

**DE PROBLEMATIEK VAN DE MUNTSTUKKEN VAN 1 EN 2
EUROCENT**

*Memorandum over de werkzaamheden in het kader van het
Steering Committee over de toekomst van de betaalmiddelen*

I. INLEIDING

De invoering van de chartale euro op 1 januari 2002 leidde tot een verdubbeling van het aantal verschillende muntstukken dat de Belgische consument gebruikt voor het betalen van zijn aankopen. Twee jaar later werd het nut van de twee euromuntstukken met de kleinste nominale waarde, met name de stukken van 1 en 2 eurocent, in vraag gesteld. Voor de meeste partijen die bij de betaalketen betrokken zijn, kan het gebruik ervan namelijk een aantal nadelen inhouden. Op verzoek van de Belgische Vereniging van Banken, Fedis en de middenstandsorganisaties (met name UNIZO) werd een overleg gestart om deze problematiek te onderzoeken en oplossingen voor te stellen om het gebruik van deze muntstukjes te beperken indien een consensus in die zin kon worden bereikt. Dit overleg vond plaats in het kader van het Steering Committee over de toekomst van de betaalmiddelen, dat werd opgericht op verzoek van de ministers van Economie, van Financiën en van Consumentenzaken, en wordt voorgezeten door de Gouverneur van de Nationale Bank van België. Het Steering Committee, dat als opdracht heeft concrete voorstellen te doen met het oog op een efficiënter gebruik van de betaalmiddelen, heeft twee afzonderlijke werkgroepen in het leven geroepen. De taak van de eerste werkgroep bestaat erin initiatieven voor te stellen om de betaalcircuits op overheidsniveau te moderniseren, terwijl de tweede werd belast met een studie over de kosten en de voordelen van de verschillende betaalmiddelen. De besprekingen over de problematiek van de muntstukken van 1 en 2 eurocent hebben plaatsgevonden binnen deze tweede werkgroep, waarin de verschillende bij de betaalketen betrokken partijen zijn vertegenwoordigd. Ondanks de argumenten van sommige deelnemers om een beperkter gebruik van deze muntstukken via de invoering van een afrondingsregel te verantwoorden en ondanks de wellicht marginale impact van deze laatste op de inflatie, kon geen consensus worden bereikt en werden de besprekingen derhalve stopgezet.

Deze nota is bedoeld om akte te nemen van de werkzaamheden die onder de bescherming van het Steering Committee hebben plaatsgevonden, met het oog op een eventuele latere hervatting van de werkzaamheden rond deze problematiek. De volgende aspecten worden achtereenvolgens behandeld: 1) de belangrijkste klachten die over de muntstukken van 1 en 2 eurocent werden geformuleerd, 2) de oplossingen om het gebruik van die muntstukjes te beperken, 3) de hypothese van de invoering van een afrondingsregel in België en zijn toepassingsmodaliteiten, 4) de mogelijke weerslag van de afrondingsregel op de inflatie en 5) de standpunten van de leden van de werkgroep.

II. BELANGRIJKSTE KLACHTEN OVER DE MUNTSTUKKEN VAN 1 EN 2 EUROCENT

De ontevredenheid van de Belgische bevolking over de muntstukken van 1 en 2 eurocent bleek uit de resultaten van een opiniepeiling die in november 2003 werd uitgevoerd voor rekening van de Europese Commissie. Volgens deze resultaten zou 61 pct. van de Belgen vinden dat het aantal verschillende euromuntstukken te groot is. Van alle landen van het eurogebied was het aandeel ontevredenen in België het grootst, maar zij waren ook in de meerderheid in Luxemburg, Nederland en Ierland. Aan de andere kant van het spectrum onderscheidden twee landen zich door een opvallende meerderheid van tevreden gebruikers, namelijk Duitsland (79 pct. tevredenen) en Finland (81 pct.). In Duitsland weerspiegelt dit resultaat waarschijnlijk de angst voor inflatie, die bij de Duitsers nog steeds diep verankerd ligt, alsook hun gewoonte om acht verschillende muntstukken te hanteren, wat zij al deden ten tijde van de Duitse mark. In Finland is de tevredenheid van de bevolking ongetwijfeld toe te schrijven aan het feit dat de muntstukken van 1 en 2 eurocent er nooit echt werden gebruikt. Vóór de invoering van de chartale euro werd immers een wet uitgevaardigd die de verplichting inhield de te betalen bedragen af te ronden tot op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 eurocent (zie verder). Wanneer de bevolking in dezelfde opiniepeiling werd gevraagd welke muntstukken zij het liefst afgeschaft zou zien, kozen 81 pct. van de ondervraagde Belgen voor de afschaffing van het muntstuk van 1 eurocent en 72 pct. voor de afschaffing van het stuk van 2 eurocent. In november 2004 werd een nieuwe, gelijkaardige enquête gehouden en die leverde vergelijkbare resultaten op: 59 pct. van de ondervraagde Belgen zei nog steeds ontevreden te zijn over het aantal verschillende muntstukken.

Het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent stelt ook een aantal problemen voor de handelaars. De kosten verbonden aan het sorteren, tellen en naar de bank transporteren van deze muntstukken liggen zeer hoog in vergelijking met hun nominale waarde, waardoor talrijke handelaars ze veeleer gaan oppotten dan ze opnieuw in omloop te brengen. Zo heeft een peiling die UNIZO hield bij een aantal van haar leden aangetoond dat ruim 80 pct. van de handelaars voor de afschaffing van de muntstukken van 1 en 2 eurocent zouden zijn.

Ook de banken hebben af te rekenen met aanzienlijke kosten, die zij niet (integraal) kunnen verhalen op de handelaars en de consumenten. Een groot deel van deze kosten, die hoofdzakelijk verbonden zijn aan het tellen, opslaan en transporteren van de muntstukken, zullen echter niet verdwijnen als de muntstukjes van 1 en 2 eurocent zouden worden afgeschaft. Bij de overgang naar de chartale euro hebben de banken immers over het algemeen geïnvesteerd in infrastructuur voor de behandeling van de muntstukken en bankbiljetten die dan over een kleiner aantal muntstukken zou moeten worden afgeschreven.

