

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

18 octobre 2023

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code de droit économique et
la loi du 18 septembre 2017
relative à la prévention du blanchiment
de capitaux et du financement
du terrorisme et à la limitation
de l'utilisation des espèces,
en vue d'ancrer le droit d'utiliser
les espèces comme moyen de paiement
valable et de relever le plafond
des transactions en espèces**

(déposée par
MM. Reccino Van Lommel et Erik Gilissen)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

18 oktober 2023

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Wetboek
van economisch recht en
de wet van 18 september 2017
tot voorkoming van het witwassen van geld
en de financiering van terrorisme en
tot beperking van het gebruik van contanten,
ter verankering van het recht op contant geld
als geldig betaalmiddel en
tot verhoging van het plafond
voor transacties met contant geld**

(ingediend door
de heren Reccino Van Lommel en Erik Gilissen)

RÉSUMÉ

Pour diverses raisons, les consommateurs restent attachés à la possibilité de payer en espèces. Tout le monde n'a pas accès aux moyens de paiement électroniques et de nombreuses personnes attachent de l'importance au respect de la vie privée que garantit le paiement en espèces. Les espèces jouent également un rôle important dans l'économie: elles représentent la possibilité de paiement ultime et sont une source de confiance et de sécurité.

La réglementation en vigueur autorise de trop nombreuses exceptions au droit de payer en espèces. En outre, son respect est trop peu contrôlé.

C'est pourquoi il convient d'ancrer le droit de payer en espèces dans la législation. Compte tenu de l'augmentation du coût de la vie, il est de surcroît proposé de porter le plafond des transactions en espèces à 5.000 euros.

SAMENVATTING

Consumenten blijven om uiteenlopende redenen vasthouden aan de mogelijkheid om met cash te betalen. Niet iedereen heeft toegang tot elektronische betalingen en heel wat mensen hechten belang aan de privacy die de contante betaling geeft. Ook in de economie speelt contant geld een belangrijke rol: het fungeert als ultieme betalingsmogelijkheid en zorgt voor vertrouwen en veiligheid.

De huidige regelgeving laat te veel uitzonderingen toe op het recht op contante betaling en er zijn te weinig controles op de naleving ervan.

Het recht op de contante betaling dient daarom uitdrukkelijk in de wetgeving te worden verankerd. Wegens de stijging van de kosten van het levensonderhoud wordt bovendien voorgesteld om het plafond voor transacties met contant geld te verhogen tot 5.000 euro.

10393

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Situation actuelle

Dans la réglementation actuelle, le cours légal des billets de banque et des pièces en euros est garanti par le législateur de l'Union européenne. Ce principe a été consacré dans une directive européenne, la "directive sur les services de paiement" (DSP)¹. Les consommateurs ont donc le droit de payer en espèces, car les billets et les pièces en euros ont cours légal dans la zone euro, tout comme les cartes de paiement et de crédit. La réglementation prévoit que les espèces en tant que moyen de paiement ne peuvent généralement être refusées en règlement d'une dette libellée dans la même unité monétaire. Toute entreprise est dès lors tenue d'accepter un paiement effectué en billets de banque et en pièces en euros lorsque le consommateur et l'entreprise sont simultanément et physiquement présents au moment de la transaction.

En Belgique, les paiements en espèces sont régis par la loi du 18 décembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces (*Moniteur belge* du 6 octobre 2017). Cette loi confirme que les espèces, qu'il s'agisse de billets de banque ou de pièces, ont cours légal et prévoit les exceptions² dans lesquelles un paiement en espèces peut toutefois être refusé. En vue de lutter contre la fraude et l'argent noir, il a été décidé de limiter l'utilisation de l'argent liquide dans plusieurs situations.

Plusieurs motifs légitimes justifient qu'un commerçant belge refuse un paiement en espèces:

1° la limite légale absolue pour tout paiement en espèces est fixée à 3.000 euros;

2° le client souhaite utiliser plus de 50 pièces de monnaie dans le cadre d'un seul paiement;

3° le billet de banque proposé est disproportionné par rapport au montant de l'achat. Il y a disproportion lorsque le montant à payer représente moins de 50 % de la valeur du billet de banque utilisé;

¹ Union européenne (UE), directive sur les services de paiement. La version révisée DSP2 est actuellement en vigueur, la proposition relative à la DSP3 est encore pendante.

² Service fédéral public (SPF) Économie, "Mémorandum relatif au refus des billets de banque par les vendeurs".

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Huidige situatie

In de huidige regelgeving wordt de hoedanigheid van "wettig betaalmiddel" (legal tender) van contante euro-bankbiljetten en -muntstukken gegarandeerd door de wetgever van de Europese Unie. Dit werd vastgesteld in een Europese Richtlijn, de "Payment Services directive" (PSD)¹. Consumenten hebben dus het recht om contant te betalen omdat eurobiljetten en -munten een wettig betaalmiddel in de eurozone zijn, net als betaalkredietkaarten. De regelgeving bepaalt dat contant geld als betaalmiddel niet kan worden geweigerd om een in dezelfde munteenheid luidende schuld te vereffenen. Een onderneming is dus verplicht een betaling in eurobankbiljetten en -munten te aanvaarden wanneer de consument en de onderneming fysiek en gelijktijdig bij de transactie aanwezig zijn.

