

Gevolgen van de invoering in België van een principe van symmetrische afronding op 5 eurocent voor de betaalde totaalbedragen in de winkel

## Inleiding

Op verzoek van de minister van Financiën worden in dit onderzoek de verwachte gevolgen geanalyseerd van de invoering van een afrondingsprincipe in België, waarbij de in de winkel betaalde totaalbedragen symmetrisch worden afgerond op 5 eurocent. In dit verzoek wordt onder meer gevraagd het mogelijke inflatoire effect van een dergelijke maatregel na te gaan.

Dit verslag steunt gedeeltelijk op de analyse (zie bijlage) die de werkgroep 'Studie van de kosten en baten van de verschillende betaalmiddelen' van het Steering Committee over de toekomst van de betaalmiddelen in 2004 uitvoerde naar de problematiek van het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent. Het onderzoek van 2004 werd zoveel mogelijk geactualiseerd en aangevuld aan de hand van de lessen uit de ervaringen in Nederland, waar in 2004 het principe van een symmetrische afronding op 5 eurocent werd ingevoerd.

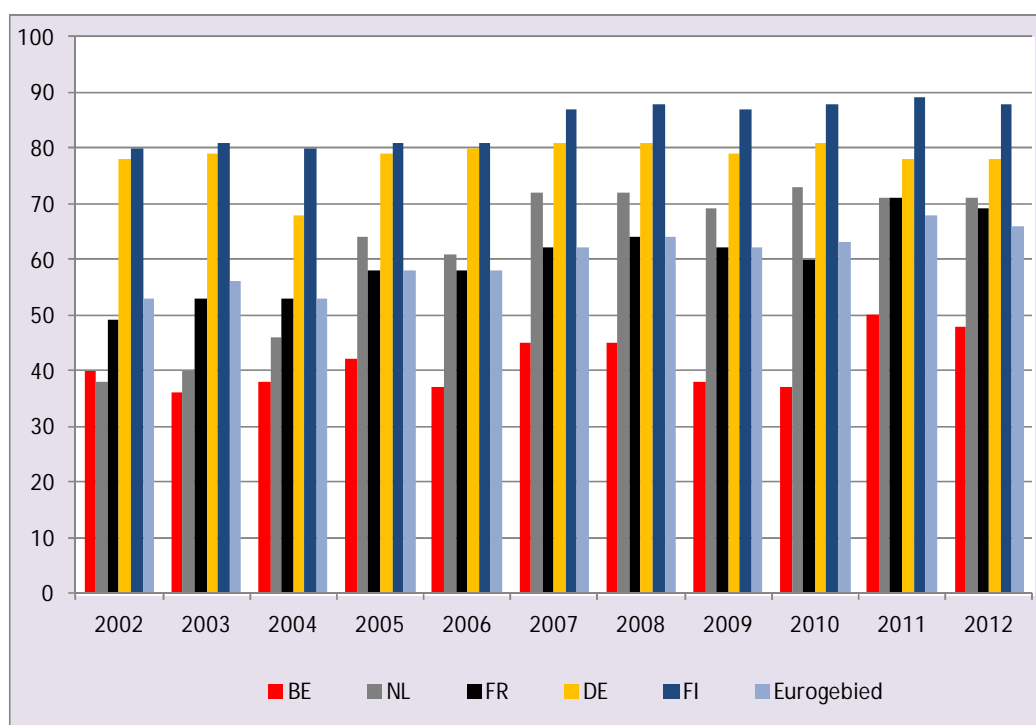
De voorliggende analyse begint met een omschrijving van de problematiek en de gevolgen van het bestaan van de muntstukken van 1 en 2 eurocent, zowel voor de consumenten als voor handelaars, banken, de Schatkist en de Nationale Bank. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van het verloop van het aantal in omloop gebrachte stukken van 1 en 2 eurocent, waarbij ook de juridische aspecten kort aan bod komen. Vervolgens worden de in Finland en in Nederland ingevoerde systemen beschreven, alsook de voor België beoogde oplossing, waarna het mogelijke effect op de inflatie wordt toegelicht. In de volgende paragraaf worden de ervaringen van Finland en vooral Nederland van naderbij bekeken, met inbegrip van de weerslag op het verloop van het aantal muntstukken in omloop, de tevredenheid van de consumenten en de mogelijke gevolgen voor de inflatie en de inflatieperceptie. In de conclusie, tot slot worden de verschillende elementen samengevat en een aantal aanbevelingen geformuleerd.

### **1. Uiteenzetting van de problematiek van de muntstukken van 1 en 2 eurocent**

De ontevredenheid van de Belgische **consumenten** over de stukken van 1 en 2 eurocent komt sedert de invoering van de chartale euro in 2002 tot uiting in de verschillende Eurobarometerpeilingen van de Europese Commissie. Zoals af te lezen is uit grafiek 1, wijzen deze enquêtes immers uit dat het aandeel van de Belgische bevolking dat tevreden is over het aantal verschillende beschikbare muntstukken, aanzienlijk kleiner is dan het gemiddelde van het eurogebied. Hoewel dit aandeel vanaf 2011 gestegen is en 48 % beliep in 2012, blijft het duidelijk lager dan het gemiddelde voor het eurogebied (66 % in 2012) en dan in de meeste andere landen. Samen met Cyprus en Estland telt België naar verhouding het kleinste aantal tevreden gebruikers van het eurogebied. Deze ontevredenheid heeft vooral betrekking op de muntstukken van 1 en 2 eurocent, aangezien volgens de Eurobarometer 91 en 83 % van de Belgische respondenten in 2012 voorstander was van de afschaffing van respectievelijk de muntjes van 1 en 2 eurocent, tegen slechts 30 % wat het muntstuk van 5 eurocent betreft.

De situatie varieert evenwel sterk binnen het eurogebied. Aan de andere kant van het spectrum onderscheidt één land zich door een grote meerderheid van tevreden gebruikers, namelijk Finland, waar het aantal tevredenen altijd hoger is geweest dan 80 % en 88 % beliep in 2012. De tevredenheid van de bevolking is wellicht toe te schrijven aan het feit dat de muntstukken van 1 en 2 eurocent er nooit echt gebruikt werden. Vóór de invoering van de euromunten en -biljetten werd immers een wet uitgevaardigd waarin de symmetrische afronding van de te betalen bedragen tot op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 eurocent werd verplicht.

**Grafiek 1 - Tevredenheid van de bevolking over het aantal verschillende muntstukken**  
(aandeel, in %, dat van oordeel is dat het aantal verschillende muntstukken gepast is)



Bron: Eurobarometer.

Een andere opmerkelijke ontwikkeling werd opgetekend in Nederland. Terwijl de Nederlanders in 2002 tot de meest ontevreden inwoners van het eurogebied behoorden, met zelfs minder tevreden gebruikers dan in België (38 % tegen 40 %), is het aantal tevredenen er spectaculair gestegen vanaf 2004 en 2005 en belooft de tevredenheidsgraad er sedert 2007 ongeveer 70 %. Die ontwikkeling houdt zeer waarschijnlijk verband met de invoering van het principe van de symmetrische afronding naar het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 eurocent vanaf september 2004 (zie verder).

In Frankrijk is de tevredenheidsgraad sedert de changeover geleidelijk gestegen, van minder dan 50 % tevredenen in 2002 tot bijna 70 % in 2012. Duitsland laat sedert 2002 een stabiele en hoge tevredenheidsgraad optekenen van ongeveer 80 % (met uitzondering van 2004). Enerzijds is die wellicht te verklaren door de zeer uitgesproken angst voor inflatie bij de Duitse bevolking om historische redenen. Anderzijds zijn de Duitsers ook meer gewoon aan het gebruik van muntstukken met geringe waarde, die reeds bestonden ten tijde van de Deutsche mark, toen er acht verschillende stukken waren.