Hoewel de Thesaurie geen vragende partij was in dit dossier, brengen deze muntstukjes ook voor haar aanzienlijke kosten met zich mee. De kosten voor de productie door de Koninklijke Munt van de muntstukjes van 1 of 2 cent bedragen 1,81 eurocent per stuk, waarbij nog de opslag- en transportkosten moeten worden gerekend. De Thesaurie moet bovendien voldoen aan een continue vraag naar nieuwe muntstukken, die gedeeltelijk in stand wordt gehouden door het

veelvuldige verlies en oppotten van muntstukken. Zowel de consumenten als de handelaars blijken deze muntstukjes, gelet op hun geringe nominale waarde, namelijk liever bij te houden dan opnieuw te gebruiken.

Aangezien de Nationale Bank van België belast is met het toezicht op de goede werking van de betaalsystemen en hun doeltreffendheid, vormt de slechte circulatie van de muntstukken van 1 en 2 eurocent ook voor haar een probleem. Krachtens een beslissing van de Raad van bestuur van de Europese Centrale Bank staat zij ook in voor het in omloop brengen van de muntstukken, zonder dat deze dienst wordt vergoed. Zo draagt zij de kosten voor het in omloop brengen van nieuwe muntstukken om de opgepote en verloren muntstukken te vervangen.

Tegenover de winsten die een vermindering van het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent zou kunnen opleveren, moet worden opgemerkt dat deze vermindering theoretisch zou kunnen leiden tot een daling van de activiteiten van de Koninklijke Munt en een impact zou kunnen hebben op de omzet van de waardenvervoerders. De geringere activiteit als gevolg van de vermindering van de productie van de muntstukken van 1 en 2 eurocent zou echter opgevangen kunnen worden door een verhoging van de productie van andere muntstukken en door de omschakeling van de aldus vrijgekomen productiecapaciteit naar rendabelere activiteiten. Zo werd door de Nationale Bank geschat dat de bijna-verdwijning van de muntstukken van 1 en 2 eurocent zou kunnen leiden tot een toename van de vraag naar muntstukken van 5 en 10 eurocent met 70 miljoen stuks. Wat de activiteiten van de waardenvervoerders betreft, zou de impact beperkt blijven aangezien deze muntstukken slechts zeer weinig circuleren.

III. OPLOSSINGEN OM HET GEBRUIK VAN DE MUNTSTUKKEN VAN 1 EN 2 EUROCENT TE BEPERKEN

De werkgroep heeft de verschillende denkbare oplossingen onderzocht om een antwoord te formuleren op de problemen met de muntstukken van 1 en 2 eurocent.

De meest radicale oplossing, waarbij de wettelijke betaalkracht van de muntstukken zou worden afgeschaft, kan meteen verworpen worden omdat een dergelijke beslissing enkel op Europees niveau kan worden genomen. Drie jaar na de invoering van de chartale euro kan deze mogelijkheid alleszins moeilijk overwogen worden, aangezien er in het eurogebied geen algemene ontevredenheid bestaat over de muntstukken van 1 en 2 eurocent. Bovendien kunnen deze muntstukken voor de nieuwe lidstaten van de Europese Unie van enig nut blijken op het ogenblik van hun toetreding tot de economische en monetaire unie om de overgang van de nationale munten naar de euro te vergemakkelijken. De munten eenvoudigweg afschaffen, zou ook betekenen dat alle individuele prijzen worden afgerond tot op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 cent, wat in het geval van afrondingen naar boven een vrij aanzienlijke procentuele stijging van de laagste prijzen als gevolg zou kunnen hebben.

Hoewel enkel Europese instanties kunnen beslissen om de muntstukken eenvoudigweg af te schaffen, kunnen de geproduceerde hoeveelheden wel op nationaal niveau worden bepaald. De beslissing van de Minister van Financiën om in het jaar 2005 geen muntstukken van 1 en 2 eurocent te slaan, is dus niet in tegenspraak met het Europees monetair recht. Gelet op het grote aantal muntstukken van 1 en 2 eurocent die reeds werden uitgegeven¹ en gelet op de omvang van de voorraden van de Nationale Bank, zou deze maatregel niet tot een tekort mogen leiden als hij de secundaire markt kan stimuleren of als voldoende in het buitenland aangemaakte muntstukken worden ingevoerd. Zoniet moet men rekening houden met het risico van ongecontroleerde prijsafrondingen. Aangezien de productiecapaciteit van de Koninklijke Munt voor andere activiteiten kan worden ingezet, zouden de gevolgen in termen van werkgelegenheid bovendien beperkt moeten blijven. Een tijdelijke productiestop van de muntstukken van 1 en 2 eurocent door de Koninklijke Munt zou echter alleen het probleem van de financiële verliezen voor de Thesaurie oplossen, maar niet de moeilijkheden waarmee de andere betrokken partijen worden geconfronteerd.

Om dit te verhelpen, bestond de oplossing waaraan de werkgroep de voorkeur gaf erin om het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent te beperken door de te betalen totaalbedragen af te ronden tot op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 cent. Als het te betalen totaalbedrag bij een transactie in een verkooppunt met andere woorden eindigt op 1, 2, 6 of 7 cent, zou het naar beneden worden afgerond, terwijl het naar boven zou worden afgerond wanneer het eindigt op 3, 4, 8 of 9 cent. De individuele prijzen per product zouden tot op de cent nauwkeurig uitgedrukt blijven. Deze afrondingsregel is bedoeld om het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 eurocent te verminderen door ze overbodig te maken, maar stelt hun wettelijke betaalkracht niet in vraag aangezien zij aanvaard zouden blijven als betaalmiddel.

Deze regel mag enkel toegepast worden op de te betalen totaalbedragen en niet op individuele prijzen opdat hij in overeenstemming zou blijven met het Europese recht. Een afronding van de te betalen totaalbedragen zou namelijk verenigbaar blijven met artikel 2 van 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 zou een afronding van de individuele prijzen, die zou inhouden dat de kleinste rekeneenheid 5 cent en niet langer 1 cent zou zijn, ondenkbaar zijn omdat dit in strijd is met ditzelfde artikel.

Deze afrondingsregel heeft in het eurogebied al twee precedentes gehad: een eerste in Finland en een tweede, van recentere datum, in Nederland.

¹ Tot op heden werden er in België bijna 800 miljoen muntstukken van 1 en 2 eurocent in omloop gebracht; dit zijn bijna 80 muntstukjes per Belg.

In Finland werd deze regel ingevoerd via een wet die in oktober 2000 werd uitgevaardigd (dus ruim vóór de chartale euro in omloop werd gebracht) en in juni 2002 werd aangevuld. De wet, die wordt gekenmerkt door haar eenvoud, bepaalt dat alle betalingen met cash geld in euro volgens voornoemde regel afgerond moeten worden tot op het dichtstbijzijnde veelvoud van vijf cent. Zij bepaalt bovendien dat deze regel niet van toepassing is op bedragen van 1 of 2 cent en dat de afronding niet moet worden toegepast indien de partijen dat onderling overeenkomen bij de transactie.