In België worden de contante betalingen geregeld bij de wet van 18 december 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten (*Belgisch Staatsblad* van 6 oktober 2017). Deze wet bevestigt dat cash, zowel bankbiljetten als munten, een wettig betaalmiddel is en bepaalt de uitzonderingen², waarbij een cashbetaling toch geweigerd kan worden. Om fraude tegen te gaan en om zwart geld te bestrijden, werd beslist om het gebruik van cash geld in een aantal situaties te beperken.

Er zijn verschillende legitieme redenen waarvoor een handelaar in België cash geld mag weigeren:

1° er geldt een absolute cashdrempel van 3 000 euro;

2° de klant wil meer dan 50 muntstukken gebruiken in het kader van één betaling;

3° het aangeboden bankbiljet staat niet in verhouding tot het bedrag van de aankoop. Er is sprake van "onevenredigheid" wanneer het te betalen bedrag minder dan 50 procent van het bankbiljet bedraagt;

¹ European Union (EU), *Payment Services directive*. Momenteel is de herziene versie PSD2 van kracht, het voorstel voor de PSD3 is nog hangende.

² Federale Overheidsdienst (FOD) Economie, *Memorandum betreffende de weigering van bankbiljetten door verkopers*.

4° il existe un “impératif exceptionnel et temporaire de sécurité” dans le quartier concerné. Si plusieurs agressions ou cambriolages ont été commis dans les environs proches, le commerçant peut juger opportun de ne conserver qu’une encaisse limitée. Dans ce cas, il lui incombe de communiquer clairement le motif du refus;

5° le commerçant a simplement une capacité de change insuffisante;

6° le commerçant a des raisons sérieuses de penser qu’il s’agit de faux billets ou de fausses pièces.

Dans plusieurs situations, il est en tout cas interdit de payer en espèces, par exemple, lors de la vente d’un bien immobilier. Cette interdiction vise à empêcher la réduction fictive du prix de cession inscrit dans l’acte en vue de payer moins de droits d’enregistrement. Des règles strictes s’appliquent également à la vente de gré à gré de métaux et aux relations “*Business to Business*” (B2B).

Dans plusieurs autres situations, en revanche, les paiements en espèces ne sont pas plafonnés, par exemple en cas de paiements entre consommateurs ou entre un consommateur et un établissement financier. Ce non-plafonnement a été prévu pour permettre de retirer ou de verser des montants importants à la banque. Les entités publiques fournissant des services essentiels ne peuvent ni refuser ni restreindre les paiements en espèces sans raison suffisante.³

Dans l’intervalle, la Commission européenne a publié sa proposition de DSP3, qui devra renforcer l’actuelle législation DSP2 afin de mieux réguler les services de paiement⁴, en parallèle avec un règlement, le “Règlement des services de paiement” (RSP). La DSP3 prévoit notamment la possibilité de retirer au maximum 50 euros à la caisse de tout magasin. Le commerçant n’est pas tenu de proposer ce service et peut facturer des frais, pour autant qu’il l’annonce au préalable. Cette nouvelle législation n’entrera probablement en vigueur que dans deux ans et demi.

Problématique

La réglementation prévoit plusieurs exceptions à la portée du cours légal des billets de banque et des pièces en euros. De nombreuses exceptions permettent

4° er geldt een “uitzonderlijke en tijdelijke veiligheids-behoefte” in de betrokken buurt. Indien er in de nabije omgeving een reeks overvallen of inbraken plaatsvonden, kan de handelaar het opportuun achten om slechts een beperkte hoeveelheid wisselgeld aan te houden. De handelaar dient dan wel de reden van de weigering mee te delen;

5° de handelaar heeft gewoonweg onvoldoende wisselgeld;

6° de handelaar heeft een ernstig vermoeden dat er vals geld wordt aangeboden.

In een aantal situaties zijn cashbetalingen sowieso verboden, zoals bijvoorbeeld bij de verkoop van een onroerend goed. De reden is dat de overdrachtsprijs in de akte niet fictief zou kunnen worden verlaagd om minder registratierechten te betalen. Ook bij een onderhandse verkoop van metalen in een “*Business to Business*”-verhouding (B2B) gelden er strikte regels.

In een aantal andere situaties gelden er dan weer geen beperkingen op cashbetalingen, zoals bij betalingen tussen consumenten onderling of bij betalingen tussen de consument en een financiële instelling. Deze optie bestaat om de mogelijkheid te bieden om ook grote sommen cash bij de bank af te halen of te storten. Ook overheidsorganen die aan burgers essentiële diensten leveren, mogen geen contante betalingen weigeren of daaraan beperkingen opleggen zonder gegronde reden.³

De Europese Commissie heeft inmiddels haar voorstel voor een PSD3 bekendgemaakt, die de huidige PSD2-wetgeving moet aanscherpen om samen met een Verordening, de “*Payment Services Regulation*” (PSR), de betaaldiensten beter moet reguleren.⁴ De PSD3 voorziet onder meer in de mogelijkheid om maximaal 50 euro cash op te nemen aan de toonbank van een winkel. De winkelier is niet verplicht deze service te verlenen en mag er een tarief voor aanrekenen als dat vooraf werd bekendgemaakt. Dit pakket aan nieuwe wetgeving zal wellicht pas binnen 2,5 jaar van kracht worden.

Probleemstelling

De regelgeving voorziet in een aantal uitzonderingen op de draagwijdte van de hoedanigheid van wettig betaalmiddel van eurobankbiljetten en -munten. Tal van

³ Banque centrale européenne (BCE), “*Questions fréquemment posées (FAQ) sur les espèces*”.