Het is aannemelijk dat de ontevredenheid bij de Belgische consumenten voornamelijk toe te schrijven is aan de zeer geringe bruikbaarheid van de muntstukken van 1 en 2 eurocent. Terwijl de consumenten deze stukken nog vaak als wisselgeld terugkrijgen van de handelaars, kunnen ze ze achteraf moeilijk gebruiken door de geringe nominale waarde ervan, zodat ze met grote hoeveelheden blijven zitten.

Het kan interessant zijn het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent van vandaag te vergelijken met dat van de vroegere stukken van 25 en 50 centiem ten tijde van de Belgische frank. Het stuk van 25 centiem werd in juli 1980 afgeschaft, terwijl dat van 50 centiem in omloop bleef tot

de changeover in 2002, ook al werd het reeds lang als weinig bruikbaar beschouwd omdat de prijzen nagenoeg nooit tot op 50 centiem nauwkeurig werden uitgedrukt. In 2001 werd slechts 2 tot 3 % van de prijzen uitgedrukt tot op de eerste decimaal. Een groot deel daarvan betrof de prijzen van olieproducten, waarvoor dit aandeel 50 % beliep<sup>1</sup>.

Rekening houdend met de gecumuleerde inflatie sinds 1980, kan worden berekend dat 25 centiem in juli 1980 in koopkracht uitgedrukt zou overeenstemmen met 1,57 eurocent vandaag. Als de gecumuleerde prijsstijging sedert 2002 in aanmerking wordt genomen, stemt 50 centiem uit januari 2002 in koopkracht overeen met 1,59 eurocent vandaag. De muntstukken van 1 en 2 eurocent bieden dus een nauwkeurigheidsgraad die in het verleden algemeen als excessief werd beschouwd, wat overigens aanleiding heeft gegeven tot de afschaffing van de stukken van 25 centiem.

Uit een vergelijking van de waarde in euro van de twee kleinste denominaties in verschillende landen<sup>2</sup>, blijkt evenwel dat de situatie in het eurogebied niet uitzonderlijk is voor de ontwikkelde landen. Zowel in de Verenigde Staten als in Japan is de kleinste denominatie immers geringer dan 1 eurocent. De op een na kleinste denominatie is evenwel meer waard dan 2 eurocent. Dezelfde situatie bestond in Canada, totdat besloten werd het stuk van 1 Canadese dollarcent uit de omloop te halen vanaf februari 2013. Terwijl de nauwkeurigheidsgraad van de kleinste denominaties lager ligt in de noordse landen en in Zwitserland, hebben zowel het Verenigd Koninkrijk als Australië een kleinste denominatie die geringer is dan 1 eurocent en een op een na laagste denominatie van minder dan 2 eurocent.

Het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent zorgt ook voor een aantal problemen bij de **handelaars**. De kosten voor het sorteren en tellen van deze stukken alsook voor het transport naar de banken zijn zeer hoog in vergelijking met hun nominale waarde. De behandeling van deze stukken kan bovendien de wachttijden aan de kassa vergroten.

De ontevredenheid bij consumenten en handelaars werd geïllustreerd door een experiment dat UNIZO en de UCM uitvoerden van juni tot december 2008 in Waregem en in Visé. Tijdens die periode hebben 200 handelaars de betalingen symmetrisch afgerond tot op 5 eurocent, behalve als de klant uitdrukkelijk vroeg het exacte bedrag te betalen. Volgens een aan het einde van dit experiment uitgevoerde peiling was 80 % van de handelaars en 78 % van de consumenten gewonnen voor de symmetrische afronding tot op 5 eurocent, met name omdat de wachttijden aan de kassa korter werden.

Ook de **banken** worden geconfronteerd met aanzienlijke kosten, die ze niet (of niet rechtstreeks) kunnen verhalen op handelaars en consumenten. Door een einde te maken aan het gebruik van de stukken van 1 en 2 eurocent zouden de variabele kosten van de banken voor het tellen, opslaan en transporteren van de muntjes dus kunnen dalen. De vaste kosten als gevolg van investeringen in infrastructuur voor de behandeling van de muntstukken en biljetten blijven evenwel bestaan.

Voor de **Schatkist** brengen deze muntstukken eveneens aanzienlijke kosten met zich mee, hoewel het moeilijk is daarover nauwkeurige informatie te verkrijgen. In 2004 beliepen de productiekosten van de Koninklijke Munt voor een stuk van 1 of 2 eurocent gemiddeld 1,81 eurocent per stuk; vandaag zou dat 2 tot 2,5 eurocent zijn, ruim hoger dus dan de nominale waarde ervan. Ook een onderzoek van de Europese Commissie uit 2013 komt tot dezelfde conclusie: gemiddeld in het

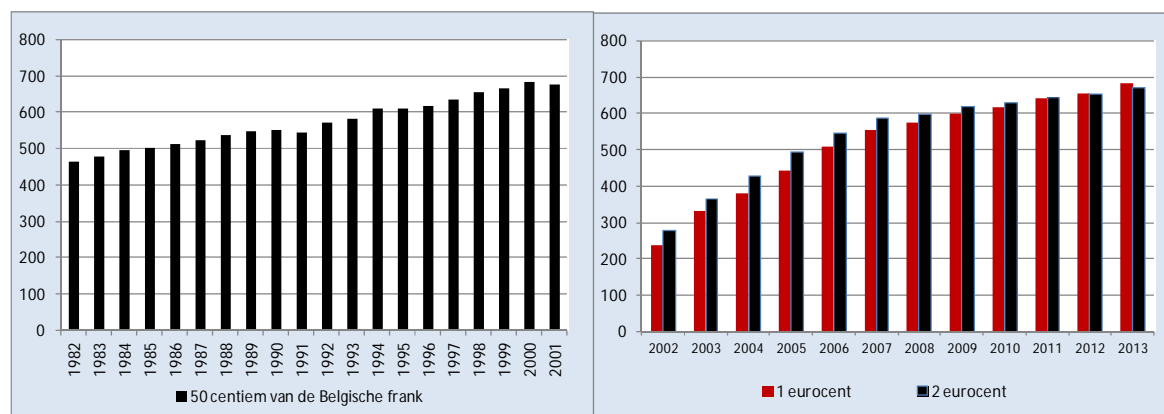
---

<sup>1</sup> NBB (2003), Aanpassing van de prijzen naar aanleiding van de overgang op de euro, Economisch Tijdschrift van de Nationale Bank van België, 2002 IV, p. 58.

<sup>2</sup> European Commission (2013), Communication from the commission to the European parliament and the council, issues related to the continued issuance of the 1 and 2 euro cent coins, Commission staff working document, 14 May.

eurogebied zouden de stukken van 1 en 2 eurocent respectievelijk 160 % en 150 % van hun nominale waarde kosten. Aan die productiekosten moeten ook de kosten voor de opslag en het transport worden toegevoegd. Tegenover de mogelijke baten van een vermindering van het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent staat dat deze laatste de activiteiten van de Koninklijke Munt zou kunnen doen afnemen.

**Grafiek 2 - Aantal muntstukken die in België door de NBB in omloop werden gebracht<sup>1</sup>**  
(in miljoenen muntstukken)



Bron: NBB.

<sup>1</sup> Gegevens aan het einde van het jaar, behalve voor 2013 (september).