Zij staat tevens toe dat de afrondingsregel wordt toegepast op andere toonbankbetaalinstrumenten, zonder dat dit evenwel verplicht is. In de praktijk wordt de afrondingsregel enkel toegepast op betalingen met cash geld. Bovendien geldt de regel niet voor betalingen die via een transfer tussen twee bankrekeningen worden verricht, zoals bijvoorbeeld voor overschrijvingen.

In Nederland werd de afronding van de betalingen op 1 september 2004 van kracht, na een eerste experiment in de gemeente Woerden. De afrondingsregel is dezelfde als die welke wordt voorgeschreven door de Finse wet, maar hij wordt enkel toegepast op betalingen met cash geld. Betalingen met een debetkaart, elektronische portemonnee of kredietkaart gebeuren nog steeds voor bedragen tot op de eurocent nauwkeurig.

In tegenstelling tot de situatie in Finland, wordt de afrondingsregel in Nederland niet opgelegd bij wet, maar is hij het resultaat van een aanbeveling van een overleggroep die werd opgericht om de efficiëntie van de betaalmiddelen te vergroten en de eraan verbonden kosten te verlagen.

Aangezien er geen wet bestaat die de afrondingsregel voorschrijft, staat het de handelaars uiteraard vrij om hem al dan niet toe te passen. De handelaars die hebben beslist hem toe te passen, kleven een sticker op het uitstalraam van hun winkel en op hun kassa om er hun cliënteel attent op te maken. Het nut van een wetgevend kader zal later onderzocht worden, maar dit blijkt geen noodzaak te zijn zolang de afrondingsregel zich beperkt tot betalingen met cash geld in de winkels.

IV. DE HYPOTHESE VAN DE INVOERING VAN EEN AFRONDINGSREGEL IN BELGIË EN ZIJN TOEPASSINGSMODALITEITEN

Indien in België een afrondingsregel zou worden ingevoerd, moeten een aantal punten in overweging genomen worden, met name:

1. de wijze van invoering: hetzij langs wetgevende weg (zoals in Finland), hetzij op vrijwillige basis (zoals in Nederland);
2. de bindende of facultatieve aard van de regel;
3. zijn verenigbaarheid met het Europees monetair recht en het Belgisch recht, met name met de wet op de handelspraktijken;
4. zijn toepassingsgebied.

Het belangrijkste argument voor de uitvaardiging van een wet ligt in het feit dat zij transparanter zou zijn voor de consument, aangezien zij zou worden toegepast in alle winkels. De Europese Commissie, waarmee een informeel contact werd gelegd, heeft evenwel voorbehoud gemaakt bij het volgen van de wetgevende weg. De Commissie heeft namelijk de wens geuit dat een zekere coherentie tussen de wetgevingen op de aanvaarding van de euromuntstukken in de verschillende landen van het eurogebied gehandhaafd zou blijven en is dus veeleer voorstander van een toepassing van de afrondingsregel op vrijwillige basis door de handelaars.

Zowel de Finse wet als de principes van het in Nederland gevolgde systeem maken de toepassing van de afrondingsregel verplicht voor de consument. In het geval van Nederland is het echter de handelaar die beslist of hij de regel al dan niet toepast. De verplichte toepassing van de afrondingsregel zou het voordeel bieden duidelijk en transparant te zijn, zoals dit voortvloeit uit een uniforme regel die voor iedereen geldt. Anderzijds zou ze kunnen leiden tot vrij grote procentuele veranderingen in de betalingen van kleine bedragen. Indien verkoopautomaten nog muntstukken van 1 en 2 cent zouden aanvaarden, zou de algemene toepassing van de afrondingsregel eveneens moeilijkheden voor deze sector kunnen meebrengen. Uit een informeel contact met de vereniging die deze branche vertegenwoordigt (de Groepering voor de distributie door automaten), is gebleken dat deze muntstukjes niet langer aanvaard worden door automaten, tenzij misschien door sommige broodautomaten.

Ongeacht of de afrondingsregel via een wet dan wel via een vrijwillige toepassing wordt ingevoerd, moet men zich toch afvragen of die verenigbaar is met het Europees monetair recht enerzijds en met het Belgische recht anderzijds.

Zoals eerder reeds werd onderstreept, zou de afrondingsregel het Europees monetair recht in acht nemen in de zin dat de wettelijke betaalkracht van de muntstukken van 1 en 2 eurocent niet in vraag wordt gesteld. Indien de toepassing van de afrondingsregel het verwachte resultaat oplevert en de muntstukken de facto overbodig worden, belet niets de Thesaurie om ze niet langer aan te

maken of slechts in een beperkte hoeveelheid, omdat het productievolume van de muntstukken een nationaal prerogatief is.

Wat het Belgische recht betreft, zou men zich moeten afvragen of de invoering van een afrondingsregel in overeenstemming is met reeds bestaande rechtsnormen. Er zou met name rekening moeten worden gehouden met artikel 1235 (eerste lid) van het Burgerlijk Wetboek, dat bepaalt dat iedere betaling een schuld veronderstelt en dat hetgeen betaald is zonder verschuldigd te zijn, kan worden teruggevorderd. In casu zouden afrondingen naar boven beschouwd kunnen worden als bedragen die worden betaald zonder verschuldigd te zijn. Indien de afrondingsregel zou worden ingevoerd via een wet, zou de eenvoudigste oplossing erin bestaan om een lid toe te voegen dat het afgeronde bedrag van de betaling verbindt aan het verschuldigde bedrag bedoeld in artikel 1235. Indien de afrondingsregel niet zou worden ingevoerd via een wet, moet nagegaan worden of hij niet als onverenigbaar kan worden beschouwd met de regel die in dit artikel van het Burgerlijk Wetboek is vervat. Bovendien moet worden onderzocht in welke mate artikel 3 van de wet van 14 juli 1991, betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, aangepast zou moeten worden om zijn coherentie met de afrondingsregel te garanderen. Dit artikel luidt als volgt:

“De aangeduide prijs of het aangeduide tarief moet de door de consument te betalen totale prijs of het totale tarief 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 afrondingsregel een verschil zal geven tussen de aangeduide prijs en het te betalen eindbedrag, komt hij in conflict met deze wettelijke bepaling, die dus aangepast zou moeten worden, te meer omdat de afronding ook kan worden toegepast op de betaling van een individueel product.

