

A l'attention du Service public fédéral Economie

SFIN@economie.fgov.be

Vos réf. DC/GD/DP/SY/7681

Objet : Observations de Financité, Okra et Testachats concernant le protocole ATM du 31 mars 2023

La mise en œuvre du protocole signé entre le gouvernement fédéral et Febelfin en mars 2023 n'a fait l'objet d'aucune communication publique, alors que nous rapprochons de la date butoir d'implémentation de ce protocole (fin 2025).

Faute d'informations publiques, nous avons eu recours aux données publiées par la BCE et aux enquêtes réalisées par nos organisations ainsi qu'aux nombreux témoignages de nos membres respectifs. Financité a aussi analysé les données publiées par le site de Batopin qui recense les Points Cash installés ou à venir¹ ainsi que le site « je cherche un distributeur de billets » développé par Febelfin² qui recense tous les distributeurs de billets présents en Belgique sauf ceux d'Euronet.

Nous reprenons ci-après les différents engagements repris dans le protocole :

Maintenir l'accessibilité dans les endroits bien desservis fin 2021 et l'améliorer dans les endroits mal desservis fin 2021. A cette fin, il est tenu compte des taux de couverture dans chaque zone (rurale, intermédiaire et urbaine de chaque province et dans la Région de Bruxelles capitale au 31 décembre 2021, tels que calculés par la BNB.

Pour les zones rurales, la BNB a calculé le pourcentage de la population disposant par province d'un site à moins de 5 km par la route, à moins de 3 km pour les zones intermédiaires et à moins de 2 km pour les zones urbaines.

Si les taux de couverture de fin 2021 sont connus (voir tableaux ci-après), ce n'est pas le cas des taux de couverture négociés entre le gouvernement fédéral et Febelfin. Il est donc impossible de vérifier si les engagements notamment en matière d'amélioration des endroits mal desservis sont effectivement tenus.

Nous avons d'ailleurs quelques doutes sur le taux d'amélioration dans certaines provinces étant donné le petit nombre de sites supplémentaires prévus dans le protocole.

¹ <https://cash.be/fr> : données extraites du site le 8 octobre 2025. Au 06/11/2025, le site faisait état de 764 emplacements actifs, de 218 emplacements en construction et de 58 lieux encore à déterminer.

² <https://jechercheundistributeurdebillets.be/> : données extraites du site le 8 octobre 2025

Zones rurales :

	% de la population à moins de 5 km par la route, en voiture, fin 2021	Nombre de sites supplémentaires en zone rurale en 2025 par rapport aux projections initiales 2025	% de la population à moins de 5 km par la route, en voiture, fin 20251
Anvers	93,84		?
Brabant flamand	94,24		?
Brabant wallon	78,30		?
Flandre occidentale	92,31		?
Flandre orientale	93,52		?
Hainaut	68,98	1	?
Liège	74,97		?
Limbourg	88,86		?
Luxembourg	52,19	1	?
Namur	56,36	1	?
<i>Région bruxelloise</i>	<i>100</i>	Total = 3	<i>?</i>
Moyenne Belgique	79,52		?

Zones intermédiaires :

	% de la population à moins de 3 km en voiture fin 2021	Nombre de sites supplémentaires en zone intermédiaire en 2025 par rapport aux projections initiales 2025	% de la population à moins de 3 km par la route, en voiture, fin 20251
Anvers	87,17	16	?
Brabant flamand	96,11	18	?
Brabant wallon	61,25	8	?
Flandre occidentale	88,81	12	?
Flandre orientale	82,88	13	?
Hainaut	64,87	15	?
Liège	71,33	11	?
Limbourg	74,59	15	?
Luxembourg	64,53	7	?
Namur	49,75	12	?
<i>Région bruxelloise</i>	<i>99,39</i>	<i>0</i>	<i>?</i>
Moyenne pour la Belgique	76,28	Total = 127	?

