

**Advies van de Raad van het BIPT
van 7 juni 2021
betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van diverse
bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging
van erkende kranten en van erkende tijdschriften**

INHOUDSOPGAVE

1. Voorwerp	3
2. Wettelijk kader.....	3
2.1. De concessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften	3
2.2. Toezicht op de uitvoering van de overeenkomst.....	6
3. Onderzoek van het wetsvoorstel	7
3.1. Streefdoel	7
3.2. Opmerkingen.....	8
3.2.1. Wettelijkheid van het concessiestelsel.....	8
3.2.2. Eerste voorstel: de niet-vernieuwing van de concessie	13
3.2.3. Tweede voorstel: integratie in de universele dienst.....	14
4. Conclusie.....	18

1. Voorwerp

1. De Commissie Mobiliteit, Overheidsbedrijven en Federale Instellingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft op 7 mei 2021 aan het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (hierna "het BIPT") een verzoek om advies gericht betreffende een wetsvoorstel (ingediend door Michael Freilich, Theo Francken, Tomas Roggeman, Frieda Gijbels en Wouter Raskin) tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften.¹
2. Het doel van het wetsvoorstel is om de concessie die werd verleend aan bpost voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften, die zal aflopen op 31 december 2022, niet te vernieuwen. Er wordt dus impliciet beoogd om deze bezorgingsdienst op te nemen in de universele dienst.
3. Dit advies wordt verstrekt krachtens artikel 14, § 1, 1^o, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

2. Wettelijk kader

2.1. De concessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften

4. Conform artikel 14 van de wet van 26 januari 2018 betreffende de postdiensten (hierna "de wet van 26 januari 2018"), gelast de Belgische Staat bpost om de universele dienst in België aan te bieden op basis van een beheerscontract, tot 31 december 2023.²
5. Artikel 15 van de wet van 26 januari 2018 bepaalt dat de "universele postdienst" de volgende verrichtingen omvat: het ophalen, het sorteren, het vervoer en de distributie van postzendingen tot 2 kg; het ophalen, het sorteren, het vervoer en de distributie van de tegen enkelstuktarieven aangeboden postpakketten tot 10 kg; de distributie van de tegen enkelstuktarieven aangeboden postpakketten ontvangen vanuit andere lidstaten tot 20 kg en de diensten in verband met aangetekende zendingen en zendingen met aangegeven waarde.
6. Artikel 141, § 1 *bis*, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven³ (hierna, "de wet van 21 maart 1991"), geeft de mogelijkheid

¹ Wetsvoorstel van 28 april 2021 tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften, Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001.

² *BS*, 9 februari 2018.

³ Artikel 141, § 1 *bis*. "Andere opdrachten van openbare dienst kunnen, door haar beheerscontract, aan bpost of, door een bijzondere overeenkomst, aan bpost of een derde worden toevertrouwd. De opdrachten van openbare dienst, andere dan die opdrachten opgesomd in artikel 141, § 1, A. tot G. die in aanmerking komen om in overeenkomst met de voorgaande paragraaf toegekend te worden, tegen voorwaarden die voorzien zijn in het beheerscontract of in de bijzondere overeenkomst, kunnen met name de abonnementsdienst voor erkende kranten en tijdschriften omvatten.

Wanneer de uitvoering van deze opdrachten niet zou worden gedragen of zonder compensatie niet tegen dezelfde voorwaarden zou worden gedragen, wordt een compensatie toegekend ten laste van de Staatsbegroting.

Wanneer bpost of de derde niet werd aangewezen in het kader van een toekenningsprocedure voor de selectie van de kandidaat die deze diensten kan leveren tegen de laagst mogelijke kostprijs voor de gemeenschap, is het artikel 141ter *mutatis mutandis* van toepassing op de compensatie.

om een concessieovereenkomst af te sluiten voor de bezorgingsdienst van erkende kranten en tijdschriften.