De toepassing van de afrondingsregel op alle betaalinstrumenten die in de verkooppunten worden gebruikt, zou eventuele arbitrages door de consument kunnen verhinderen. Deze arbitrages zouden namelijk extra transactiekosten voor de handelaars tot gevolg kunnen hebben, bijvoorbeeld door een bovenmatig gebruik van de elektronische betaalinstrumenten. De toepassing van een uniforme regel voor alle betaalinstrumenten zou overigens duidelijker kunnen blijken te zijn voor de consument. In een advies aan de Finse autoriteiten naar aanleiding van de wijziging van de wet op de afrondingsregel voor betalingen in euro, heeft de Europese Centrale Bank evenwel opgemerkt dat de problemen die werden aangehaald om een dergelijke maatregel in te voeren slechts golden voor betalingen met cash geld. Wat betreft de uitbreiding van deze regel tot de betalingen met debet- en kredietkaarten, beklemtoonde de Europese Centrale Bank de noodzaak van een grondigere studie door de bevoegde Europese instellingen. De Finse overheid heeft daar echter geen gevolg aan gegeven. Indien de afrondingsregel enkel van toepassing zou zijn op betalingen met cash geld, zou bovendien verhinderd kunnen worden dat de prijzen zodanig worden aangepast dat zij systematisch naar boven worden afgerond, aangezien de mogelijkheid bestaat

om eventueel gebruik te maken van een alternatief betaalinstrument. Een laatste argument voor een exclusieve toepassing van de afrondingsregel op betalingen met cash geld betreft de eenvormigheid op het vlak van elektronische betalingen, ongeacht of zij betrekking hebben op betalingen in verkooppunten (zoals betalingen met een debetkaart) of niet (zoals betalingen door middel van een elektronische overschrijving).

Ongeacht of het toepassingsgebied zich beperkt tot betalingen met cash geld, dan wel wordt uitgebreid tot alle betaalinstrumenten, kan de afrondingsregel ook gevolgen hebben in termen van kosten voor de aanpassing van de winkelkassa's.

Tabel 1 biedt een overzicht van de verschillende voorstellen om de problemen met de muntstukken van 1 en 2 eurocent op te lossen, samen met hun respectieve voor- en nadelen.

Tabel 1 – Overzichtstabel van de verschillende oplossingen om het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 cent te beperken

Voorstellen	Modaliteiten	Voordelen	Nadelen
1) wet die <u>bepaalt</u> dat in principe alle (cash en elektronische) betalingen worden afgerond	<ul style="list-style-type: none"> - niet van toepassing indien beide partijen dit overeenkomen - niet van toepassing op betalingen van 1 of 2 cent 	<ul style="list-style-type: none"> - duidelijkheid - uniformiteit - geen arbitragemogelijkheden 	<ul style="list-style-type: none"> - er bestaat enkel een afgeleide reden om elektronische betalingen af te ronden - kan aanleiding geven tot grote procentuele prijsverhogingen bij kleine aankopen - kan stuiten op bezwaren EC
2) wet die <u>bepaalt</u> dat in principe alle cash betalingen worden afgerond	<ul style="list-style-type: none"> - niet van toepassing indien beide partijen dit overeenkomen - niet van toepassing op betalingen van 1 of 2 cent 	<ul style="list-style-type: none"> - duidelijkheid - grote procentuele prijsverhogingen kunnen worden vermeden door elektronisch te betalen - praktijk in Finland 	<ul style="list-style-type: none"> - geen uniformiteit ten aanzien van de betaalinstrumenten - arbitragemogelijkheden - kan stuiten op bezwaren EC
3) wet die <u>toelaat</u> cash betalingen af te ronden	<ul style="list-style-type: none"> - handelaar moet klant vooraf duidelijk informeren of cash betalingen al dan niet worden afgerond (bv. via zelfklever aan winkelruit) 	<ul style="list-style-type: none"> - laat toe dat bedragen van kleine aankopen niet worden afgerond 	<ul style="list-style-type: none"> - geen uniformiteit, noch ten aanzien van de betaalinstrumenten, noch ten aanzien van de handelaars - arbitragemogelijkheden - (kan stuiten op bezwaren EC)
4) algemeen akkoord om cash betalingen af te ronden	<ul style="list-style-type: none"> - handelaar moet klant vooraf duidelijk informeren of cash betalingen al dan niet worden afgerond (bv. via zelfklever aan winkelruit) 	<ul style="list-style-type: none"> - laat toe dat bedragen van kleine aankopen niet worden afgerond - geen goedkeuring EC nodig - praktijk in Nederland 	<ul style="list-style-type: none"> - geen uniformiteit, noch ten aanzien van de betaalinstrumenten, noch ten aanzien van de handelaars - arbitragemogelijkheden - eventuele onverenigbaarheid met bestaande wetgevende maatregelen
5) definitieve stopzetting van de productie van nieuwe muntstukken van 1 en 2 cent		<ul style="list-style-type: none"> - zou de secundaire markt voor muntstukken van 1 en 2 cent stimuleren 	<ul style="list-style-type: none"> - risico van ongecontroleerde prijsafrondingen bij ontstaan van een tekort - mogelijk is er noodzaak om muntstukken in te voeren (= eventueel probleem met buurlanden)

V. DE MOGELIJKE WEERSLAG VAN DE AFRONDINGSREGEL OP DE INFLATIE

In theorie is een symmetrische afronding - d.w.z. zowel naar boven als naar beneden - van de te betalen totaalbedragen, en niet van de individuele prijzen, per definitie neutraal en zou ze dus geen rechtstreeks effect op de inflatie mogen hebben. Een onrechtstreeks effect kan echter niet helemaal worden uitgesloten omdat bepaalde prijzen op een strategische manier geleidelijk aan naar boven zouden kunnen worden afgerond.