Zones urbaines :

Fin 2021, les taux étaient en apparence meilleurs pour les zones urbaines, mais la distance de 2 km retenue n'est pas adaptée à une population qui se déplace majoritairement à pied. Dans sa résolution adoptée le 3 juin 2022, le Parlement bruxellois avait d'ailleurs demandé que 98% de la population ait accès un distributeur à une distance maximale d'un km³

³ Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, Résolution demandant une juste répartition des distributeurs de billets au sein de la Région de Bruxelles-Capitale, 03/06/2022, <http://weblex.irisnet.be/data/crb/doc/2021-22/145274/images.pdf>

	% de la population à moins de 2 km par la route fin 2021	Nombre de sites supplémentaires en zone urbaine en 2025 par rapport aux projections initiales 2025	% de la population à moins de 2 km par la route fin 20251
Anvers	98,57	11	?
Brabant wallon	93,83	5	?
Brabant flamand	96,11	14	?
Région Bruxelles-Capitale	99,92	1	?
Flandre occidentale	96,86	10	?
Flandre orientale	98,34	11	?
Hainaut	90,84	7	?
Liège	93,93	8	?
Limbourg	98,04	9	?
Luxembourg	100	0	?
Namur	85,37	1	?
Moyenne pour la Belgique	96,81	Total = 77	?

Pour rappel, les distances médianes parcourues pour chaque zone en 2020 étaient les suivantes⁴ :

- 2,19 km en zone rurale,
- 1,2 km en zone intermédiaire,
- 440 m en zone urbaine avec 89,75% de la population à moins d'un km d'un distributeur.

Installation et/ou maintien de sites et de distributeurs automatiques de billets (supplémentaires) afin d'atteindre un total de 2 369 sites, dont 970 Batopin, avec 4 061 distributeurs automatiques de billets

Début octobre 2025, la répartition des sites était la suivante en ce qui concerne les acteurs bancaires :

- Points Cash de Batopin installés et fonctionnels : sur les 970 qui doivent être implantés fin 2025, seuls 7581 étaient opérationnels début octobre 2025. Il n'est pas du tout certain que les 251 sites mentionnés « en construction » sur le site de Batopin à cette date soient opérationnels d'ici la fin de cette année ;
- Sites appelés à disparaître parce que situés dans les agences des quatre banques membres du consortium Batopin : 350 dont
 - o KBC-CBC : 133
 - o Belfius : 125
 - o BNP Paribas Fortis : 46
 - o ING : 46
- Crelan : 426
- Argenta : 307
- Beobank : 118

⁴ Données fournies par la BNB lors d'une réunion du National Retail Payment Committee

- vdk bank : 34
- Europabank : 13
- Attijariwafa bank : 8.

Du côté de bpost, on comptait 422 sites.

La répartition des différents sites ne reflète pas le poids économique des différents acteurs bancaires. Avant le lancement de Batopin, les quatre grandes banques géraient près des trois quarts des distributeurs de billets. Début octobre 2025, en combinant les sites de Batopin et les 350 sites encore situés dans des agences de ces quatre grandes banques appelés à disparaître, elles ne géraient plus que 54% des sites alors qu'elles couvrent 78% de la clientèle bancaire et pèsent pour 87% du total du bilan.

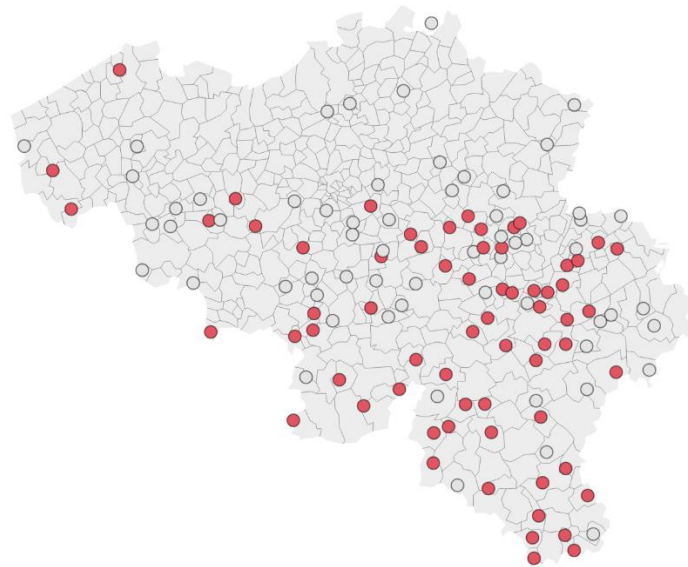
	% lieux de retrait	% clients	% du bilan
Points CASH + agences des 4 grandes banques	54	78	87
Crelan	22	7	7
Argenta	16	7	4
Beobank	6	4	1
vdk bank	2	1	0
Europabank	1	3	0