⁴ Commission européenne (CE), “*Moderniser les services de paiement et ouvrir les données des services financiers: nouvelles perspectives pour les consommateurs et les entreprises*”, Communiqué de presse, 28 juin 2023.

³ Europese Centrale Bank (ECB), “*Veelgestelde vragen over contant geld*”.

⁴ European Commission (EC), “*Modernising payment services and opening financial services data: new opportunities for consumers and businesses*”, Press release, June 28th 2023.

de refuser les paiements en espèces. Il n'existe donc pas, en pratique, d'obligation absolue d'accepter les paiements en espèces.

Les espèces sont toutefois très importantes pour les groupes vulnérables, les personnes handicapées, les personnes âgées, celles qui n'ont pas accès à l'internet ou qui ne disposent pas de l'équipement nécessaire. Il en va de même pour les personnes ayant un budget limité, qu'elles peuvent mieux gérer sous forme d'espèces. La disparition de l'argent liquide, la fermeture d'un nombre croissant d'agences bancaires et la suppression de distributeurs de billets posent de sérieux problèmes aux groupes vulnérables précités. En effet, il est de plus en plus difficile d'utiliser des espèces comme moyen de paiement. Dans plusieurs pays européens, la question de la disponibilité des distributeurs de billets et du droit d'utiliser des espèces fait polémique.

Cela fait déjà quelques années que le législateur s'en prend aux espèces. Depuis 2001, la Commission européenne et la Banque centrale européenne (BCE) ont tenté plusieurs fois de restreindre leur utilisation. Les billets de 500 euros ont d'abord été supprimés dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Ensuite, ce sont les pièces de 1 centime et de 2 centimes qui sont passées à la trappe. La Commission européenne a justifié ce retrait en soulignant le manque de popularité de ces pièces de faible valeur. Leur disparition a toutefois entraîné un arrondissement au multiple de 5 centimes supérieur et, partant, une augmentation des prix considérable. Cette tendance se poursuit peu à peu: ce sont maintenant les pièces de 5 centimes qui sont dans le collimateur. Si ces pièces et les autres pièces de monnaie en euro disparaissent également, l'ensemble des prix et des services devront à nouveau être arrondis vers le haut. Il n'existera alors plus le moindre produit ou service dont le coût sera inférieur à 1 euro.

Compte tenu de la suppression progressive de certaines pièces de monnaie et, de manière générale, de la limitation de la disponibilité des espèces, à terme, les paiements en espèces sont voués à disparaître. S'il n'y a pas suffisamment d'espèces en circulation et que les pièces de faible valeur, qui sont nécessaires pour rendre la monnaie, sont de moins en moins disponibles, les paiements en espèces ne seront *de facto* plus possibles. L'économie sera alors contrainte de se tourner vers les transactions numériques, qui présentent de nombreux avantages pour les diverses autorités. Si l'ensemble des paiements sont numérisés, ils peuvent en effet tous être contrôlés, enregistrés et analysés. Les données de paiement fournissent d'innombrables informations sur la vie de chacun. Il ne sera alors plus question de respect de la vie privée, ce qui constitue probablement l'objectif ultime.

uitzonderingen maken het mogelijk om de contante betaling te weigeren. Er is dus in feite geen absolute verplichting om contant geld te aanvaarden.

Contant geld is nochtans erg belangrijk voor kwetsbare groepen, mensen met een handicap, ouderen, mensen die geen toegang hebben tot internet of niet over de juiste toestellen beschikken. Dat geldt ook voor mensen met een beperkt budget, die hun budget beter kunnen bijhouden met contant geld. Het verdwijnen van cash en het sluiten van steeds meer bankkantoren en geldautomaten is voor die kwetsbare groepen ronduit problematisch. Zij zijn ongerust en hun bezorgdheid is niet ongegrond. Het gebruik van contant geld als betaalmiddel wordt immers steeds meer bemoeilijkt. Zo woedt momenteel in verschillende Europese landen de discussie over de beschikbaarheid van geldautomaten en het recht op cashgeld.

De strijd van de wetgever tegen contant geld is al enkele jaren aan de gang. Al sinds 2001 zijn er herhaalde pogingen geweest van de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank (ECB) om het gebruik van contant geld in te perken. Eerst was er de afschaffing van de 500 eurobiljetten in de strijd tegen witwaspraktijken, daarna moesten de munten van 1 cent en 2 cent er aan geloven. De Europese Commissie stelde daarbij dat kleine muntstukken toch niet populair waren. Het gevolg was wel dat de prijzen naar boven werden afgerond op het dichtstbijzijnde veelvoud van 5 cent. In zijn totaliteit zorgde de afschaffing van de kleine muntstukjes daarvoor voor een zekere prijsverhoging. Deze gaat gestaag verder: ook de 5 centstukken liggen nu onder vuur. Als deze en ook de andere eurocentmuntstukken verdwijnen, zullen alle prijzen en diensten opnieuw moeten worden afgerond. Daardoor zal uiteindelijk geen enkel product of dienst nog goedkoper zijn dan 1 euro.