Analyse van de verdeling van de prijzen en vergelijking met Finland

Dit risico kan worden ingeschat met behulp van de micro-economische gegevensbank die door de FOD Economie is samengesteld om de index van de consumptieprijzen te berekenen. Deze gegevensbank bevat de prijzen die door de agenten van de Dienst Indexcijfer der prijzen werden opgetekend in de verkooppunten, maar niet de prijzen die centraal worden ingezameld (zoals bijvoorbeeld de prijs van elektriciteit, de huurprijzen of de prijzen van kranten). Ze vertegenwoordigt dus ongeveer 70 pct. van de producten die in aanmerking worden genomen voor de samenstelling van de nationale index van de consumptieprijzen (NICP). Een variant van deze index (de gezondheidsindex²) ligt aan de basis van de automatische indexering van de lonen en de sociale voorzieningen. De gegevensbank van de FOD Economie wordt eveneens gebruikt om de geharmoniseerde index van de consumptieprijzen (HICP) te berekenen. De berekeningswijze van deze index werd vastgelegd door Eurostat met het oog op een betere vergelijkbaarheid van de inflatie van de lidstaten van de Europese Unie. In tegenstelling tot de NICP, waarvan de samenstelling sinds 1996 ongewijzigd is gebleven, kan die van de HICP elk jaar worden aangepast om rekening te houden met de ontwikkelingen in de structuur van de aankopen van goederen en diensten door de consumenten.

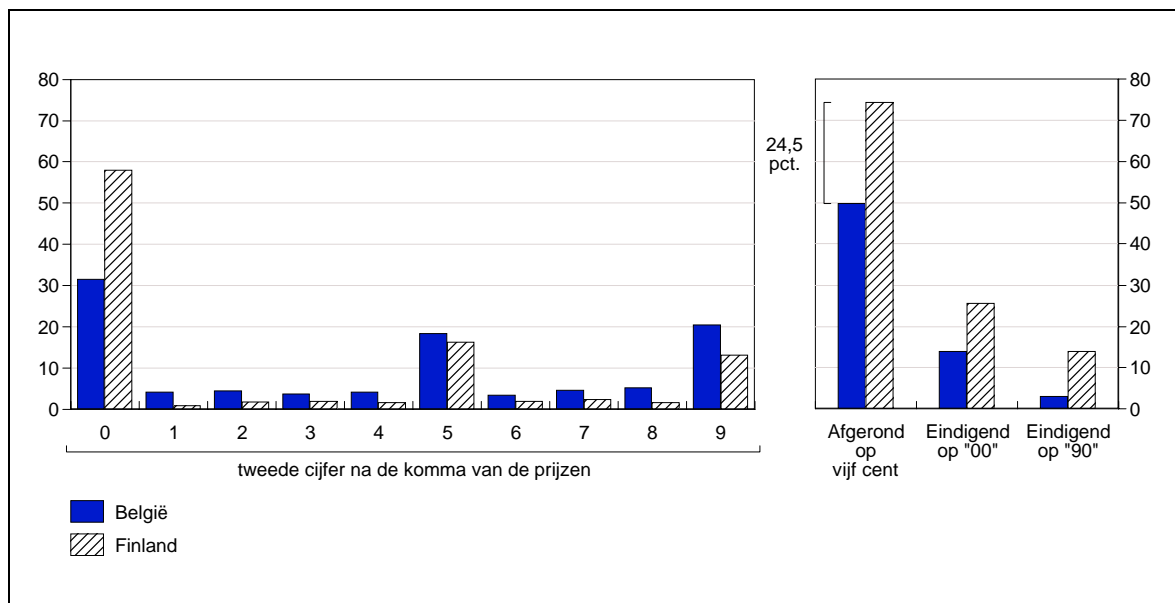
Een analyse van de verdeling van de prijzen die in de gegevensbank zijn opgenomen, op basis van het tweede cijfer na de komma, geeft een eerste aanwijzing over de omvang van een eventuele aanpassing (grafiek 1). Het blijkt dat in december 2003 49,8 pct. van de in euro uitgedrukte prijzen eindigde op een "0" of een "5" (tweede cijfer na de komma). Indien bijgevolg een afrondingsregel voor de te betalen totaalbedragen onrechtstreeks tot prijsafrondingen zou leiden, zouden deze laatste slechts op maximum iets meer dan de helft van deze goederen en diensten betrekking kunnen hebben. In de praktijk is het evenwel waarschijnlijk dat heel wat prijzen onafgerond zullen blijven, maar het is onmogelijk om het aandeel ervan nauwkeurig te bepalen. Toch kan een ruwe schatting worden gemaakt aan de hand van een vergelijking tussen de verdeling van de prijzen in België en die in Finland³, waar de afronding van de betalingen in euro reeds sinds 1 januari 2002 wordt toegepast. Deze vergelijking brengt aanzienlijke verschillen

² De gezondheidsindex bevat dezelfde producten als de NICP, met uitzondering van tabak, alcoholhoudende dranken, benzine en diesel.

³ De werkgroep dankt vooral Maritta Paloviita en Jouko Vilmunen van de centrale bank van Finland omdat ze ingegaan zijn op de vraag naar gegevens over de verdeling van de eerste twee cijfers na de komma van de in euro uitgedrukte prijzen in Finland.

tussen beide landen aan het licht. In Finland zijn er immers verhoudingsgewijs veel meer prijzen waarvan het tweede cijfer na de komma een "0" is dan in België. Het meest in het oog springende verschil vormen de prijzen met "90" als cijfers na de komma, maar ook de volledig "ronde" prijzen, d.w.z. met een dubbele "0" na de komma, zijn er tweemaal talrijker. Anderzijds vertonen beide landen vrijwel hetzelfde aandeel prijzen die op "5" eindigen. Het natuurlijke gevolg van het grotere aandeel veelvoud van vijf cent in Finland is dat de frequentie van prijzen die eindigen op een ander cijfer dan "0" of "5" er veel beperkter is dan in België.

Grafiek 1 – Verdeling van de prijzen in euro op basis van het tweede cijfer na de komma
(december 2003, procenten)



Bronnen: centrale bank van Finland, FOD Economie

De toepassing van een afrondingsregel in Finland kan uiteraard helpen om de verschillen tussen beide verdelingen te verklaren, maar zij vormt daarvoor niet de enige bepalende factor. Er kunnen immers een aantal andere factoren bestaan die een weerslag hebben op de verdeling van de prijzen, zoals bijvoorbeeld de culturele voorkeuren, de levensstandaard, de concurrentiegraad op de markten van goederen en diensten, de structuur van de distributie ervan enz.