Chart: Calculs Financité • Source: Jechercheundistributeur.be, Febelfin, Financité • Created with Datawrapper

Au moins un site par commune

Début octobre 2025, deux communes ne disposaient pas de distributeur de billets (Mont-Saint-Guilbert et Mont-de-L'enclus). Quand les distributeurs encore présents dans 350 agences des banques membres de Batopin auront été supprimés, il conviendra de vérifier si d'autres communes ne se trouvent pas dépourvues d'appareils.

Notons en particulier le rôle important de bpost dans la couverture du pays : dans les 127 communes où il n'y a qu'un seul site, bpost en gère un peu plus de la moitié avec 66 sites bpost (en rouge ci-dessous).



Map: Financité • Source: jechercheundistributeurdebillets.be • Created with Datawrapper

L'objectif d'au moins un distributeur de billets par commune reste insuffisant pour couvrir les besoins de toutes les communes. Certaines d'entre elles sont très étendues et disposent de plusieurs centres de vie depuis la fusion des communes, sans oublier que des projets de fusion de communes sont en cours.

Au moins 50% des distributeurs automatiques de billets exploités par Batopin doivent disposer d'une fonction de dépôt en espèces afin que 85% de la population belge puisse accéder à un distributeur avec cette fonction à une distance maximale de cinq km (par la route)

Fin 2021, 3 240 appareils disposaient de la fonction de dépôt. Début octobre 2025, nous avons identifié 150 communes sans appareils équipés de la fonction de dépôt. Dans le sud du pays, cela concerne plusieurs communes limitrophes, ce qui implique de longues distances à parcourir notamment pour les commerçants qui ont besoin de déposer leur caisse.

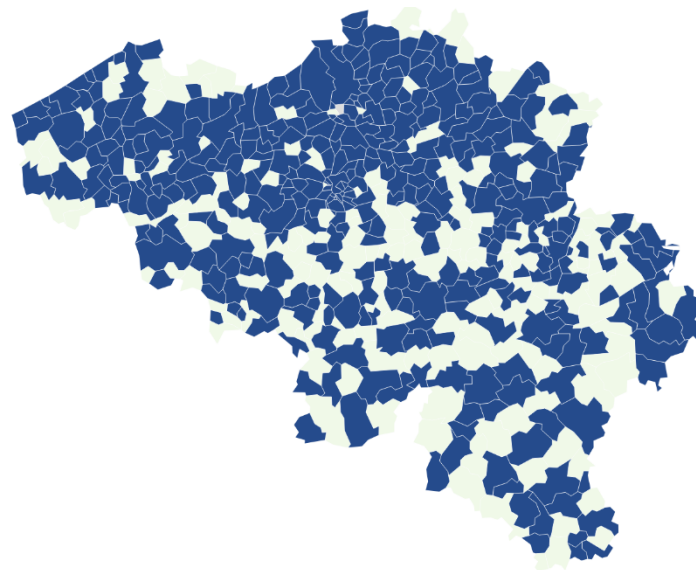


Map: Calculs Financité • Source: Rechercheundistributeur.be • Created with Datawrapper

La suppression des agences bancaires (3 048 fin 2024 contre 4 692 fin 2019) ayant réduit d'autant la possibilité de déposer de l'argent au guichet rend encore plus indispensable une bonne couverture du pays en distributeurs équipés de la fonction dépôt.

Au moins un distributeur de billets accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans chaque commune

Début octobre 2025, cet objectif était loin d'être atteint : nous avons en effet identifié 186 communes sans distributeur de billets accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.



Map: Calculs Financité • Source: Rechercheundistributeur.be • Created with Datawrapper

Les locaux où sont situés les distributeurs automatiques de billets sont accessibles notamment en prenant en compte des besoins de personnes handicapées et des personnes âgées

Sur cet aspect, le protocole était rédigé en des termes peu contraignants : « Les opérateurs d'ATM s'engagent, le cas échéant, à assurer, **si possible**, l'accessibilité des locaux dans lesquels se trouvent les ATM, en tenant compte notamment des besoins des personnes handicapées et des personnes âgées »

L'accessibilité est loin d'être garantie partout. Certains appareils sont par exemple situés en sous-sol du métro et accessibles uniquement après le portique⁵.