De geringe bruikbaarheid van de muntstukken met de laagste nominale waarde brengt met zich dat de handelaars er geen meer ontvangen van hun klanten, zodat ze er aan de banken moeten vragen en de Koninklijke Munt - in principe - geconfronteerd blijft met een relatief hoge vraag naar die muntstukken, wat leidt tot een aanhoudende stijging van het aantal in omloop gebrachte munten, waarvan een groot deel in werkelijkheid verloren is of wordt opgepot. Zo kan een krachtige stijging worden vastgesteld van het aantal muntstukken van 1 en 2 eurocent die in België door de hoofdkas van de NBB in omloop werden gebracht vanaf de invoering van de euro in 2002, en dit tot in 2007, zoals tot in 2000 een vrijwel voortdurende toename van het aantal in omloop gebrachte muntstukken van 50 centiem van de Belgische frank merkbaar was, terwijl deze voor de consumenten moeilijk herbruikbaar waren. De **Nationale Bank van België** loopt dus eveneens kosten op omdat ze nieuwe muntstukken in omloop moet brengen ter vervanging van de opgepotte of verloren muntstukken.

Vanaf 2007-2008 werd de uitgifte van muntstukken van 1 en 2 eurocent beperkt met een plafond per financiële instelling, omdat de Koninklijke Munt niet zoveel muntstukken meer produceerde als nodig was. Deze beslissing had tot doel een deel van de muntstukken van 1 en 2 eurocent te recupereren die waren teruggegeven aan consumenten in grensstreken (vooral Nederlanders en Duitsers). Om de nog altijd grote vraag naar die muntstukken op te vangen, moesten de Belgische banken zich dus bevoorraden bij banken in Nederland, waar de vraag naar die munten verwaarloosbaar is geworden door de regel van de symmetrische afronding die sinds 2004 algemeen gangbaar is, alsook in Duitsland. Zo is de in de grafiek waargenomen vertraging tussen 2008 en 2012 grotendeels het resultaat van die beslissing en niet van een echte daling van de vraag naar die muntstukken in België. Sinds medio maart 2013 worden de muntstukken van 1 en 2 eurocent weer onbeperkt uitgegeven. De Koninklijke Munt en de NBB werken momenteel aan een raming van de tussen 2015 en 2020 te produceren volumes. Volgens de voorlopige resultaten zou de productie 66 miljoen muntstukken per jaar bedragen, waarvan 60 %, of ongeveer 40 miljoen, zou bestaan uit muntstukken van 1 en 2 eurocent. Aangezien de kosten per stuk tussen 2 en 2,5 eurocent liggen, zouden de totale productiekosten op jaarbasis van die muntstukken dus

tussen € 800 000 en € 1 000 000 belopen, tegen een totale nominale waarde die in theorie schommelt tussen € 400 000 en € 800 000.

## 2. Mogelijke oplossingen

Het afschaffen van de wettelijke betaalkracht van de muntstukken van 1 en 2 eurocent is een oplossing die meteen kan worden afgewezen, aangezien een dergelijke beslissing enkel op Europees vlak kan worden genomen en op korte termijn moeilijk haalbaar lijkt, omdat er niet in het hele eurogebied ontevredenheid heerst over de munten van 1 en 2 eurocent, zoals hierboven reeds werd beklemtoond. Bovendien blijken die muntstukken een zeker nut te hebben voor de eventuele toekomstige nieuwe lidstaten van het eurogebied op het ogenblik van hun toetreding. Ze vergemakkelijken immers de overgang van de nationale valuta naar de euro, aangezien deze doorgaans leidt tot vrees voor inflatoire druk bij de bevolking. Ze volledig afschaffen zou dus ook met zich brengen dat alle afzonderlijke prijzen worden afgerond op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 cent, wat ingeval van een opwaartse afronding kan leiden tot een relatief grote prijsstijging in procenten van de laagste prijzen en dus tot een effect op de inflatie.

De Europese Commissie is zich echter bewust van het kostenprobleem voor die muntstukken en van het ongenoegen van de bevolking in sommige landen, zodat ze momenteel de kwestie bestudeert en vier mogelijkheden overweegt:

1. **Een status-quo:** de productie van de muntstukken van 1 en 2 eurocent blijft bestaan onder de huidige voorwaarden;
2. **De productie van die muntstukken wordt voortgezet, maar met lagere kosten**, bijvoorbeeld door de efficiëntie van het productieproces te verbeteren of door de samenstelling van die muntstukken te wijzigen;
3. **Een snelle intrekking:** de productie wordt stopgezet en die muntstukken hebben geen wettelijke betaalkracht meer;
4. **Een geleidelijke intrekking:** de productie wordt stopgezet maar die muntstukken behouden hun wettelijke betaalkracht en er wordt een afrondingsregel ingevoerd.

Het eerste scenario (status-quo) biedt geen oplossing voor de beschreven problematiek, terwijl scenario 3 niet haalbaar lijkt op korte termijn (zie hierboven). Wat het tweede scenario betreft, lijkt het een illusie dat dit belangrijke besparingen op het vlak van de productie kan teweegbrengen. Voorts biedt het geen oplossing voor de andere aspecten van de problematiek van de kosten die de consumenten, de handelaars, de commerciële banken en de centrale bank dragen. Aangezien het bepalen van de geproduceerde hoeveelheden echter een nationale bevoegdheid is, zou kunnen worden besloten in België het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent te beperken, door de te betalen totaalbedragen symmetrisch af te ronden op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 cent, zijnde een toepassing op nationale schaal van scenario 4 van de Europese Commissie. De afzonderlijke prijzen van elk product zouden nog altijd op één cent na worden uitgedrukt, zodat de huidige graad van nauwkeurigheid wordt gehandhaafd. Het doel van deze regel van symmetrische afronding is het gebruik van muntstukken van 1 en 2 eurocent te verminderen door ze overbodig te maken, maar hij heeft geen gevolgen voor hun wettelijke betaalkracht, aangezien ze nog altijd als betaalmiddel worden aanvaard.

Die regel mag enkel van toepassing zijn op de te betalen totaalbedragen en niet op de afzonderlijke prijzen, teneinde geen afbreuk te doen aan het Europees recht. Een symmetrische afronding van de te betalen totaalbedragen zou immers verenigbaar blijven met artikel 2 van de Verordening Nr. 974/98 van de Raad van 3 mei 1998, dat het volgende bepaalt: 'Met ingang van 1 januari 1999 is de euro de munteenheid van de deelnemende lidstaten. De rekeneenheid is één euro. Eén euro is verdeeld in honderd cent.' Omgekeerd is een afronding van de afzonderlijke prijzen, die zou betekenen dat de kleinste rekeneenheid 5 cent bedraagt en niet meer 1 cent, ondenkbaar omdat dit in tegenspraak zou zijn met datzelfde artikel.

Voor de regel van de symmetrische afrondingen zijn er al twee precedentes geweest in het eurogebied: het eerste in Finland en het tweede in Nederland. In Finland werd die regel ingevoerd bij een in oktober 2000 afgekondigde wet (dus ruim vóór de chartale euro in omloop werd gebracht) die in juni 2002 werd aangevuld. Deze wet, die zich kenmerkt door eenvoud, bepaalt dat alle in contanten uitgevoerde betalingen in euro volgens de bovengenoemde regel symmetrisch moeten worden afgerond op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 cent. Ze preciseert bovendien dat die regel niet geldt voor de bedragen van 1 of 2 cent en dat de symmetrische afronding niet moet worden toegepast wanneer de partijen bij de transactie het daar onderling over eens zijn. Sedert de uitbreiding van de regel in 2002, mag deze ook worden toegepast op andere betaalinstrumenten, zonder dat dit daarom verplicht is. In de praktijk wordt de regel van de symmetrische afronding enkel op betalingen met chartaal geld toegepast. Bovendien geldt hij niet voor de betalingen die plaatsvinden via een overdracht tussen twee bankrekeningen, zoals overschrijvingen.