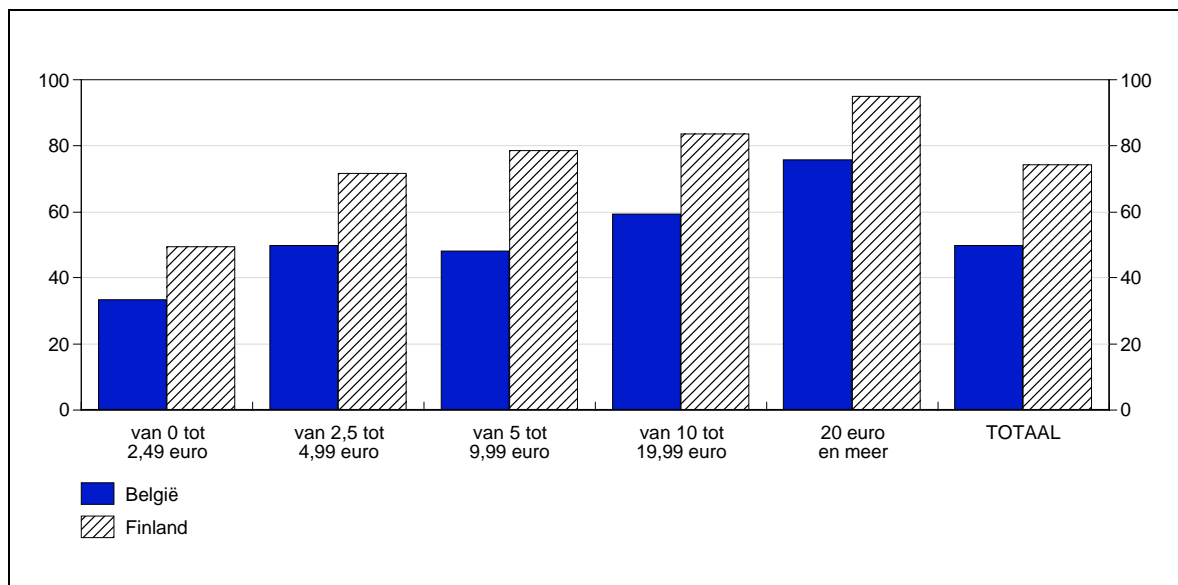
Theoretische raming van de weerslag op de inflatie

De vergelijking tussen de verdeling van de prijzen in België en die in Finland kan worden gebruikt voor het simuleren van de effecten die de invoering van een afrondingsregel in België zou kunnen uitoefenen op het prijspeil. Een dergelijke simulatie vereist echter dat een aantal vrij sterke hypothesen worden geformuleerd. De eerste bestaat erin te veronderstellen dat de verschillen in de verdeling van de prijzen tussen de twee steekproeven volledig zijn toe te schrijven aan het bestaan van een afrondingsregel in Finland. Als men de verdeling van de prijzen in Finland als referentie neemt, zou men daaruit kunnen afleiden wat het aandeel is van de prijzen van de

Belgische gegevensbank die zouden moeten worden afgerond om hetzelfde aandeel veelvoud van 5 cent te bekomen als in Finland, namelijk 74,3 pct. Deze afrondingen zouden dus betrekking hebben op 24,5 pct. van de Belgische prijzen, d.i. iets minder dan de helft van de prijzen die niet op een veelvoud van 5 cent zijn afgerond. Dankzij een meer gedetailleerde analyse per prijsklasse kan deze benadering worden verfijnd (grafiek 2). Aan de hand van gedetailleerde gegevens voor vijf prijsklassen is het mogelijk om voor elk van deze klassen het aandeel te bepalen van de prijzen die in België effectief zouden moeten worden afgerond om hetzelfde percentage te bereiken als in Finland. Zo stelt men vast dat het aandeel af te ronden prijzen het kleinst is voor de laagste prijsklasse (slechts 16,1 pct.) en, in mindere mate, voor de volgende prijsklasse (21,8 pct.). Het verschijnsel van de afrondingen zou dus relatief minder spelen voor deze prijsklassen waar hun impact op de inflatie precies het sterkst zou zijn, aangezien een verschil van enkele centen neerkomt op een sterke procentuele stijging van de prijs van een product met een geringe waarde, terwijl dit slechts een marginaal verschil zou vertegenwoordigen voor een product met een hogere waarde.⁴

Grafiek 2 - Aandeel van de prijzen waarvan het tweede cijfer na de komma een "0" of een "5" is: vergelijking tussen België en Finland voor vijf prijsklassen

(december 2003, procenten)



Bronnen: centrale bank van Finland, FOD Economie

Een andere sterke hypothese die nodig is om een simulatie te realiseren, betreft het aanpassingsproces van de prijzen waarvan hier wordt aangenomen dat het ogenblikkelijk gebeurt, aangezien het op grond van de vergelijking tussen de Belgische en de Finse verdeling niet mogelijk is om het aanpassingsmechanisme van de prijzen te schetsen. Doordat men geen zicht heeft op het tempo waarin de prijzen in de tijd zouden worden aangepast, kan de impact van een afrondingsregel slechts in termen van groeipercentages van de index van de consumptieprijzen

⁴ Een verschil van 1 cent, bijvoorbeeld, resulteert in een verandering van 1 pct. voor een prijs van 1 euro, maar slechts in een verandering van 0,01 pct. voor een prijs van 100 euro.

worden geraamd, zonder dat men een aanwijzing heeft over de manier waarop deze stijging in de tijd gespreid zal zijn. In werkelijkheid zal de gesimuleerde groei van de index meer dan waarschijnlijk over een vrij lange periode gespreid zijn, zoals dat reeds het geval was na de overgang naar de euro, toen de prijzen pas na twee jaar aan het nieuwe referentiekader waren aangepast⁵. Het is echter interessant om vast te stellen dat de inflatie in Finland sinds 2002 gemiddeld lager ligt dan die van het eurogebied en een neerwaartse trend vertoont. Voorts moet nog worden opgemerkt dat het zelfs op basis van een dynamische analyse van de verdeling van de prijzen in Finland niet mogelijk zou zijn om het effect van de afrondingsregel los te koppelen van het effect van de invoering van de chartale euro.

Bij gebrek aan duidelijke aanwijzingen in verband met het aanpassingsproces van de prijzen, kan het theoretische effect op de inflatie van een regel die voorschrijft om de betalingen met cash geld af te ronden tot op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 cent, slechts worden geraamd op basis van verschillende hypothetische scenario's betreffende de soorten van prijsaanpassing. Drie scenario's werden bijgevolg in aanmerking genomen:

- scenario A, volgens hetwelk alle prijzen symmetrisch worden afgerond tot op 5 cent nauwkeurig;
- scenario B, het zogenaamde extreme scenario, volgens hetwelk alle prijzen systematisch naar boven worden afgerond;
- scenario C, volgens hetwelk slechts een gedeelte van de prijzen naar boven wordt afgerond, zodat het aandeel van de prijzen die eindigen op "0" en "5" in België identiek is met dat welk in Finland wordt vastgesteld, en dit in elk van de vijf prijsklassen die in grafiek 2 zijn opgenomen.

