la règle d'arrondi sur la croissance des deux indices des prix à la consommation (national et harmonisé), quelques hypothèses supplémentaires ont été retenues. Les catégories de produits qui sont habituellement payés par virements ne sont pas prises en compte, la règle d'arrondi ne s'appliquant en principe qu'aux paiements aux points de ventes. De plus, les prix des carburants ont été exclus car ils sont régis par une réglementation particulière. Les produits payés par virement représentant 17,6 p.c. de la composition de l'indice des prix à la consommation et les carburants 3,8 p.c.⁶, ce sont au total 21,5 p.c. des produits qui composent l'indice des prix qui ne seraient pas arrondis. Enfin, une partie des prix inclus dans l'indice (ceux qui sont collectés centralement) n'étant pas repris dans la base de données, il est supposé que les produits concernés s'adaptent d'une façon similaire à celle des produits qui y sont inclus afin de pouvoir effectuer une extrapolation aux indices globaux. Ces produits représentent 15,6 p.c. de l'IPCN et 19,5 p.c. de l'IPCH. Au total, les scénarios sont appliqués à des produits représentant 63 p.c. de l'IPCN et 59 p.c. de l'IPCH.

⁵ Cf. D. Cornille (2003): "L'adaptation des prix au passage à l'euro: une mise en perspective", Revue Économique de la Banque nationale de Belgique, 4ème trimestre 2003.

⁶ Aussi bien dans l'IPCN que dans l'IPCH.

Les résultats des simulations selon les trois scénarios sont repris au tableau 2. Suivant le scénario A, c'est-à-dire le scénario supposant des arrondissements symétriques à la hausse comme à la baisse, l'effet sur l'inflation serait insignifiant, avec un chiffre très légèrement positif, ce qui confirme le caractère neutre des arrondissements symétriques.

Tableau 2 - Impact sur l'inflation d'une règle d'arrondi: résultats des simulations

(en pourcentages de variation)

Scénario A: arrondissements symétriques		
	<u>IPCN</u>	<u>IPCH</u>
Moyenne non pondérée des produits dans la base de données:	0,00	-0,01
Extrapolation à l'indice global sur la base des moyennes pondérées:	0,03	0,02
Scénario B: arrondissements systématiques à la hausse		
	<u>IPCN</u>	<u>IPCH</u>
Moyenne non pondérée des produits dans la base de données:	0,48	0,51
Extrapolation à l'indice global sur la base des moyennes pondérées:	0,46	0,42
Scénario C: proportions d'arrondis identiques à celles de la Finlande		
	<u>IPCN</u>	<u>IPCH</u>
Moyenne non pondérée des produits dans la base de données:	0,13	0,14
Extrapolation à l'indice global sur la base des moyennes pondérées:	0,12	0,11

Source: BNB

Le scénario B, qui correspond à des arrondissements systématiques à la hausse, c'est-à-dire un scénario extrême qui donne la borne supérieure de l'intervalle des impacts possibles sur l'inflation, aurait pour effet une augmentation des prix de 0,48 p.c. si l'on considère la moyenne non pondérée des produits repris dans la base de données. Ce maximum est légèrement moins élevé, à 0,46 p.c., lorsque ce chiffre est extrapolé à l'ensemble de l'IPCN et à 0,42 p.c. pour l'IPCH, en tenant compte des pondérations officielles et des hypothèses décrites ci-dessus. Il convient cependant d'insister sur le caractère hautement improbable à court terme du scénario B. En effet, comme cela a été montré précédemment, l'exemple finlandais indique qu'environ un quart des prix ne sont finalement pas arrondis, ce dont tient compte le scénario C.

Pour ce dernier, seule une partie des prix est arrondie à la hausse de sorte que la proportion de prix se terminant par "0" et par "5" en Belgique soit identique à celle observée en Finlande. En l'absence d'information permettant de déterminer si un prix doit être arrondi ou pas, le choix est opéré aléatoirement. De plus, le scénario C incorpore une approche différenciée selon les classes de prix. Ainsi, la probabilité qu'un prix soit arrondi est déterminée de manière à ce que les proportions d'arrondis dans chacune des cinq classes de prix soient les mêmes qu'en Finlande.

Comme le poids de chaque prix dans le total peut différer en fonction de la pondération de la catégorie de produit à laquelle il appartient, les résultats pourraient être sensibles au tirage aléatoire, c'est-à-dire que différents tirages aléatoires pourraient livrer des résultats différents. Cependant, les cinq simulations effectuées indiquent que ces différences sont négligeables (tableau 3).

Tableau 3 - Tirages aléatoires pour le scénario C

(en pourcentages de variation)

Moyenne non pondérée des produits dans la base de données:

	<u>IPCN</u>	<u>IPCH</u>
Tirage 1	0,14	0,14
Tirage 2	0,13	0,14
Tirage 3	0,13	0,14
Tirage 4	0,13	0,13
Tirage 5	0,13	0,14

Extrapolation à l'indice global sur la base des moyennes pondérées:

	<u>IPCN</u>	<u>IPCH</u>
Tirage 1	0,13	0,12
Tirage 2	0,12	0,11
Tirage 3	0,11	0,11
Tirage 4	0,12	0,11
Tirage 5	0,12	0,11

Source: BNB

Sur la base de ce scénario, l'incidence sur la moyenne non pondérée des produits dans la base de données serait de 0,13 p.c. à 0,14 p.c. selon que l'on considère les produits repris dans l'IPCN ou dans l'IPCH. Extrapolé à l'indice global, l'incidence sur l'inflation serait de 0,12 p.c. en termes d'IPCN ou 0,11 p.c. en termes d'ICPH.