Door de geleidelijke afschaffing van bepaalde coupures van contant geld en het beperken van de beschikbaarheid van contant geld tout court, zullen contante betalingen uiteindelijk gedoemd zijn om te verdwijnen. Als er onvoldoende coupures in omloop zijn en ook de kleinere coupures, nodig voor het wisselgeld, steeds moeilijker beschikbaar worden, dan zijn cashbetalingen *de facto* niet meer mogelijk. De economie moet dan noodgedwongen een toevlucht nemen tot cashloze betalingstransacties, met tal van voordelen voor diverse overheden. Als alle betalingen gedigitaliseerd zijn, kunnen ze immers ook allemaal worden gemonitord, opgeslagen en geanalyseerd. De betaalgegevens verschaffen een vrijwel onbeperkt inzicht in eenieders leven. Privacy bestaat dan niet meer. Dat is wellicht ook het ultieme doel.

Avec l'introduction de l'euro numérique⁵, l'Union européenne franchit une nouvelle étape vers la suppression des espèces et l'enregistrement des données de paiement. L'euro numérique est une nouvelle monnaie qui aura la même valeur que l'euro que nous connaissons aujourd'hui et qui doit permettre le développement d'un système de paiement numérique européen compétitif. L'euro numérique est indépendant de l'argent qui se trouve sur les comptes bancaires et au moyen duquel les paiements numériques sont réalisés, c'est-à-dire la monnaie scripturale. La BCE qualifie elle-même l'euro numérique de "forme électronique d'espèces"⁶. Cela va en réalité en peu plus loin: l'euro numérique est une monnaie virtuelle dotée d'un code numérique programmable.

L'euro numérique permet de soumettre son utilisation à de multiples conditions. Il serait notamment possible de limiter la période durant laquelle certaines dépenses doivent être effectuées, par exemple pour brider le monde de la nuit. Ou encore plafonner les dépenses relatives aux produits nocifs, sous prétexte de promouvoir la santé et de diminuer le coût des soins, etc. L'euro numérique a tout le potentiel pour devenir un instrument de politique actif capable de manipuler le comportement des citoyens. Il pourrait limiter considérablement la liberté de chacun de juger librement de l'opportunité de l'une ou l'autre dépense.

Non seulement une transaction en euro numérique transmettra des informations sur ce qu'une personne achète et sur le lieu et le moment de l'achat, mais les conditions précitées pourront également déterminer si un produit ou un service visé pourra faire l'objet d'une transaction à un moment donné. Certaines convictions sociales ou politiques pourraient alors jouer un rôle dans les dépenses autorisées.

Les espèces restent essentielles

Une étude de la BCE publiée en 2022⁷ montre que l'utilisation des espèces reste très populaire. Cette utilisation varie d'un pays à l'autre et dépend fortement du degré de numérisation. En Suède, par exemple, le paiement en liquide a pratiquement disparu au cours de ces dernières années, alors qu'en Italie, il représente plus de 80 % des transactions. En Belgique, si le paiement en espèces est en légère baisse depuis la pandémie de coronavirus, il reste un moyen de paiement très apprécié par une grande partie des consommateurs. Qui plus est,

Met de invoering van de digitale euro⁵ zet de Europese Unie nog een stap verder in de richting van de afschaffing van contant geld en het bijhouden van transactiegegevens. De digitale euro is een nieuwe munt, die evenveel waard zou zijn als de euro zoals we die nu kennen, en die moet zorgen voor een competitief Europees digitaal betaalsysteem. De digitale euro staat los van het geld dat op bankrekeningen geparkeerd staat en waarmee digitale betalingen kunnen worden uitgevoerd; dat zijn gewoon girale euro's. De ECB zelf noemt de digitale euro de "elektronische vorm van contant geld".⁶ Maar het gaat eigenlijk iets verder dan dat: de digitale euro is een virtuele munt met een programmeerbare digitale code.

De digitale euro maakt het mogelijk om het gebruik ervan aan allerlei voorwaarden te onderwerpen. Zo zou er bijvoorbeeld een tijdslimiet kunnen worden aangegeven waarbinnen uitgaven dienen te gebeuren, om bijvoorbeeld het nachtleven aan banden te leggen. Of er zouden limieten kunnen worden gezet op de uitgaven voor ongezonde producten, onder het mom van de bevordering van de gezondheid en de daling van de ziektekosten, enzovoort. De digitale euro heeft het potentieel om een actief beleidsinstrument te worden dat het gedrag van burgers kan manipuleren. De vrijheid om zelf te beslissen welke uitgaven wenselijk zijn, kan er behoorlijk mee aan banden worden gelegd.

Niet enkel is er dan informatie beschikbaar over wat, waar en wanneer een persoon iets koopt, er zal eveneens kunnen worden bepaald of men überhaupt wel een bepaald goed of een bepaalde dienst op een gegeven ogenblik zal kunnen aanschaffen. Bepaalde maatschappelijke of politieke overtuigingen zouden dan wel eens een rol kunnen gaan spelen in de toegestane financiële slagkracht.

Contant geld blijft belangrijk

Uit onderzoek⁷ van de ECB in 2022 is gebleken dat het gebruik van contant geld nog steeds erg populair is. Het gebruik ervan verschilt per land en is sterk afhankelijk van de mate van digitalisering. In Zweden bijvoorbeeld is cash in de afgelopen jaren praktisch verdwenen, terwijl in Italië nog meer dan 80 % van de betalingen in contanten gebeurt. In België is het gebruik van contant geld sinds de coronapandemie enigszins afgenomen, maar toch betaalt een groot deel van de consumenten nog steeds graag in cash. Meer nog, de meerderheid

⁵ Commission européenne, "Digital euro package".

⁶ Banque centrale européenne (BCE), "Questions fréquemment posées sur un euro numérique (europa.eu)".

⁷ Banque centrale européenne (BCE), 2022, "Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) – 2022".