Om de impact van de afrondingsregel op de groei van de twee indexen van de consumptieprijzen (nationale en geharmoniseerde) te meten, werden enkele extra hypothesen gemaakt. De categorieën van producten die gewoonlijk met een overschrijving worden betaald, werden niet in aanmerking genomen, aangezien de afrondingsregel in principe slechts wordt toegepast op de betalingen in de verkooppunten. Bovendien werden de brandstofprijzen buiten beschouwing gelaten omdat ze onder een bijzondere reglementering vallen. Aangezien de met een overschrijving betaalde producten en de brandstoffen respectievelijk 17,6 pct. en 3,8 pct.⁶ vormen van de samenstelling van de index van de consumptieprijzen, zou in totaal 21,5 pct. van de producten die de prijsindex vormen niet worden afgerond. Aangezien ten slotte een deel van de in de index opgenomen prijzen (die welke centraal worden ingezameld) niet in de gegevensbank zijn opgenomen, werd aangenomen dat de prijzen van de betrokken producten zich op dezelfde manier aanpassen als die van de producten die erin begrepen zijn, om een extrapolatie naar de globale indexen te kunnen toepassen. Deze producten vertegenwoordigen 15,6 pct. van de NICP en 19,5 pct. van de HICP. In totaal werden de scenario's toegepast op producten die 63 pct. van de NICP en 59 pct. van de HICP vertegenwoordigen.

⁵ Cf. D. Cornille (2003): "Aanpassing van de prijzen naar aanleiding van de overgang op de euro: een overzicht", Economisch Tijdschrift van de Nationale Bank van België, 4de kwartaal 2003.

⁶ Zowel in de NICP als in de HICP.

De resultaten van de simulaties overeenkomstig de drie scenario's zijn opgenomen in tabel 2. Volgens scenario A, d.w.z. het scenario van symmetrische afrondingen zowel naar boven als naar beneden, zou het effect op de inflatie onbeduidend zijn, met een zeer licht positief cijfer, wat het neutrale karakter van de symmetrische afrondingen bevestigt.

Tabel 2 - Impact van een afrondingsregel op de inflatie: resultaten van de simulaties
(veranderingspercentages)

Scenario A: symmetrische afrondingen		
	<u>NICP</u>	<u>HICP</u>
Niet-gewogen gemiddelde van de producten in de gegevensbank:	0,00	-0,01
Extrapolatie naar de globale index op basis van de gewogen gemiddelden:	0,03	0,02
Scenario B: systematische afrondingen naar boven		
	<u>NICP</u>	<u>HICP</u>
Niet-gewogen gemiddelde van de producten in de gegevensbank:	0,48	0,51
Extrapolatie naar de globale index op basis van de gewogen gemiddelden:	0,46	0,42
Scenario C: aandeel afrondingen identiek met die van Finland		
	<u>NICP</u>	<u>HICP</u>
Niet-gewogen gemiddelde van de producten in de gegevensbank:	0,13	0,14
Extrapolatie naar de globale index op basis van de gewogen gemiddelden:	0,12	0,11

Bron: NBB

Scenario B, dat staat voor systematische afrondingen naar boven, d.w.z. een extreem scenario dat de bovengrens van het interval van de mogelijke impact op de inflatie geeft, zou resulteren in een stijging van de prijzen met 0,48 pct. indien men uitgaat van het niet-gewogen gemiddelde van de producten die in de gegevensbank zijn opgenomen. Dit maximum is iets minder hoog, namelijk 0,46 pct., wanneer dit cijfer geëxtrapolerd wordt naar de globale NICP en 0,42 pct. voor de HICP, rekening houdend met de officiële wegingen en de hypothesen die hierboven werden beschreven. Er moet evenwel worden gewezen op het zeer onwaarschijnlijke karakter van scenario B op korte termijn. Zoals voordien werd aangetoond, geeft het Finse voorbeeld immers aan dat ongeveer een kwart van de prijzen uiteindelijk niet zijn afgerond, iets waarmee scenario C rekening houdt.

Voor dit laatste scenario wordt enkel een gedeelte van de prijzen naar boven afgerond, zodat het aandeel van de prijzen die in België op "0" en "5" eindigen identiek is met dat wat in Finland werd vastgesteld. Bij gebrek aan informatie waarmee kan worden bepaald of een prijs al dan niet moet worden afgerond, gebeurde de keuze willekeurig. Bovendien bevat scenario C een gedifferentieerde aanpak naargelang van de prijsklassen. Zo wordt de waarschijnlijkheid dat een prijs wordt afgerond zodanig bepaald dat de verhouding afrondingen in elk van de vijf prijsklassen dezelfde is als in Finland.

Daar het gewicht van elke prijs in het totaal kan verschillen op basis van de weging van de productcategorie waartoe hij behoort, zouden de resultaten beïnvloed kunnen worden door de willekeurige trekking, d.w.z. dat verscheidene willekeurige trekkingen verschillende resultaten zouden kunnen opleveren. De vijf uitgevoerde simulaties wijzen er echter op dat deze verschillen te verwaarlozen zijn (tabel 3).

Tabel 3 – Willekeurige trekkingen voor scenario C

(veranderingspercentages)

Niet-gewogen gemiddelde van de producten in de gegevensbank:

	<u>NICP</u>	<u>HICP</u>
Trekking 1	0,14	0,14
Trekking 2	0,13	0,14
Trekking 3	0,13	0,14
Trekking 4	0,13	0,13
Trekking 5	0,13	0,14

Extrapolatie naar de globale index op basis van de gewogen gemiddelden:

	<u>NICP</u>	<u>HICP</u>
Trekking 1	0,13	0,12
Trekking 2	0,12	0,11
Trekking 3	0,11	0,11
Trekking 4	0,12	0,11
Trekking 5	0,12	0,11

Bron: NBB

Op basis van dit scenario zou de weerslag op het niet-gewogen gemiddelde van de producten in de gegevensbank 0,13 pct. à 0,14 pct. bedragen naargelang men de producten uit de NICP of de

HICP beschouwt. Geëxtrapoleerd naar de globale index, zou de weerslag op de inflatie 0,12 pct. bedragen voor de NICP en 0,11 pct. voor de HICP.