Bien qu'elle soit plus vraisemblable que celle qui résulte du deuxième scénario, cette estimation revêt, elle aussi, un caractère maximaliste, dans la mesure où elle repose sur l'hypothèse que les prix s'adaptent uniquement à la hausse et de manière instantanée. Dans un marché concurrentiel, il est vraisemblable qu'une partie des adaptations s'effectuent aussi à la baisse. D'autre part, les prix ne s'ajustent pas tous en une fois, comme cela a déjà été illustré lors du passage à l'euro, il est fort probable que les effets d'une règle d'arrondi sur les prix s'étalent sur une période relativement longue. En outre, même sans règle d'arrondi, l'inflation "naturelle" tendra à hausser progressivement les prix qui ne seraient pas instantanément affectés par des arrondissements stratégiques. Ceux-ci pourraient par contre s'inscrire dans le contexte d'une inflation "normale" sans pour autant s'ajouter à celle-ci. Si les prix doivent être régulièrement adaptés, les commerçants peuvent parallèlement faire en sorte de les arrondir à 0 ou à 5 cents, quitte à anticiper ou à reporter ces adaptations.

Parmi les autres facteurs à prendre en compte en matière d'inflation, il y a également la question de l'inflation ressentie, qui comme pour le passage à l'euro, peut différer sensiblement de l'inflation calculée. On ne peut exclure qu'une règle d'arrondi renforcerait - certes à tort - l'inflation ressentie, même en l'absence d'adaptation des prix, ce qui peut avoir des conséquences indirectes sur l'inflation, via par exemple des revendications salariales à la hausse, ou sur la consommation et la confiance des ménages, dans la mesure où les consommateurs pourraient sous-estimer leur pouvoir d'achat. De même, la mesure de l'inflation elle-même pourrait à nouveau être remise en question. Dès lors, s'il était décidé de mettre en œuvre une règle d'arrondi, il conviendrait d'apporter un soin particulier à l'information du public - au moyen de campagnes d'information bien étudiées et ciblées - afin de réduire ces perceptions négatives.

VI. POINTS DE VUE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

Alors qu'au départ il semblait y avoir un consensus sur la faisabilité de la mise en place en Belgique d'une telle solution, les discussions menées dans le cadre du groupe de travail ont par la suite fait apparaître des divergences entre les points de vue des différentes parties qui y étaient représentées, tant pour ce qui concerne l'opportunité d'introduire une règle d'arrondi que pour ses éventuelles modalités d'application. Ces divergences se reflètent particulièrement dans l'avis remis par le Conseil de la Consommation⁷, qui s'est saisi d'initiative de la question.

Les représentants des organisations de consommateurs, notamment, ont marqué leur opposition à l'introduction d'une telle mesure. Ils estiment en effet que, si le problème qui se pose au niveau des coûts de la production par la Monnaie Royale a été clairement démontré, cela n'a toutefois pas été le cas pour les coûts encourus par les autres parties. Ils se réfèrent en outre aux résultats d'une enquête réalisée par Test-Achats auprès de 305 de ses membres, dont il ressort que seulement 5 p.c. des personnes interrogées seraient favorables à une suppression des pièces de 1 et de 2 cents.

Estimant que le dossier n'est pas encore assez mûr, la fédération des entreprises de distribution, la Fedis, juge quant à elle qu'il serait prématuré d'introduire une règle d'arrondi. Si elle reconnaît que les consommateurs peuvent être embarrassés par le trop grand nombre de pièces qu'ils doivent manipuler pour régler leurs achats, elle relève également qu'ils préfèrent en général payer avec la plus grande précision possible. Elle indique par ailleurs que les coûts engendrés par les pièces de 1 et de 2 cents pour les entreprises de distribution résultent - du moins en partie - d'investissements consentis lors du passage à l'euro et que ces coûts fixes ne pourront pas être récupérés si l'on parvenait à limiter la quantité de piécettes utilisées pour les paiements.

Pour sa part, l'Association belge des Banques adhérera au principe d'une règle d'arrondi si un consensus pour l'introduire se dégageait.

Au moment de conclure les travaux relatifs à cette problématique, seules les organisations défendant les intérêts des classes moyennes (UNIZO et UCM), ainsi que le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME⁸ dans lequel ils sont représentés, ont marqué leur intérêt pour une règle d'arrondi. Dans l'hypothèse où celle-ci serait approuvée par les autres parties, ils estiment préférable qu'elle soit introduite par voie législative afin d'en garantir la clarté pour le consommateur. Ils se sont également prononcés en faveur d'une généralisation de la règle à tous les instruments de paiement au comptant afin d'éviter les arbitrages éventuels par le consommateur au moment où celui-ci paie ses achats.

⁷ Avis n° 332, datant du 29 octobre 2004.

⁸ Cf. l'avis du Conseil Supérieur des Indépendants et des PME concernant la problématique des pièces de 1 et de 2 eurocents, datant du 18 novembre 2004.

Toujours au cas où il existerait un accord pour introduire une règle d'arrondi (ce à quoi ils restent défavorables), les représentants des organisations des consommateurs, à l'instar des représentants des classes moyennes, considèrent que sa mise en œuvre devrait être réalisée via la promulgation d'une loi plutôt que par une application sur une base volontaire. Ils seraient par contre opposés à une généralisation de la règle d'arrondi à l'ensemble des instruments de paiement, ceux-ci n'étant pas concernés par les problèmes inhérents à l'utilisation des pièces de 1 et de 2 cents.

Un consensus entre les différentes parties n'ayant pu être atteint dans le cadre des activités du groupe de travail, celui-ci a mis un terme aux discussions portant sur la problématique des pièces de 1 et de 2 cents.