Unia a reçu plusieurs signalements portant sur des difficultés d'accès pouvant être qualifiées de discrimination indirecte à l'encontre des personnes qui présentent des caractéristiques protégées comme le handicap, l'âge et l'état de santé⁶. Il s'agit notamment :

- de présence de marches, de rampes infranchissables, de portes lourdes à pousser rendant difficile l'accès aux locaux ;
- d'écrans et de claviers trop hauts, d'absence de dégagement sous les appareils pour positionner un fauteuil roulant rendant difficile l'accès aux distributeurs, mais aussi de difficultés à trouver l'endroit où brancher les écouteurs et l'emploi de l'anglais par défaut pour recevoir les consignes avant d'insérer la carte, ce qui rend difficile l'usage du distributeur pour les personnes malvoyantes.

Une disponibilité satisfaisante (en ce compris un approvisionnement suffisamment régulier des ATM, un temps d'attente raisonnable tant pour accéder aux ATM que pour leur utilisation, un usage facile des applications permettant les retraits et dépôts, etc...) sera garantie en particulier dans les zones urbaines.

Tous les distributeurs automatiques de billets doivent être opérationnels et disponibles pour les utilisateurs pendant 95% du temps mesuré sur une base mensuelle.

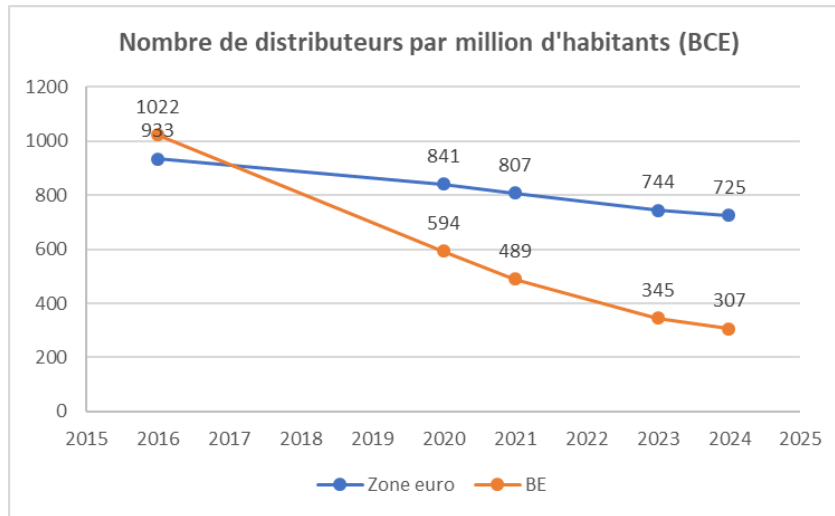
Afin d'éviter la file aux distributeurs et des appareils rapidement vides, il est important que le nombre de distributeurs soit en adéquation avec la densité de population.

Cela se mesure en nombre d'habitant·e·s par distributeur de billets. Rappelons qu'en 2020, la Belgique comptait en moyenne un distributeur pour 1 662 habitant·e·s (un pour 1 272 h en Flandre occidentale, mais un pour 2 004 h dans le Hainaut). En 2021, année qui sert de benchmark pour le protocole, du fait de nombreuses fermetures d'agences, le ratio est passé à un distributeur pour 1 936 habitant·e·s en moyenne (un pour 1 529 h en Flandre occidentale, mais un pour 2 379 h dans le Hainaut).

Avec le protocole, le ratio se dégrade avec en moyenne un distributeur pour 2 896 habitant·e·s. Si l'on compare avec le reste de la zone euro, en 2021, la Belgique comptait 489 distributeurs pour un million d'habitant·e·s contre 807 appareils en moyenne dans la zone euro.