⁵ European Commission (ECB), "Digital euro package".

⁶ Europese Centrale Bank (ECB), "Veelgestelde vragen over een digitale euro".

⁷ European Central Bank (ECB), 2022, "Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) – 2022".

la majorité des paiements continuent à s'effectuer en espèces: seuls 48 % des achats sont réalisés par carte ou par application. L'enquête de Testachats⁸ de 2022 a révélé que le paiement en espèces reste très apprécié par les consommateurs et ce, principalement pour des raisons de protection de la vie privée et de facilité d'utilisation.

Un argument fréquemment avancé à cet égard est que la poursuite de la numérisation s'inscrit dans la marche du progrès. L'attachement obstiné aux espèces serait en effet passé de mode. Pourtant, toute automatisation ou toute numérisation n'est pas forcément synonyme de progrès. Même si le paiement en espèces est perçu comme un système analogue obsolète, les pièces et les billets restent la première solution de repli en cas de dysfonctionnement du réseau de paiement électronique par carte. En cas de problème à la banque ou en magasin, le consommateur qui ne possède pas d'espèces ne peut pas payer son dû. Si l'infrastructure inhérente au paiement en espèces est réduite à l'excès, elle ne pourra plus absorber le volume des paiements réalisés par carte en cas de panne du réseau de paiement.

Un autre argument récurrent est que les paiements électroniques renforcent la sécurité, dès lors qu'ils permettent de réduire le nombre d'attaques de commerces et de coffres en contribuant à la baisse des paiements en espèces. Cet argument n'est pas totalement fondé puisqu'il existe désormais de nouvelles formes de criminalité. Le montant dérobé lors du piratage informatique d'un compte ou d'une application bancaire est souvent bien plus élevé que celui prélevé lors d'un braquage. Il est aussi possible pour les pirates informatiques de mettre la main sur les données à caractère personnel de leurs victimes, avec tous les risques supplémentaires qui s'ensuivent. On peut donc aussi se faire dépouiller quand on ne possède pas d'espèces.

L'accès à l'argent liquide reste particulièrement important pour garantir la participation des groupes vulnérables à la société et à l'économie. Si les paiements numériques sont très utiles pour de nombreuses personnes, certains ne parviennent pas à s'y faire. La disparition de l'argent liquide pose problème pour un groupe de personnes vulnérables, dépassées par la numérisation pour diverses raisons: les personnes âgées, les personnes peu lettrées et les personnes handicapées.

L'argent liquide reste aussi un outil pratique pour d'autres groupes cibles. Il permet en effet aux consommateurs de gérer et de contrôler leur argent sans l'intervention d'un système bancaire commercial. Le traitement des paiements en espèces ne requiert pas l'intervention

van de betalingen gebeuren nog steeds in contant geld: slechts 48 % van de aankopen vinden plaats met de kaart of een app. Het onderzoek van Test Aankoop⁸ in 2022 wees uit dat contant geld erg geliefd blijft, voornamelijk om redenen van privacy en gebruiksgemak.

Een vaak gehoord argument is dat een verdere digitalisering nu eenmaal onderdeel uitmaakt van de vooruitgang. Het vasthouden aan contant geld zou ouderwets zijn. Nochtans betekent niet elke automatisering of digitalisering per definitie een stap vooruit. Contant geld mag dan wel een ouderwets analoog systeem zijn, fysieke munten en biljetten zijn nog steeds de eerste terugvaloptie als het elektronisch betaalverkeer met betaalkaarten is verstoord. Bij een storing in een bank of winkel kunnen mensen zonder contant geld niet betalen. Als de infrastructuur voor contant geld te veel krimpt, zal het in geval van een verstoring van het betaalnetwerk niet meer mogelijk zijn het volume van kaartbetalingen over te nemen.

Een ander vaak gehoord argument is dat elektronische betalingen de veiligheid verbeteren doordat er minder overvallen zijn in winkels en bussen als gevolg van het gedaalde gebruik van contant geld. Dit argument gaat niet helemaal op omdat er ondertussen nieuwe vormen van criminaliteit ontstaan zijn. Wanneer hackers er in slagen om iemands bankrekeningen of bankapps te ontsleutelen, is het bedrag dat zij onttreken meestal vele malen groter dan bij een straatoverval. Ook persoonlijke gegevens kunnen bij hacking op straat terecht komen, met alle bijkomende risico's. Het gevaar om beroofd te worden is er dus ook zonder contant geld.

De toegang tot cashgeld blijft niet in het minst erg belangrijk om de deelname van kwetsbare groepen aan de samenleving en de economie te verzekeren. Digitaal betalen mag dan voor veel mensen erg handig zijn, dat is het niet voor iedereen. Het verdwijnen van cash geeft problemen voor een kwetsbare groep van mensen aan wie de digitalisering om verschillende redenen voorbij gaat: ouderen, laaggeletterden of gehandicapten.

Ook voor andere doelgroepen blijft cash een handig instrument. Het biedt immers de mogelijkheid om geld te beheren en te controleren, onafhankelijk van een commercieel bankensysteem. Cash behoeft geen tussenkomst van derden voor de verwerking van betalingen.

⁸ Testachats, 2022, "Les consommateurs veulent continuer à pouvoir payer en espèces".

⁸ Test Aankoop, 2022, "Consument wil graag met contant geld kunnen blijven betalen".

d'un tiers. Plusieurs études montrent de surcroît que les consommateurs attachent une grande importance au respect de leur vie privée. Ils estiment que leur banque ne doit pas toujours connaître la nature de leurs achats. La seule manière d'effectuer des achats anonymes reste le paiement en espèces.