In Nederland trad de symmetrische afronding van de betalingen in werking op 1 september 2004, na een eerste geslaagd experiment in de gemeente Woerden. De regel van de symmetrische afronding is dezelfde als die welke de Finse wet voorschrijft, maar is uitsluitend van toepassing op betalingen in contanten. Betalingen met een bankkaart, een elektronische portemonnee of een kredietkaart blijven betrekking hebben op bedragen die op één cent na worden uitgedrukt. Anders dan in Finland, wordt de regel van de symmetrische afronding in Nederland niet bij wet opgelegd, maar vloeit hij voort uit een aanbeveling van een overleggroep die werd opgericht om de efficiëntie te verhogen en de kosten van de betaalmiddelen te verlagen. Aangezien er geen wet betreffende de regel van de symmetrische afronding bestaat, is de toepassing ervan door de handelaars uiteraard niet verplicht, maar de grote meerderheid van hen heeft ervoor gekozen het principe aan te nemen. In dat geval zijn ze verplicht het aan hun cliënteel mee te delen door op het uitstalraam van hun winkel en op hun kassa een sticker te plakken.

In Ierland werd tussen medio september en november 2013 een experiment gehouden in meer dan 240 winkels van de stad Wexford, waar alle in contanten betaalde bedragen symmetrisch worden afgerond op 5 cent na, zonder dat de afzonderlijke prijzen worden afgerond en waarbij de klant mag weigeren aan het experiment deel te nemen. Op te merken valt dat de Ieren nochtans niet het meest onwelwillend staan tegenover de muntstukken van 1 en 2 eurocent, aangezien volgens de Eurobarometer 62 % van hen in 2012 tevreden was over het aantal verschillende munten die beschikbaar zijn, dat is amper iets minder dan het gemiddelde voor het eurogebied (66 % in 2012). Indien het experiment succesvol zou blijken en het principe zou worden uitgebreid naar het hele land, zou het doel allereerst erin bestaan de kosten van de betaalmiddelen in Ierland te verlagen, in het kader van een meer algemene strategie die elektronische transacties tracht te bevorderen.

### **3. In België beoogde oplossing**

In België wordt eraan gedacht het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent te ontmoedigen aan de hand van een wet die de handelaars toestaat de regel van de symmetrische afronding op 5 cent na toe te passen, uitsluitend voor de betaalde totaalbedragen. Het zou elke handelaar dus vrijstaan dat principe al dan niet te aanvaarden, maar wanneer hij dat doet, zou hij het duidelijk kenbaar moeten maken, zodat de consument op de hoogte is. Voorts zou worden bepaald dat de handelaar, indien hij besluit de regel van de symmetrische afronding toe te passen, dat zowel voor betalingen in contanten als voor die met een bankkaart zou moeten doen. Een dergelijk gebruik zou verenigbaar zijn met de recente aanbevelingen van de Europese Commissie ter zake, die bepaalt dat de principes van gelijke behandeling, niet-discriminatie en gezonde concurrentie moeten worden nageleefd<sup>3</sup>. Deze oplossing verschilt dus zowel van die in Finland

---

<sup>3</sup> European Commission (2013), Communication from the commission to the European parliament and the council, issues related to the continued issuance of the 1 and 2 euro cent coins, Commission staff working document, 14 May.

(waar de symmetrische afronding verplicht is en enkel betrekking heeft op betalingen in contanten) als van die in Nederland (waar de symmetrische afronding niet geregeld is bij wet maar enkel via een aanbeveling en waar ze eveneens uitsluitend op betalingen in contanten slaat).

Het voornaamste argument ten gunste van de afkondiging van een wet, in plaats van een algemene overeenkomst zoals in Nederland, is dat een wet transparanter en meer officieel overkomt voor de consumenten. Het feit dat de regel niet bindend zal zijn, zou daarentegen de duidelijkheid van de wijziging in het gedrag kunnen brengen, aangezien de situatie van de ene winkel tot de andere kan verschillen. De consument zal dus in theorie een zekere afweging kunnen maken, door te kiezen tussen een winkel die de symmetrische afronding toepast en een andere die dat niet doet. Daarentegen heeft de verplichting om een eventuele symmetrische afronding toe te passen op alle betaalmiddelen, eveneens de verdienste dat ze duidelijk is en dat ze elke mogelijke afweging tussen betaalmiddelen verhindert op het ogenblik dat de consument aan de kassa komt (naargelang van een opwaartse of neerwaartse afronding). Dergelijke afweging zou de kosten voor de handelaars ook kunnen doen oplopen indien er meer gebruik wordt gemaakt van elektronische betalingen voor kleine bedragen. De toepassing van de afronding op alle betaalmiddelen zal wellicht ook het voordeel hebben de technische aanpassingen aan registreerkassa's te vergemakkelijken. Een nadeel zou daarentegen zijn dat er geen uniformiteit meer bestaat op het gebied van elektronische betalingen, naargelang ze betrekking hebben op betalingen in de verkooppunten (zoals betalingen met een debetkaart) of niet (zoals betalingen via elektronische overschrijving).

Ongeacht of de symmetrische afronding wordt ingevoerd bij wet of door vrijwillige toepassing, moet worden nagegaan of ze verenigbaar is met het Europees monetair recht, enerzijds, en het Belgisch recht anderzijds. Zoals hierboven reeds werd beklemtoond, zou de regel van de symmetrische afronding voldoen aan het Europees monetair recht, omdat hij de wettelijke betaalkracht van de muntstukken van 1 en 2 eurocent niet in twijfel trekt. Indien de tenuitvoerlegging ervan het verwachte resultaat oplevert door de muntstukken feitelijk onnodig te maken, belet niets de Schatkist om er geen meer te produceren of slechts een geringe hoeveelheid ervan, aangezien de productie van muntstukken een nationaal voorrecht is. Het is echter wenselijk de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank over dat initiatief te raadplegen.

Uit het oogpunt van het Belgisch recht dient de vraag te rijzen of de invoering van een regel van symmetrische afronding overeenstemt met de reeds bestaande juridische normen. Er moet onder meer rekening worden gehouden met artikel 1235 (eerste lid) van het Burgerlijk Wetboek dat bepaalt dat iedere betaling een schuld onderstelt en dat hetgeen betaald is zonder verschuldigd te zijn, kan worden teruggevorderd. In dit specifieke geval zouden opwaartse afrondingen kunnen worden beschouwd als bedragen die werden betaald zonder verschuldigd te zijn. Overwegende dat de regel van symmetrische afronding zou moeten worden ingevoerd bij wet, zou de eenvoudigste oplossing erin bestaan aan de wet een lid toe te voegen dat het bedrag van de symmetrisch afgeronde betaling in verband zou brengen met het in artikel 1235 beoogde verschuldigde bedrag. Bovendien zou moeten worden onderzocht in hoeverre artikel 6 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming dient te worden aangepast om de coherentie ervan met de regel van symmetrische afronding te waarborgen. Dat artikel luidt als volgt: 'De aangeduide prijs moet de door de consument totaal te betalen prijs zijn, waaronder is begrepen : de belasting over de toegevoegde waarde, alle overige taksen en de kosten van alle diensten die door de consument verplicht moeten worden bijbetaald.' Aangezien de invoering van een regel van symmetrische afronding een verschil teweegbrengt tussen de aangeduide prijs en het uiteindelijk te betalen bedrag, is die regel de facto strijdig met die wettelijke bepaling. Deze laatste zou dus moeten worden aangepast, temeer daar de symmetrische afronding ook voor de betaling van een afzonderlijk product kan gelden.