Hoewel deze raming waarschijnlijker is dan die welke voortvloeit uit het tweede scenario, heeft ook zij een maximalistisch karakter omdat ze steunt op de hypothese dat de prijzen uitsluitend naar boven en ogenblikkelijk zouden worden aangepast. In een concurrerende markt zal een gedeelte van de aanpassingen waarschijnlijk naar beneden gebeuren. Aangezien de prijzen bovendien niet allemaal in één keer worden aangepast, zoals dat reeds werd geïllustreerd bij de overgang naar de euro, is het zeer waarschijnlijk dat de effecten van een afrondingsregel op de prijzen zich over een vrij lange periode zullen uitstreken. Zelfs zonder afrondingsregel zal bovendien de "natuurlijke" inflatie de neiging vertonen om de prijzen die niet onmiddellijk door strategische afrondingen zouden worden beïnvloed, geleidelijk te doen stijgen. De strategische afrondingen zouden daarentegen moeten worden gezien in de context van een "normale" inflatie zonder dat ze daarom bij deze inflatie moeten worden opgeteld. Als de prijzen regelmatig moeten worden aangepast, kunnen de handelaars er gelijktijdig voor zorgen dat ze op 0 of 5 cent worden afgerond, door deze aanpassingen desnoods te vervroegen of uit te stellen.

Onder de overige factoren die inzake inflatie in aanmerking moeten worden genomen, is er eveneens de kwestie van de gevoelsinflatie die, zoals bij de overgang naar de euro, aanzienlijk kan verschillen van de berekende inflatie. Het valt niet uit te sluiten dat een afrondingsregel – ongetwijfeld ten onrechte – de gevoelsinflatie zou versterken, zelfs wanneer de prijzen niet aangepast zouden worden, wat onrechtstreeks gevolgen kan hebben voor de inflatie, bijvoorbeeld via eisen inzake loonsverhoging, of voor de consumptie en het vertrouwen van de gezinnen, omdat de consumenten hun koopkracht zouden kunnen onderschatten. Ook de maatstaf zelf van de inflatie zou in vraag kunnen worden gesteld. Indien dus zou worden beslist om een afrondingsregel toe te passen, zou men bijzondere aandacht moeten besteden aan het informeren van het publiek – via goed bestudeerde en doelgerichte informatiecampagnes - om deze negatieve percepties te verminderen.

VI. STANDPUNTEN VAN DE LEDEN VAN DE WERKGROEP

Hoewel er aanvankelijk een consensus leek te bestaan over de haalbaarheid van de invoering van een dergelijke oplossing in België, is uit de besprekingen in het kader van de werkgroep achteraf gebleken dat er verschillen bestonden tussen de standpunten van de verschillende partijen die erin vertegenwoordigd waren, zowel aangaande de opportuniteit van het invoeren van een afrondingsregel als wat de eventuele toepassingsmodaliteiten ervan betreft. Deze verschillen komen vooral tot uiting in het advies dat verstrekt werd door de Raad voor het Verbruik⁷, die spontaan de kwestie naar zich toe haalde.

Met name de vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties hebben zich tegen de invoering van een dergelijke maatregel verzet. Ze zijn immers van mening dat, hoewel het probleem in verband met de kosten van de productie door de Koninklijke Munt duidelijk is aangetoond, zulks evenwel niet het geval is voor de kosten die door de andere partijen worden gedragen. Ze verwijzen bovendien naar de resultaten van een enquête die door Test-Aankoop bij 305 van zijn leden werd gehouden. Hieruit blijkt dat slechts 5 pct. van de ondervraagde personen voorstander zou zijn van een afschaffing van de muntstukken van 1 en 2 eurocent.

Fedis, de federatie van de distributiebedrijven, vindt dat het dossier nog niet voldoende rijp is en dat het derhalve voorbarig zou zijn om een afrondingsregel in te voeren. Hoewel ze erkent dat de consumenten verveeld kunnen zitten met het te grote aantal muntstukken dat ze op zak moeten hebben om hun aankopen te betalen, stelt ze ook vast dat de consumenten meestal met de grootst mogelijke nauwkeurigheid wensen te betalen. Ze merkt bovendien op dat de kosten voor de distributiebedrijven veroorzaakt door de muntstukken van 1 en 2 eurocent - althans gedeeltelijk - voortvloeien uit investeringen naar aanleiding van de overgang naar de euro en dat deze vaste kosten niet kunnen worden teruggewonnen indien men er zou in slagen om de hoeveelheid muntstukjes die voor de betalingen worden gebruikt, te beperken.

De Belgische Vereniging van Banken, van haar kant, zal het principe van een afrondingsregel onderschrijven indien er over de invoering ervan een consensus zou ontstaan.

Op het ogenblik dat de werkzaamheden rond deze problematiek worden afgesloten, hebben enkel de organisaties die de belangen van de middenstand behartigen (UNIZO en UCM), alsook de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO⁸, waarin ze vertegenwoordigd zijn, hun belangstelling voor een afrondingsregel getoond. Mocht deze regel door de overige partijen worden goedgekeurd, dan vinden ze het verkieslijk dat hij via wetgevende weg zou worden ingevoerd om de duidelijkheid ervan voor de consument te garanderen. Ze hebben zich eveneens uitgesproken

⁷ Advies nr. 332 van 29 oktober 2004.

⁸ Cf. het advies van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO betreffende de problematiek van de muntstukken van 1 en 2 eurocent, van 18 november 2004.

voor een veralgemening van de regel voor alle toonbankbetaalinstrumenten om eventuele arbitrages door de consument op het ogenblik dat hij zijn aankopen betaalt, te vermijden.

Nog steeds in de veronderstelling dat er een akkoord zou bestaan om een afrondingsregel in te voeren (iets waarvan ze geen voorstander zijn), vinden de vertegenwoordigers van de consumentenorganisaties, net als de vertegenwoordigers van de middenstand, dat dit zou moeten worden gerealiseerd via het uitvaardigen van een wet in plaats van op vrijwillige basis. Ze zouden daarentegen gekant zijn tegen een veralgemening van de afrondingsregel voor alle betaalinstrumenten, omdat de problemen die inherent zijn aan het gebruik van de muntstukken van 1 en 2 cent daarop niet van toepassing zijn.

Aangezien in het kader van de activiteiten van de werkgroep geen consensus kon worden bereikt tussen de verschillende partijen, heeft de werkgroep een einde gemaakt aan de besprekingen over de problematiek van de muntstukken van 1 en 2 cent.