Depuis le 1^{er} juillet 2022, les commerçants sont obligés de proposer à leur clientèle une option de paiement électronique en mettant à leur disposition soit un terminal de paiement, soit une application mobile. Pour certains commerçants, cette mesure ne va pas assez loin: ils préféreraient que seuls les paiements électroniques soient encore admis. L'obligation de permettre les paiements en espèces reste toutefois d'application. Il convient de rappeler aux commerçants qu'ils sont tenus d'accepter les paiements en espèces. Pouvoir payer sur place un achat ou un service avec de l'argent liquide demeure un droit fondamental du consommateur.

Les caractéristiques uniques de l'argent liquide offrent divers avantages intéressants au consommateur individuel⁹. Les espèces sont tangibles, il ne s'agit pas d'un chiffre abstrait, ce qui donne l'assurance au consommateur que l'argent placé sur son compte bancaire est bien réel. L'argent liquide est un moyen de paiement accessible; son utilisation ne requiert aucune aptitude technique. Il s'agit d'un moyen de paiement qui, en principe, ne peut être refusé nulle part. Le paiement en espèces s'avère utile pour les petits achats, tels que ceux effectués sur le marché, et il constitue une solution de secours en cas de carte bancaire bloquée ou perdue. La manipulation des espèces intègre aussi une dimension éducative. Pour les jeunes enfants, l'argent liquide peut être un moyen utile pour apprendre à gérer judicieusement leur budget. Il est bien plus facile de commencer par des billets et des pièces de monnaie, comme c'est traditionnellement le cas avec une tirelire. En outre, l'argent liquide permet aux consommateurs de gérer plus prudemment un budget limité.

En cas de crise grave, la disparition de l'argent liquide pourrait causer de sérieux problèmes, étant donné que l'économie ne pourrait plus y recourir comme système de secours. En cas de panne complète de l'ensemble de l'infrastructure numérique, l'argent liquide resterait en effet sans doute la seule solution de rechange. La probabilité d'en arriver là est peut-être faible, mais si, dans le contexte d'une économie où l'argent liquide est en régression ou en voie de disparition, une telle crise se produit malgré tout, nous nous retrouverons démunis. Pour des crises très graves, causées par exemple par des inondations ou des problèmes structurels au niveau de l'infrastructure des TIC, les autorités doivent donc

Uit verschillende onderzoeken blijkt steeds opnieuw dat personen belang hechten aan hun privacy. Zij vinden dat de bank niet steeds hoeft te weten wat zij kopen. De enige manier om iets anoniem te kopen, is met contant geld.

Vanaf 1 juli 2022 hebben handelaars de verplichting om hun klanten een elektronisch betaalmogelijkheid aan te bieden. Dat kan zowel via een betaalterminal als met een app op de smartphone. Voor sommige handelaars gaat dit niet ver genoeg: zij willen het liefst nog uitsluitend elektronische betalingen aanvaarden. De verplichting om ook een betaling met cash te aanvaarden, blijft evenwel nog steeds van kracht. Handelaren moet er op gewezen worden dat het hun verplichting is om contante betalingen te accepteren. Het is een fundamenteel recht van de consument om een aankoop of een dienstverlening ter plekke met cash te kunnen betalen.

De unieke kenmerken van contant geld bieden de individuele consument diverse interessante voordelen⁹. Contant geld is tastbaar en niet zomaar een getal. Het zorgt ervoor dat we er in vertrouwen hebben dat het geld op onze bankrekening ook echt bestaat. Cash is een laagdrempelig betaalmiddel, het gebruik ervan vergt geen technische vaardigheden. Het is een betaalmiddel dat in principe nergens mag worden geweigerd. Het is handig om kleine aankopen, bijvoorbeeld op de markt, te betalen en het is een terugvaloptie als de betaalkaart geblokkeerd of verloren is. Omgaan met contant geld heeft ook een educatieve waarde. Voor jonge kinderen kan contant geld een handig hulpmiddel zijn om een verstandig budgetbeheer aan te leren. Dat is een stuk eenvoudiger als er eerst met biljetten of munten wordt gewerkt, zoals bij een traditionele spaarpot. Contant geld helpt mensen ook om bewuster om te gaan met een beperkt budget.

Bij ernstige crisissituaties zou het verdwijnen van contanten voor zware problemen kunnen zorgen, omdat de economie dan niet meer op cash kan terugvallen als back-upsysteem. Als de hele digitale infrastructuur uitvalt, dan rest er waarschijnlijk niets anders dan contant geld. De kans dat dit nodig is, is misschien klein, maar bij een krimpende of verdwijnende casheconomie staan we op een dergelijk crisismoment met lege handen. Voor zeer grote crisissituaties, zoals overstromingen of structurele problemen in de ICT-infrastructuur, moet de overheid daarom een noodvoorziening achter de hand houden. Om onze onafhankelijkheid en veiligheid te waarborgen, is het noodzakelijk dat contant geld in voldoende

⁹ Wikifin, "Argent comptant ou liquide".

⁹ Wikifin, "Contant geld".

disposer d'un système de secours. Pour garantir notre indépendance et notre sécurité, il est nécessaire que l'argent liquide continue à circuler en quantité suffisante dans notre économie afin qu'il puisse toujours assumer cette fonction importante.