7. De abonnementsdienst voor erkende kranten en erkende tijdschriften werd uitdrukkelijk gekwalificeerd als een opdracht van openbare dienst die aan bpost of een derde kan toevertrouwd worden.
8. Sinds 1 januari 2011 is de Belgische postmarkt volledig geliberaliseerd. Elke operator die voldoet aan de wettelijke vereisten mag voortaan zonder voorafgaande machtiging de universele postdienst geheel of gedeeltelijk aanbieden alsook een deel of het geheel van de niet-universele postdiensten, met uitzondering van brievenpostzendingen die onder de universele dienst vallen waarvoor een individuele vergunning noodzakelijk is. Elke andere operator dan bpost mag wettelijk kranten en tijdschriften bezorgen, zonder een voorafgaande vergunning te verkrijgen van het BIPT.
9. Artikel 25, 3°, van de wet van 26 januari 2018 verduidelijkt dat de Koning de nadere regels kan bepalen met betrekking tot de dienst postabonnementen op erkende kranten en erkende tijdschriften⁴.
10. De kranten en tijdschriften zijn gedefinieerd in artikelen 40 tot 41 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst (hierna, "het koninklijk besluit van 24 april 2014")⁵.
11. De regels voor de uitvoering van de concessie van de bezorgingsdienst van erkende kranten en van erkende tijdschriften zijn bepaald in de artikelen 42 tot 47 van het koninklijk besluit van 24 april 2014⁶.

Betreffende de opdrachten van openbare dienst beoogd in het tweede lid van deze § 1bis, regelt het beheerscontract of de bijzondere overeenkomst de volgende materies:

1° de definitie van de verplichtingen van de openbare dienst en de operationele uitvoeringsmodaliteiten van deze opdrachten;

2° gedragsregels ten opzichte van de gebruikers;

3° desgevallend de objectieve en transparante parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend; en

4° desgevallend, de voorlopige bedragen en de betalingsmodaliteiten van de compensaties, naargelang het geval, beoogd in artikel 141ter. "

⁴ Artikel 25. "De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels bepalen met betrekking tot: ...

3° de dienst postabonnementen op erkende kranten en erkende tijdschriften met betrekking tot de vraag en de daaraan verbonden administratieve kosten evenals onder meer de technische afwerking, de verplichte vermeldingen, de afgiftevoorwaarden en de bijvoegsels. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de criteria zoals de periodiciteit en het vereiste informatieniveau waar de zendingen aan moeten beantwoorden om erkend te worden als krant of tijdschrift."

⁵ BS, 9 juli 2014.

⁶ Artikel 42. "De bezorging van de erkende dagbladen en de bezorging van de erkende tijdschriften zullen worden uitgevoerd krachtens een overeenkomst die de Staat sluit met een dienstenaanbieder.

De dienstenaanbieder zal zijn taak uitvoeren conform de opdracht die hem in de overeenkomst werd toevertrouwd ongeacht of het de bezorging betreft van erkende dagbladen of de bezorging van erkende tijdschriften die het voorwerp uitmaken van een abonnement op naam en volgens adres.

De FOD Economie staat in voor de controle op de uitvoering van de overeenkomst door de dienstenaanbieder, hierbij rekening houdende met eventuele verlengingen en eventueel nog resterende verplichtingen die voortvloeien uit de beëindiging van de overeenkomst."

12. In het kader van het 5e beheerscontract tussen de Belgische Staat en bpost dat diverse compensaties vastlegt voor de levering van openbare diensten in de loop van de periode 2013-2015, werd een eerste concessie van openbare diensten voor de bezorging aan bpost toevertrouwd.
13. Deze toewijzing is goedgekeurd door de Europese Commissie via een besluit van 2 mei 2013 "Staatssteun SA.31006 (2013N)-België-Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2013-2015", hierna "het besluit van de Commissie van 2 mei 2013"⁷. De toekenningsprocedure georganiseerd in 2015 heeft geleid tot de aanwijzing van bpost voor een periode van 5 jaar, van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020.
14. Conform artikel 141, § 1bis, derde lid, van de wet van 21 maart 1991, ontvangt bpost op basis van de overeenkomst een jaarlijkse vergoeding ter compensatie van de nettokosten van de bedeling⁸.
15. In een besluit van 3 juni 2016, "Staatssteun SA. 42366 België - Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020", heeft de Europese Commissie bevestigd dat deze aanwijzing die is gebeurd in 2015 conform artikel 106, § 2, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie was⁹.
16. Door de onmogelijkheid om tijdig een nieuwe toekenningsprocedure van de concessie vanaf 1 januari 2021 te organiseren, werd de concessie toegewezen aan bpost voor de periode 2016-2020, met twee jaar verlengd, van 1 januari 2021 tot 31 december 2022¹⁰.
17. Deze verlenging werd aan de Europese Commissie gemeld om te bevestigen dat ze conform artikel 106, § 2, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie is.
18. Vanaf 1 januari 2023 moet een nieuwe concessie conform de principes van de twee voormelde besluiten van de Europese Commissie, toegekend worden.
19. Een nieuwe aankondiging van een concessieovereenkomst werd met dat doel voor ogen op 30 maart 2021 gepubliceerd door de FOD Economie in het Bulletin der Aanbestedingen en in het Publicatieblad van de Europese Unie op 2 april 2021¹¹.