#### **4. Gevolgen voor de inflatie**

Een symmetrische afronding van de te betalen totaalbedragen is per definitie neutraal en zou bijgevolg geen direct effect op de inflatie mogen hebben. Aangezien de te betalen totaalbedragen zouden worden afgerond, zouden de afzonderlijke prijzen en bijgevolg de inflatie niet worden beïnvloed. Bovendien zou het afrondingsprincipe vanwege zijn duidelijk symmetrische aard eveneens neutraal zijn voor de koopkracht van de consument. Wanneer het te betalen bedrag op 1, 2, 6 of 7 eurocent eindigt, zou het naar beneden worden afgerond, terwijl het naar boven zou worden afgerond wanneer het op 3, 4, 8 of 9 eurocent eindigt. De (geringe) winsten bij een afronding naar beneden zouden bijgevolg, gemiddeld, de (geringe) verliezen bij een afronding naar boven compenseren.

Het is evenwel niet onmogelijk dat de toepassing van een afrondingsprincipe - zelfs al beperkt het zich tot de te betalen totaalbedragen - indirecte effecten heeft op de afzonderlijke prijszetting en bijgevolg op de inflatie.

De toepassing van een dergelijke regel vermindert immers de kosten van de handelaars voor het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent. Dat is in principe een factor die tot een vertraging van de inflatie zou bijdragen, hetzij omdat de kostendaling wordt doorberekend in de verkoopprijzen, hetzij omdat de toepassing van de regel minder aanspoort tot een afronding van de afzonderlijke prijzen. Bij gebrek aan een afrondingsprincipe voor de totale bedragen, kan een afronding van de afzonderlijke prijzen voor de handelaars immers een strategie zijn waarmee zij de kosten voor het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent kunnen vermijden. Als een dergelijke strategie aanleiding geeft tot een groter aantal aanpassingen naar boven dan naar beneden, zouden de toepassing van de regel en de daaruit voortvloeiende geringere stimulans tot een afronding van de afzonderlijke prijzen veeleer de inflatie afremmen dan aanwakkeren.

Hoewel een symmetrische afronding van de totaalbedragen dus in principe minder aanspoort tot een afronding van de afzonderlijke prijzen, kan niet helemaal worden uitgesloten dat de regel de handelaars ertoe zou aanzetten de afzonderlijke prijzen op strategische, zelfs onrechtmatige wijze af te ronden.

In het kader van de in de inleiding vermelde analyse (bijlage) kon dit risico in 2004 worden beoordeeld aan de hand van de door de FOD Economie verzamelde gegevens voor de berekening van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

Drie scenario's werden overwogen voor het aanpassingsproces van de prijzen:

- scenario A, waarin alle prijzen symmetrisch tot op 5 eurocent worden afgerond;
- scenario B, waarin alle prijzen stelselmatig naar boven worden afgerond;
- scenario C, waarin slechts een gedeelte van de prijzen naar boven wordt afgerond, zodat het percentage van prijzen eindigend op '0' en '5', binnen iedere prijsklasse, identiek is aan het in Finland opgetekende percentage. De keuze voor Finland steunt op het feit dat daar reeds een afrondingsprincipe van toepassing was.

Volgens scenario A zou het effect op de inflatie verwaarloosbaar zijn, wat bevestigt dat symmetrische afrondingen doorgaans neutraal zijn. Scenario B, dat overeenstemt met stelselmatige afrondingen naar boven, dat wil zeggen een extreem scenario dat de bovengrens weergeeft van de marge van mogelijke effecten op de inflatie, zou leiden tot een prijsverhoging met 0,46 % volgens de NCPI en met 0,42 % volgens de HICP. Daarbij dient echter de hoogst onwaarschijnlijke aard van scenario B te worden beklemtoond. Aan de hand van scenario C werd het effect op de inflatie geraamd op 0,12 % volgens de NCPI en 0,11 % volgens de HICP. Hoewel deze raming waarschijnlijker is dan het resultaat van het tweede scenario, is ze eveneens maximalistisch van aard, aangezien ze steunt op de veronderstelling dat de prijzen uitsluitend naar boven en ogenblikkelijk zouden worden aangepast. In een concurrerende markt mag worden aangenomen dat een gedeelte van de prijzen ook neerwaarts zou worden bijgesteld. Aangezien de prijzen niet allemaal op hetzelfde ogenblik worden aangepast, zoals reeds werd geïllustreerd bij de

overgang naar de euro, is het voorts erg waarschijnlijk dat de effecten van een afrondingsregel op de prijzen zich over een relatief lange periode uitstrekken. Tot slot, hoewel de toepassing van een symmetrische afrondingsregel in Finland vanzelfsprekend kan bijdragen tot de verklaring van de verschillen tussen beide verdelingen, is ze niet de enige determinant. Ook een aantal andere factoren kan immers de prijsverdelingen beïnvloeden, zoals culturele voorkeuren, de levensstandaard, de concurrentiegraad op de goederen- en dienstenmarkten, de structuur van de distributie, enz. Zoals hierboven beschreven, zou een afrondingsprincipe van de totale bedragen trouwens de stimulans tot het hanteren van afgeronde prijzen veeleer moeten verzwakken dan versterken.

Hoewel deze resultaten niet uitdrukkelijk konden worden geactualiseerd binnen het kader van deze nota, mag worden aangenomen dat het effect van de invoering van een dergelijk principe op de inflatie vandaag nog geringer zou zijn, zelfs volgens die laatste twee relatief 'pessimistische' scenario's. A priori dragen twee factoren bij tot deze afzwakking van het effect.

Indien, enerzijds, rekening wordt gehouden met het automatische effect van de sinds eind 2003 gecumuleerde inflatie - dat het relatieve gewicht van de afronding vermindert ten opzichte van een hogere basis -, nemen de effecten van scenario B af tot respectievelijk 0,37 % volgens de NCPI en tot 0,34 % volgens de HICP, terwijl deze effecten respectievelijk 0,10 % en 0,09 % zouden belopen voor scenario C.

Anderzijds is het aantal afzonderlijke prijzen dat reeds tot op 5 eurocent is afgerond waarschijnlijk aanzienlijk toegenomen sedert de uitvoering van de analyse in 2004. De 'natuurlijke' inflatie zal immers de bij de prijsbepaling noodzakelijke nauwkeurighedsgraad verlagen. Dit is wellicht des te meer het geval aangezien de inflatie sinds deze analyse van 2004 betrekkelijk hoog is geweest (jaargemiddelde van 2,2 %, met pieken tot 4,5 % in 2008 en 3,4 % in 2011); dit maakte de nauwkeurigheid tot op 1 en 2 eurocent nog nuttelozer, zodat een gedeelte van de afrondingen ondertussen waarschijnlijk al heeft plaatsgevonden.

Een volledige bijwerking van de studie van 2004 is in principe mogelijk en aan de hand daarvan zouden de twee hypothesen, die stellen dat de effecten nog geringer zouden zijn dan in 2004, uitdrukkelijk kunnen worden geverifieerd. Deze actualisering vereist evenwel administratieve stappen teneinde de bijgewerkte gegevens van de FOD Economie te verkrijgen. Indien nodig lijkt het gepast deze oefening uit te voeren in het kader van het Prijsobservatorium.

Aangezien het eventuele effect op de inflatie moeilijk nauwkeurig kan worden geraamd, is het bijzonder interessant de ervaringen van Nederland en Finland na de invoering van een symmetrisch(e) afrondingsregel of -principe grondiger te analyseren, ook wat het effect op de inflatie en de inflatieperceptie betreft.