Il est temps d'agir

Les paiements en espèces sont sous pression. Il arrive de plus en plus souvent qu'on ne puisse payer que par voie électronique ou que le paiement en espèces soit désavantagé. C'est ainsi par exemple que pour les paiements en espèces, les commerçants sont obligés d'arrondir le montant à payer aux 0 ou 5 cents les plus proches.¹⁰ Cette obligation ne s'applique pas aux paiements électroniques. Un commerçant peut toutefois choisir de toujours arrondir le montant total et d'appliquer les mêmes règles d'arrondi aux paiements électroniques, à condition qu'il applique les mêmes règles à tous les clients et qu'il l'annonce clairement.

La SNCB et De Lijn ont décidé de ne plus accepter les paiements en espèces à bord de leurs véhicules. Les accompagnateurs de train et les chauffeurs de bus ne peuvent donc plus accepter de paiements en billets ou en pièces de monnaie. Cette mesure a été prise pour renforcer la sécurité. Les paiements en espèces et par carte restent en revanche acceptés aux points de vente physiques, aux guichets et aux distributeurs automatiques, mais la majorité des gares ne disposent plus de guichet physique.

La réglementation actuelle prévoit de nombreuses exceptions et le droit de payer en espèces est trop peu contrôlé. Il est important que le consommateur ait la liberté de choisir, notamment pour protéger sa vie privée. Pour assurer l'indépendance des consommateurs, l'utilisation sans entrave de l'argent liquide dans la vie quotidienne devrait être garantie.

La DSP3 devrait en principe clarifier davantage le statut de l'argent liquide en tant que moyen de paiement légal, mais pourrait ne pas être suffisante pour consacrer durablement le droit au paiement en espèces. Par ailleurs, l'adoption de cette réglementation se fait toujours attendre.

Conclusion

En dépit de son statut de moyen de paiement légal, l'argent liquide est de plus en plus mis à l'écart. On y a en effet de moins en moins accès, et il devient de plus en plus difficile d'exercer le droit de payer en espèces. Dans de nombreux endroits, le paiement en espèces doit

¹⁰ Service public fédéral (SPF) Économie, "Arrondi des paiements en espèces".

mate aanwezig blijft in onze economie, zodat het deze belangrijke functie kan blijven opnemen.

Tijd voor actie

De betaling in contanten staat onder druk. Op steeds meer plekken is het enkel mogelijk om elektronisch te betalen of wordt de contante betaling benadeeld. Zo zijn handelaars verplicht om bij cashbetalingen het kasticket af te ronden op 5 eurocent.¹⁰ Deze verplichting geldt niet voor elektronische betalingen. Een handelaar kan er wel voor opteren om het totaalbedrag altijd af te ronden en dezelfde afrondingsregels ook toe te passen op elektronische betalingen, op voorwaarde dat hij voor alle klanten dezelfde regels toepast en dit ook duidelijk afficheert.

Zowel de NMBS als De Lijn hebben beslist om aan boord van hun voertuigen geen contante betalingen meer te aanvaarden. Treinbegeleiders en buschauffeurs kunnen geen betalingen met bankbiljetten of munten meer aannemen. Deze maatregel werd genomen om de veiligheid te verbeteren. In de fysieke verkooppunten, aan loketten en automaten worden betalingen wel nog steeds in zowel contanten als per kaart aanvaard, maar het merendeel van de stations heeft geen fysiek loket meer.

De huidige regelgeving laat tal van uitzonderingen toe en er zijn te weinig controles op het recht om contant te betalen. Het is belangrijk dat een consument de vrijheid heeft om te kiezen, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van privacy. Om zijn onafhankelijkheid te verzekeren, dient het ongehinderde gebruik van contant geld in het dagelijks leven te worden gewaarborgd.

De PSD3 zou de status van contant geld als wettig betaalmiddel verder verduidelijken, maar zal wellicht ontoereikend zijn om het recht op contanten duurzaam te verankeren. Daarenboven laat die regelgeving nog op zich wachten.

Besluit

Niettegenstaande de status van contant geld als wettig betaalmiddel staat het gebruik ervan steeds meer onder druk. Contant geld is steeds minder beschikbaar en het wordt alsmaar moeilijker om van het recht om in cash te betalen gebruik te maken. Op veel plekken moet

¹⁰ Federale Overheidsdienst (FOD) Economie, "Afronden van cashbetalingen".

céder la place à d'autres méthodes de paiement. Cette tendance donne l'impression que la politique menée en la matière vise à freiner l'utilisation de l'argent liquide en rendant son accès plus difficile. Entre-temps, la question de la disponibilité de l'argent liquide fait déjà l'objet de vifs débats dans l'ensemble de la zone euro.

Les pouvoirs publics ont en effet intérêt à faire disparaître progressivement l'argent liquide et à promouvoir les paiements électroniques. Les transactions numériques permettent en effet de mieux comprendre et suivre le comportement des citoyens. L'euro numérique permettra même de manipuler les comportements en assortissant d'éventuelles dépenses de toutes sortes de conditions.

Le "droit à l'argent liquide" est donc aussi une indication de notre degré de liberté. Si nous voulons conserver le droit de décider nous-mêmes comment, quand et avec quoi nous payons – par carte, par virement, en espèces ou, à l'avenir, peut-être avec l'euro numérique –, le droit à l'argent liquide doit être explicitement protégé. C'est la raison pour laquelle nous préconisons de renforcer la législation existante en inscrivant expressément dans la loi le droit à l'argent liquide et au paiement en espèces, afin que tous ceux qui le souhaitent puissent continuer à utiliser l'argent liquide.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Par cet article (dans le chapitre relatif aux paiements effectués par le consommateur), nous souhaitons ancrer dans le Code de droit économique l'obligation pour les entrepreneurs d'accepter les paiements en espèces, et ce, dans le respect des dispositions relatives à la prévention du blanchiment d'argent.