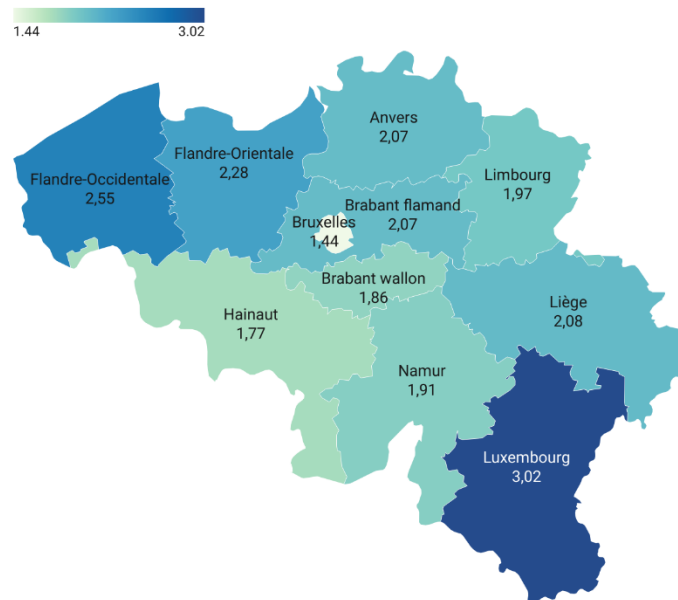
⁵ Métro Comte de Flandre, Métro Etangs noirs

⁶ Unia, *Avis sur l'accessibilité des points CASH Bancontact* (2025), 24/06/2025, <https://www.unia.be/fr/connaissances-recommandations/avis-sur-laccessibilit%C3%A9-des-points-cash-bancontact-2025>



Fin 2024, la situation s’était encore fort dégradée en Belgique avec 307 appareils par million d’habitants. Il n’est donc pas étonnant que, de toute la zone euro, c’est en Belgique que les citoyens se plaignent le plus de la difficulté d’accéder à un distributeur de billets⁷.

Si l’on se base sur les données du site « je cherche un distributeur de billets » et que l’on calcule cette fois le nombre de sites pour 10 000 habitants, il apparaît que la régions la moins bien desservie est la Région-Bruxelles-Capitale avec seulement 1,44 site pour 10 000 habitants.



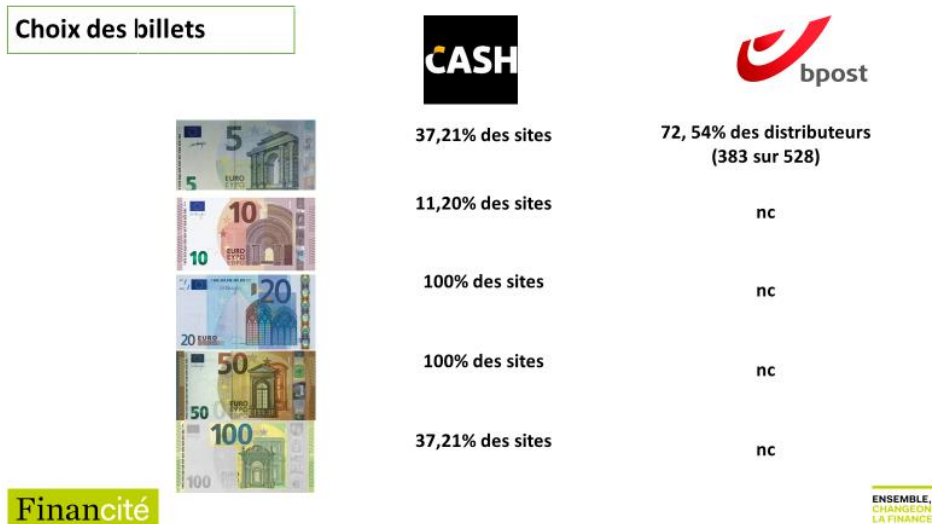
Map: Financité • Source: Jechercheundistributeur.be, Statbel • Created with Datawrapper

Nos organisations ont reçu de nombreuses plaintes faisant état d’appareils en panne ou vides notamment le weekend.

⁷ Banque centrale européenne, « *Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)* », 20/12/2022, https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/index.en.html

Choix des billets

Le protocole ne contient aucune disposition à ce sujet. Le choix limité des coupures dans les Points Cash, notamment les billets de 5 et 10 euros est régulièrement pointé du doigt par les usagers.