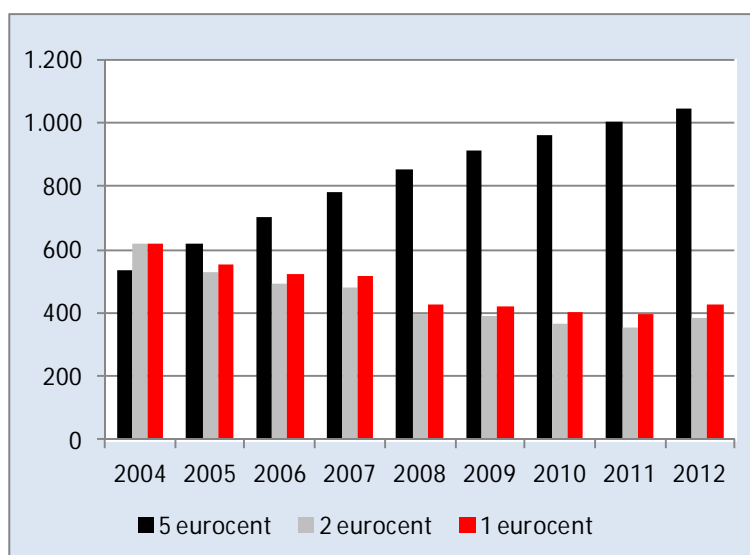
## **5. Ervaring in Nederland en in Finland**

Het zij vooraf benadrukt dat het geval van Finland slechts weinig leerzaam is, aangezien de symmetrische afrondingsregel er op hetzelfde ogenblik als de chartale euro in januari 2002 werd ingevoerd. Het is bijgevolg niet mogelijk een onderscheid te maken tussen de twee veranderingen met betrekking tot een eventueel effect op de prijzen en de changeover op zich overheerste in ruime mate de discussies, ook wat de impact op de inflatie betreft. De bevolking heeft vrijwel niets gemerkt van de invoering van de symmetrische afrondingsregel tot op 5 eurocent en er werden geen analyses aan besteed. Deze vaststelling strookt met de opeenvolgende resultaten van de Eurobarometer-peiling (zie grafiek 1), waaruit blijkt dat de Finnen traditioneel het meest tevreden zijn over het aantal verschillende muntstukken dat ter beschikking is.

In Nederland, daarentegen, werd het symmetrisch afrondingsprincipe in september 2004 ingevoerd, waardoor het effect ervan volledig kan worden afgezonderd van dat van de changeover.

De symmetrische afronding was eerst getest in de gemeente Woerden en volgens een enquête, uitgevoerd één maand na het begin van het experiment, was het percentage van consumenten dat gekant was tegen de symmetrische afronding reeds met 50 % afgenomen, van 32 tot 16 %. Uit deze enquête bleek dat 83 % van de consumenten gunstig of neutraal stond tegenover het principe, terwijl dit percentage tot 95 % opliep bij de handelaars. Over het algemeen lijkt het symmetrisch afrondingsprincipe in Nederland, net zoals in Finland, gunstig en zonder significante terughoudendheid te zijn onthaald, zowel door de handelaars als door de consumenten. Vervolgens is geen onderzoek meer uitgevoerd naar de toepassing van dit principe en de verschillende eventuele gevolgen ervan, in het bijzonder voor de inflatie. De tevredenheid van de consumenten over het hele land komt tot uiting in de Eurobarometer-peilingen (zie grafiek 1), waaruit blijkt dat het percentage van de Nederlanders dat tevreden is met het aantal verschillende muntstukken dat ter beschikking is, na 2004 fors is gestegen.

**Grafiek 3 - Aantal in omloop gebrachte muntstukken in Nederland**  
(in miljoenen muntstukken)



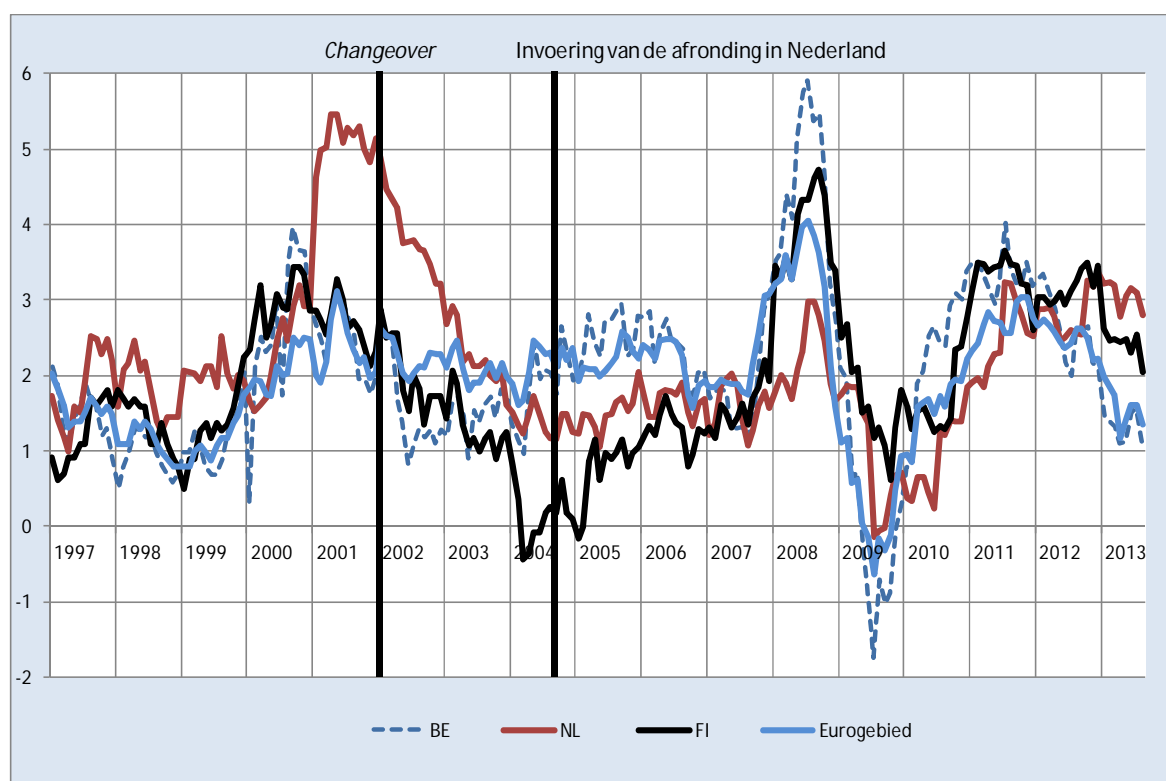
Bron: NBB.

Zoals kan worden vastgesteld, werd het in september 2004 ingevoerde symmetrische afrondingsprincipe, zonder verplichting voor de handelaars, in Nederland op grote schaal toegepast. Dit komt tot uiting in het aantal in omloop gebrachte muntstukken van 1 en 2 eurocent, dat vanaf 2004 daalt tot een bodempeil van ongeveer 400 miljoen muntstukken; dit zijn de verloren of opgepote muntstukken. Anders dan in België, is de vraag van de Nederlandse banken naar deze muntstukken gestopt, aangezien de handelaars ze dankzij de symmetrische afrondingsregel niet langer moeten teruggeven aan de consumenten. Er zij opgemerkt dat de aan het einde van de periode opgetekende lichte stijging waarschijnlijk toe te schrijven is aan de vraag van de Belgische banken, als gevolg van de beperking van de uitgifte van deze muntstukken tussen 2007-2008 en eind 2012.