Art. 3

Cet article vise à faire respecter l'obligation d'accepter le paiement en espèces en instaurant une peine de niveau 1. La sanction de niveau 1 consiste en une amende pénale allant de 26 à 5.000 euros. En réponse à la question V55038515C de M. Reccino Van Lommel, le ministre de l'Économie et du Travail, Pierre-Yves Dermagne, a confirmé que l'Inspection économique n'était actuellement pas en mesure de sanctionner les infractions à cette règle.

cash plaats ruimen voor alternatieve betaalmethoden. De indruk ontstaat dat het beleid erop is gericht het gebruik van cash af te remmen door de toegang ertoe te bemoeilijken. In de gehele eurozone woedt inmiddels al een discussie over de beschikbaarheid van contant geld.

Overheden hebben er dan ook belang bij om contant geld geleidelijk te laten verdwijnen en digitale betalingen op de voorgrond te plaatsen. Digitale transacties bieden immers de mogelijkheid om meer inzicht te krijgen in het gedrag van burgers en hen beter te monitoren. De digitale euro maakt het zelfs mogelijk om gedrag te manipuleren, door allerlei voorwaarden te verbinden aan mogelijke uitgaven.

Het "recht op contant geld" is daarom ook een graadmeter voor onze vrijheid. Als we het recht willen behouden om zelf te beslissen hoe, wanneer en waarmee we betalen – per kaart, per overschrijving, met contant geld of in de toekomst misschien met de digitale euro –, dan moet het recht op contante betaling uitdrukkelijk worden beschermd. Wij pleiten er daarom voor om de bestaande wetgeving aan te scherpen door het recht op contant geld en contante betaling uitdrukkelijk in de wetgeving te verankeren, zodat iedereen die het wil gebruik kan blijven maken van cash.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Wij beogen met dit artikel (in het hoofdstuk over betalingen door de consument) de verplichte aanvaarding van contant geld door ondernemers te verankeren in het Wetboek van economisch recht, overeenkomstig de bepalingen ter voorkoming van het witwassen van geld.

Art. 3

Door dit artikel beogen wij het verplicht aanvaarden van contant geld te handhaven door de invoering van een strafmaat van niveau 1. De sanctie van niveau 1 bestaat uit een strafrechtelijke geldboete van 26 tot 5.000 euro. In antwoord op vraag V55038515C van de heer Reccino Van Lommel bevestigde minister van Economie en Werk, Pierre-Yves Dermagne, dat de economische inspectie vandaag niet in staat is om op te treden tegen inbreuken op deze regel.

Art. 4

Les paiements en espèces sont actuellement plafonnés à 3.000 euros. Ce plafond n'est toutefois plus en adéquation avec la hausse du coût de la vie. Il conviendrait dès lors de porter ce plafond à 5.000 euros. Les dispositions en vigueur relatives à la prévention du blanchiment de capitaux restent inchangées.

Art. 4

De huidige limiet voor contante betalingen ligt op 3.000 euro. Dit plafond voldoet evenwel niet meer wegens de stijging van de kosten van het levensonderhoud, waardoor een verhoging tot 5.000 euro wenselijk is. De geldende bepalingen rond het voorkomen van het witwassen van geld blijven onveranderd.

Reccino Van Lommel (VB)
Erik Gilissen (VB)

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans le livre VI, titre 2, chapitre 2/1, du Code de droit économique, il est inséré un article VI.7/5 rédigé comme suit:

“Art. VI.7/5. Sans préjudice des dispositions de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, l'entreprise accepte le paiement en espèces du consommateur lorsque le paiement en euro a lieu en présence physique et simultanée du consommateur et de l'entreprise.”

Art. 3

Dans le même Code, il est inséré un article XV. 83/1 rédigé comme suit:

“Art. XV. 83/1. Sont punis d'une sanction de niveau 1, ceux qui commettent une infraction aux dispositions de l'article VI.7/5.”

Art. 4

Dans l'article 67, § 2, aliéna 1^{er}, de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces, les mots “3.000 euros” sont remplacés par les mots “5.000 euros”.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au *Moniteur belge*.

9 octobre 2023

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In boek VI, titel 2, hoofdstuk 2/1, van het Wetboek van economisch Recht wordt een artikel VI.7/5 ingevoegd, luidende:

“Art. VI.7/5. Onverminderd de bepalingen van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, aanvaardt de onderneming, wanneer de betaling in euro in gelijktijdige fysieke aanwezigheid van de consument en de onderneming plaatsvindt, de betaling van contant geld van de consument.”

Art. 3

In hetzelfde wetboek wordt een artikel XV. 83/1 ingevoegd, luidende:

“Art. XV. 83/1. Met een sanctie van niveau 1 worden gestraft, zij die de bepalingen van artikel VI. 7/5 overtreden.”

Art. 4

In artikel 67, § 2, eerste lid, van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten worden de woorden “3000 euro” vervangen door de woorden “5.000 euro”.

Art. 5

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

9 oktober 2023

Reccino Van Lommel (VB)
Erik Gilissen (VB)