Conclusions

Nos trois organisations ont toujours plaidé pour que la question de l'accès aux distributeurs de billets soit traitée non par des négociations avec le seul secteur bancaire, mais par la voie législative et ce afin de garantir un véritable débat transparent et démocratique sur ce sujet.

Deux enquêtes récentes confirment que l'accord conclu entre le gouvernement fédéral et Febelfin le 31 mars 2023 ne répond pas aux préoccupations de la population que nous avons déjà relayées à de nombreuses occasions. Selon l'enquête SPACE de la BCE (décembre 2024), 23 % des Belges interrogés ont déclaré qu'il était difficile, voire très difficile, de retirer de l'argent, soit le pourcentage le plus élevé de toute la zone euro⁸. Selon une enquête menée par Testachats en février 2024 auprès d'un échantillon représentatif de 1 000 Belges, ce sont 70 % des Flamands, 79 % des Wallons et 67 % des Bruxellois qui estiment que l'accès aux distributeurs automatiques de billets est insuffisant pour retirer ou déposer de l'argent⁹.

Plus de deux ans et demi après la signature du protocole, aucune information n'a encore été publiée sur l'état de sa mise en œuvre.

⁸Banque centrale européenne, *Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)*, 12/2024, https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/index.en.html ; Financité, *Accès et usage du cash en Belgique : où en est-on ?* 01/2025, https://www.financite.be/sites/default/files/references/files/acces_et_usage_du_cash_en_belgique_en_2024_af_janvier_2025.pdf

⁹ Testachats, 03/2024, <https://www.test-achats.be/famille-prive/droits-des-consommateurs/presse/memorandum-et-debat-protection-des-consommateurs-2024>

Nous nous permettons de rappeler ici nos demandes :

Pouvoir retirer des espèces de son compte bancaire fait partie des services associés à la détention d'un compte bancaire. Il nous semble par conséquent tout à fait justifié que toutes les banques garantissent à leur clientèle un accès à leur argent sous forme liquide et par conséquent un accès aux distributeurs de billets.

Actuellement toutes les banques ne mettent pas de distributeurs de billets à la disposition de leur clientèle. C'est le cas de banques en ligne, mais aussi de petites banques qui offrent encore la possibilité de retirer des espèces au guichet. A l'inverse, certaines banques sont plus pourvoyeuses en distributeurs de billets que d'autres.

Il nous semble qu'il faudrait par conséquent compléter l'obligation posée à l'ensemble des établissements de crédit par des critères de répartition afin que la charge de la mise en place et de la gestion des distributeurs de billets soit justement répartie entre banques. Cette répartition pourrait se faire en fonction du nombre de clients par banque ou en fonction du montant total des dépôts que chaque banque reçoit de sa clientèle de détail.

Il faudrait par ailleurs compléter le dispositif par la création d'un fonds de compensation géré par la Banque nationale de Belgique selon les critères énoncés dans la proposition législative. Il est essentiel que toutes les banques qui offrent des comptes à vue contribuent collectivement aux coûts d'implantation et de gestion de l'ensemble du parc de distributeurs de billets du pays, en ce compris les distributeurs de billets installés par bpost dans le cadre de ses obligations de service économique universel.

Il conviendrait enfin de créer une plateforme au sein de la Banque nationale de Belgique pour gérer l'éventuel surplus du fonds, établir une cartographie optimale pour la répartition des appareils et prendre en charge l'installation d'appareils supplémentaires en cas de non-respect par les banques des critères définis par la loi.

Nos trois organisations demandent que l'on ne descende pas en-dessous du nombre d'appareils présents sur le territoire belge fin décembre 2021 (5 881 appareils), soit un appareil pour 2 000 habitants.

Les distributeurs doivent être installés là où la population fait ses courses, c'est-à-dire près des commerces du centre-ville et du marché ainsi que dans les zones commerciales si celles-ci sont aisément accessibles à tous y compris par les transports publics. Il convient aussi de tenir compte des autres lieux régulièrement utilisés par la population tels que les cafés-restaurants, lieux culturels, écoles, installations sportives, hôpitaux et principaux arrêts de transport publics.