Het aantal muntstukken van 5 eurocent in omloop stijgt gestaag, wat wellicht te verklaren is door het toenemende gebruik van dit muntstuk als gevolg van het einde van het gebruik van de stukken van 1 en 2 eurocent. Ondanks zijn hogere nominale waarde gaat dit muntstuk echter ook vrij vaak verloren of wordt het opgepot, wat eveneens kan bijdragen tot het toenemend aantal in omloop gebrachte muntstukken van 5 eurocent.

#### Grafiek 4 - Inflatie

(veranderingspercentages t.o.v. de overeenstemmende maand van het voorgaande jaar)



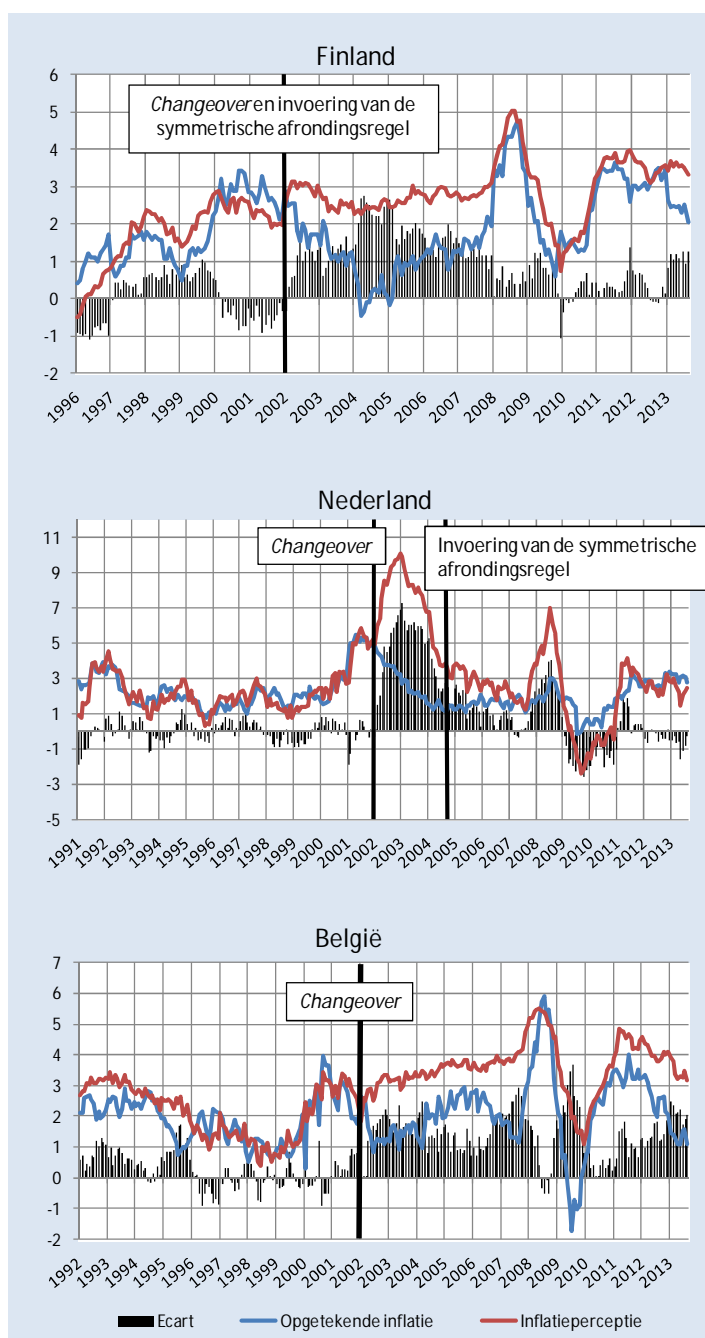
Bron: Eurostat.

Hoewel in het geval van Finland geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de invoering van de symmetrische afrondingsregel en die van de chartale euro, is het een interessante vaststelling dat de inflatie in Finland in de eerste jaren na de changeover lager was dan gemiddeld in het eurogebied en dat de gemiddelde inflatie op jaarbasis er tussen 2001 en 2004<sup>4</sup> ieder jaar duidelijk vertraagde. In Nederland is de inflatie, die in 2001 een piek had laten optekenen tegen de achtergrond van een oververhitting van de economie, vanaf 2002 geleidelijk vertraagd tot gemiddeld 1,4 % op jaarbasis in 2004, het jaar waarin het symmetrisch afrondingsprincipe werd ingevoerd. Vervolgens nam ze licht toe in 2005, met een gemiddelde van 1,5 %, gevolgd door 1,7 % in 2006 en 1,6 % in 2007, bijzonder stabiele en gematigde groeicijfers van de prijzen. Noch voor Finland na 2002, noch voor Nederland na 2004 wordt dus na de invoering van de symmetrische afronding van de totaalbedragen een specifieke plotselinge inflatievermeerdering vastgesteld. Bij de interpretatie van deze vaststelling is evenwel enige omzichtigheid geboden wat het causaal verband met de symmetrische afrondingsregel betreft, aangezien uiteraard andere factoren aan deze vaststellingen ten grondslag kunnen hebben gelegen.

Hoewel zich in Finland en Nederland geen noemenswaardige ontwikkelingen van de inflatie hebben voorgedaan in de maanden na de invoering van het symmetrisch afrondingsprincipe, is het interessant deze vaststelling aan te vullen met de vergelijking tussen de opgetekende inflatie en de inflatieperceptie, zoals gemeten door de enquêtes ('Business and consumer surveys') van de Europese Commissie.

<sup>4</sup> De forse vertraging van 2004 was grotendeels toe te schrijven aan een verlaging van de belastingen op alcohol.

**Grafiek 5 - Opgetekende inflatie en inflatieperceptie**  
(veranderingspercentages t.o.v. de overeenstemmende maand van het jaar)



Bron: EC.

Net als in de andere landen van het eurogebied werd de changeover in Finland door een groot gedeelte van de bevolking beschouwd als een inflatoir verschijnsel, waardoor de inflatieperceptie fors afweek van de opgetekende inflatie. Dit verschil tussen de inflatieperceptie en de opgetekende inflatie neemt toe tot eind 2005 en neemt vervolgens af. Het verschil vanaf januari 2002 blijkt in hogere mate toe te schrijven te zijn aan de changeover dan aan de symmetrische afrondingsregel, aangezien dergelijke verschillen eveneens werden opgetekend in alle landen van het eurogebied

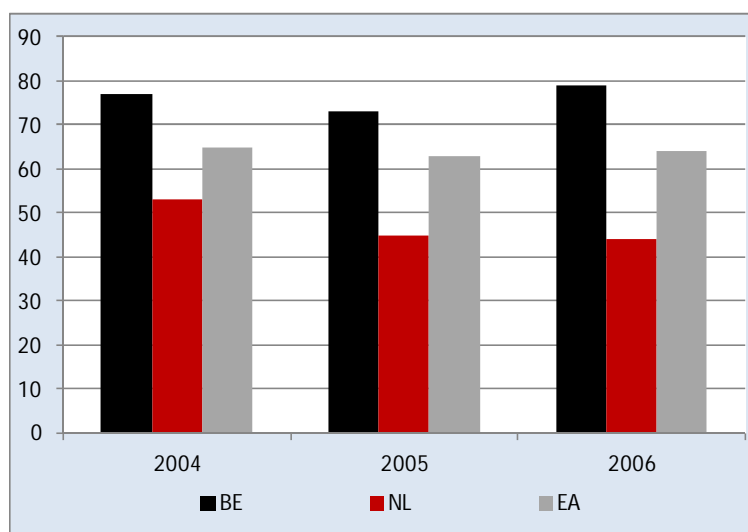
op het ogenblik van de changeover, zoals in verschillende studies van de Bank wordt beschreven<sup>5</sup>. In Nederland nam de inflatieperceptie ook toe bij de invoering van de chartale euro; vervolgens nam ze vanaf 2003 duidelijk af. Deze tendens werd bij de invoering van het symmetrisch afrondingsprincipe niet onderbroken. Het verschil tussen inflatieperceptie en opgetekende inflatie nam aldus geleidelijk af tot aan de forse stijging van de grondstoffenprijzen in 2007-2008. Volgens deze maatstaf heeft de invoering van het symmetrisch afrondingsprincipe in Nederland dus zeker niet geleid tot een toename van de inflatieperceptie of van het verschil tussen deze perceptie en de opgetekende inflatie, integendeel.

Ook in België nam het verschil tussen inflatieperceptie en opgetekende inflatie toe op het ogenblik van de changeover in 2002 en hield het aan tot aan het einde van de periode, uiteraard om redenen die volkomen los staan van de problematiek van een eventuele afronding.

---

**Grafiek 6 - Aantal respondenten die van mening zijn dat de afschaffing van de muntstukken van 1 en 2 eurocent tot een prijsstijging zou leiden**  
(in %)

---



---

Bron: Eurobarometer.

---

De vaststellingen op basis van de inflatieperceptie in Nederland worden enigszins bevestigd door de enquête inzake de inflatoire impact van de afschaffing van de muntstukken van 1 en 2 eurocent uitgevoerd door Eurobarometer voor de jaren 2004-2006. Volgens deze enquête telt Nederland, van alle landen in het eurogebied, het laagste aantal consumenten dat van mening is dat de afschaffing van de muntstukken van 1 en 2 eurocent tot een prijsstijging zou leiden. In dit land neemt dat aantal, dat ruimschoots onder het gemiddelde voor het eurogebied ligt, zelfs nog af tussen 2004 en 2006, namelijk naarmate de bevolking steeds beter in staat is het effect van de invoering van het symmetrisch afrondingsprincipe te beoordelen. Dit resultaat is des te belangrijker aangezien de Nederlanders als enigen deze vraag kunnen beantwoorden op basis van een werkelijke ervaring. Geen enkel ander land heeft immers een dergelijk symmetrisch afrondingsprincipe ingevoerd, met uitzondering van Finland, maar in laatstgenoemd geval is het effect niet waarneembaar in de Eurobarometer-peilingen doordat dit samenviel met de invoering van de chartale euro.

---

<sup>5</sup> Zie hieromtrent: Aucremanne L., M. Collin en T. Stragier, *Assessing the Gap between Observed and Perceived Inflation in the Euro Area: Is the Credibility of the HICP at Stake ?*, NBB working paper 112, April 2007 en Cornille, D. en T. Stragier, *De euro, vijf jaar later*, Economisch Tijdschrift van de Nationale Bank van België, september 2007.

In 2006 telde België het hoogste aantal respondenten - bijna 80 % - dat van mening was dat de afschaffing van de muntstukken van 1 en 2 eurocent tot een prijsstijging zou leiden. Hoewel dient te worden benadrukt dat de vraag een afschaffing van die muntstukken betreft en niet een symmetrisch afrondingsprincipe, komt niettemin een dubbele paradox tot uiting. Enerzijds blijkt een groot gedeelte van de Belgische bevolking de afschaffing van de munten van 1 en 2 eurocent te wensen, maar tegelijkertijd heerst de mening dat dit een inflatieversnelling zou veroorzaken. Anderzijds gaan grote aantallen van de in omloop gebrachte stukken van 1 en 2 eurocent verloren of worden opgepot door de Belgen, terwijl laatstgenoemden nochtans van oordeel lijken dat deze stukken een belangrijke rol spelen in de bescherming van hun koopkracht. Die situatie is weliswaar paradoxaal, maar daarom niet minder een reële uitdaging, temeer daar in België een verschil tussen de opgetekende inflatie en de inflatieperceptie blijft bestaan. Bijgevolg zou het, indien tot de invoering van een symmetrische afrondingsregel werd besloten, gepast zijn bijzondere aandacht te besteden aan de informatieverstrekking aan het publiek teneinde het risico dat deze negatieve perceptie werkelijkheid wordt, te beperken.

## **6. Conclusies**

De invoering van het systeem van de symmetrische afronding tot op 5 eurocent zou tegemoetkomen aan een relatief hoge ontevredenheid bij de Belgische consumenten over het aantal verschillende ter beschikking zijnde muntstukken. Bovendien zouden de handelaars en de banken eveneens voordeel halen uit deze maatregel. Ten slotte zouden aanzienlijke besparingen kunnen worden gerealiseerd, aangezien de productiekosten ruimschoots de nominale waarde overschrijden en er steeds meer munten in omloop moeten worden gebracht ter compensatie van de verloren en opgepote munten. Een analyse van de gevolgen van de praktische invoering van een symmetrisch(e) afrondingsregel of -principe in Finland en Nederland lijkt deze verwachtingen te bevestigen. Met name in Nederland nam de tevredenheid van de consumenten over het aantal verschillende muntstukken aanzienlijk toe en daalde het aantal in omloop zijnde muntstukken van 1 en 2 eurocent op significante wijze sinds de invoering van het symmetrisch afrondingsprincipe in 2004.

Een symmetrisch afrondingssysteem zou in overeenstemming zijn met het Europees monetair recht, aangezien het geen afbreuk doet aan de wettelijke betaalkracht van de muntstukken van 1 en 2 eurocent. In dit verband is het evenwel wenselijk de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank te raadplegen. Wat het Belgisch recht betreft, moet rekening worden gehouden met artikel 1235 (eerste lid) van het Burgerlijk Wetboek en met artikel 6 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming.

Een afronding van de te betalen totaalbedragen en niet van de afzonderlijke prijzen heeft per definitie geen directe invloed op de prijsbepaling en bijgevolg op de inflatie. Wegens de symmetrische aard van de afronding - zowel naar boven als naar beneden - blijft ze bovendien neutraal voor de koopkracht. Indirecte effecten op de inflatie kunnen evenwel niet volledig worden uitgesloten. Doordat de kosten van de handelaars afnemen en deze laatsten er minder worden toe aangezet de afzonderlijke prijzen af te ronden, kan de toepassing van de regel een bron van inflatiematiging zijn. Indien de regel zou leiden tot strategische, zelfs onrechtmatige opwaartse afrondingen van sommige afzonderlijke prijzen, kunnen zich, daarentegen, inflatoire effecten voordoen. Volgens de uitgevoerde ramingen zouden deze effecten evenwel zeer beperkt blijven. Er zijn geen aanwijzingen dat de invoering van een symmetrische afronding in Finland en Nederland noemenswaardige effecten heeft gehad op de inflatie, noch op de inflatieperceptie. Integendeel, in Nederland is het aandeel van de bevolking dat van mening is dat de afschaffing van de muntstukken van 1 en 2 eurocent tot een prijsstijging zou leiden het laagste van het eurogebied. Tussen 2004 en 2006 is dit percentage zelfs nog afgenomen, namelijk naarmate de bevolking steeds beter in staat was het effect van de invoering van het symmetrisch afrondingsprincipe te beoordelen.

Het blijft evenwel belangrijk rekening te houden met een, in de ogen van het publiek, mogelijk verband tussen een dergelijke maatregel en een inflatoir effect. Bijgevolg zou het, indien tot de invoering van een symmetrische afrondingsregel werd besloten, gepast zijn bijzondere aandacht te besteden aan de informatieverstrekking aan het publiek teneinde het risico te beperken dat deze negatieve perceptie werkelijkheid wordt.