Les appareils doivent être facilement accessibles aux personnes peu mobiles ou porteuses d'un handicap, qu'il s'agisse de l'accès aux sites où sont implantés les appareils (par exemple, éviter les sites souterrains) que de la mise à disposition d'appareils aisément utilisables par les personnes en fauteuil roulant ou les personnes malvoyantes.

Nous attirons l'attention sur le fait que, pour de nombreuses personnes âgées, la proximité d'un distributeur automatique de billets n'est pas seulement une question de confort d'utilisation, mais détermine souvent leur autonomie financière. Cela vaut en particulier pour la question de savoir si

elles peuvent continuer à gérer leurs propres finances de manière indépendante ou si elles doivent faire appel à des membres de leur famille ou à des tiers. De plus, l'argent liquide permet aux personnes âgées vulnérables sur le plan numérique de garder une bonne vue d'ensemble de leurs dépenses et de leur budget personnel. Elles ne disposent pas de cette vue d'ensemble lorsqu'elles effectuent des paiements par carte, car 15 % des personnes âgées n'ont pas accès à Internet à domicile ni à un smartphone. Une distance de 5 km jusqu'au distributeur automatique le plus proche est trop grande pour être accessible aux personnes âgées moins mobiles.

Il est important qu'un nombre suffisant d'appareils soient dotés de la fonction dépôt pour répondre aux besoins des particuliers. Sont notamment concernées les personnes vulnérables comme les 12 600 personnes qui perçoivent en espèces de bpost leurs pensions de retraite et de survie à domicile et celles qui reçoivent sous cette forme certaines prestations pour personnes handicapées. Ce service est essentiel pour maintenir leur autonomie car ces personnes n'ont pas accès aux services bancaires en ligne, ni aux paiements électroniques, mais ont besoin de déposer une partie de leurs allocations sur leur compte bancaire.

La fonction dépôt est aussi particulièrement importante pour les entreprises. Si un commerçant doit parcourir une longue distance pour déposer sa caisse, il est moins disposé à accepter les paiements en espèces. Selon l'enquête de la BCE publiée en 2024 sur l'usage du cash par les entreprises¹⁰, la principale raison avancée par les entreprises belges qui n'acceptent pas les paiements en espèces est qu'il est difficile d'accéder au cash et de déposer sa caisse dans notre pays. Selon cette enquête, 61% des entreprises belges font des dépôts d'espèces essentiellement aux distributeurs de billets.

Dans chaque commune, il doit y avoir au moins un distributeur de billets (Batopin) équipé de la fonction dépôt.

Dans chaque commune, il doit y avoir au minimum un distributeur accessible 24h/24h et 7 jours sur 7 et bien davantage encore selon la taille des communes. Si le seul distributeur disponible est situé à l'intérieur d'un bâtiment ou dans un lieu clos, il doit être accessible en permanence ou être doublé d'un appareil en front de rue.

Tous les titulaires d'une carte de débit liée à un compte de paiement détenu en Belgique doivent pouvoir effectuer autant de retraits que nécessaires sans qu'aucun frais ne leur soit imputé ni par l'émetteur de carte, ni par le gestionnaire du distributeur de billets et ce quelle que soit le lieu d'implantation des distributeurs de billets (agence bancaire, point cash, bureau de bpost, commerce, etc.).

A côté des fonctions de dépôt et de retrait, il faudrait aussi prévoir des appareils permettant notamment aux personnes touchées par la fracture numérique d'effectuer des virements, de connaître le solde de leur(s) compte(s) et d'imprimer au minimum les dix dernières opérations effectuées (par exemple sous forme d'un ticket). Pour éviter les files d'attente, il faudrait soit prévoir suffisamment d'appareils multifonctions, soit installer à côté des distributeurs dédiés aux retraits des appareils qui permettent d'effectuer des virements et des dépôts qui prennent plus de temps.

¹⁰Banque centrale européenne, *Use of cash by companies in the euro area in 2024*, <https://www.ecb.europa.eu/press/use-of-cash/html/ecb.uccea202409.en.html>



Contacts

Financité : Anne Fily, anne.fily@financite.be

OKRA : Herman Fonck, herman.fonck@gmail.com

Testachats : Ortwin Huysmans, ortwin.huysmans@test-aankoop.be