⁷ Besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013 "Staatssteun SA. 31006 (2013/N) - België - Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2013-2015", *PB*, C 279, 27.9.2013; https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247935/247935_1463101_78_4.pdf.

⁸ Het bedrag van de financiering is voor het BIPT niet bekend, want het is hiervoor sinds 2015 niet meer verantwoordelijk.

⁹ Besluit van de Europese Commissie van 3 juni 2016, SA.42366 Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020 - *Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2016-2020*, *PB*, C 341, 16.09.2016, blz. 5; https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/263633/263633_1773810_126_2.pdf.

¹⁰ M. LAUWERS, *bpost distribuera la presse en boîte aux lettres deux ans de plus*, *Lecho.be*, 10 december 2019.

¹¹ Aankondiging van een concessieovereenkomst, Dienstenconcessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften, Bulletin der Aanbestedingen, 30 maart 2020; Aankondiging van een concessieovereenkomst, België-Brussel: Postdiensten voor kranten en tijdschriften, *PB S 065*, 2 april 2021.

2.2. Toezicht op de uitvoering van de overeenkomst

20. De concessieovereenkomst voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften overeengekomen door bpost en de Belgische Staat op 12 november 2015, krachtens artikel 141, § 1bis, van de wet van 21 maart 1991, heeft het toezicht op de uitvoering ervan toevertrouwd aan de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (hierna, "de FOD Economie"), en dit, hoewel het toezicht onder de bevoegdheid van het BIPT viel krachtens artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna, "de wet van 17 januari 2003").
21. Artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 bepaalde: "*Het Instituut houdt toezicht op de uitvoering van de opdrachten van openbare dienst die door de Staat uitbesteed worden in de postsector en in de sector van de elektronische communicatie.*".
22. Om deze situatie te verhelpen, werden wetgevende wijzigingen doorgevoerd via de wet van 18 april 2017 houdende diverse bepalingen inzake economie (hierna, "de wet van 18 april 2017") met als doel de juridische grondslag van de bevoegdheid van de FOD Economie, het toezicht op de uitvoering van de concessieovereenkomst van de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften, in een wettekst op te nemen¹²:
- (i) artikel 42 van de wet van 18 april 2017 heeft artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 aangevuld met de woorden "*onder voorbehoud van de opdrachten van openbare dienst toegekend in het kader van artikel 141, § 1bis, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven*".

Sinds de wijziging ervan bij wet van 18 april 2017, luidt artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 als volgt: "*Het Instituut houdt toezicht op de uitvoering van de opdrachten van openbare dienst die door de Staat uitbesteed worden in de postsector en in de sector van de elektronische communicatie, onder voorbehoud van de opdrachten van openbare dienst toegekend in het kader van artikel 141, § 1bis, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.*"

- (ii) artikel 37 van de wet van 18 april 2017 heeft artikel 141, § 1bis, tweede lid, van de wet van 21 maart 1991 aangevuld met de woorden "*waarvan de uitvoering eventueel gecontroleerd zal worden door een autoriteit aangeduid door een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad.*"

Sinds de wijziging ervan bij wet van 18 april 2017, luidt artikel 141, § 1bis, 2^{de} lid, van de wet van 21 maart 1991 als volgt: "*De opdrachten van openbare dienst, andere dan die opdrachten opgesomd in artikel 141, § 1, A. tot G. die in aanmerking komen om in overeenkomst met de voorgaande paragraaf toegekend te worden, tegen voorwaarden die voorzien zijn in het beheerscontract of in de bijzondere overeenkomst, kunnen met name de abonnementsdienst voor erkende kranten en tijdschriften omvatten, waarvan de uitvoering eventueel gecontroleerd zal worden*"

¹² <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2331/54K2331001.pdf>

door een autoriteit aangeduid door een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad”.

23. Pas op 25 januari 2021 werd een koninklijk besluit aangenomen ter uitvoering van artikel 141, § 1*bis*, 2e lid, van de wet van 21 maart 1991 zoals gewijzigd bij de wet van 18 april 2017¹³.
24. Artikel 42 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst zoals gewijzigd bij voormeld koninklijk besluit van 25 januari 2021 bepaalt in zijn derde en laatste lid dat “*de FOD Economie instaat voor de controle op de uitvoering van de [concessie]overeenkomst [voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften, nvdr] door de dienstenaanbieder, hierbij rekening houdende met eventuele verlengingen en eventueel nog resterende verplichtingen die voortvloeien uit de beëindiging van de overeenkomst.*”.
25. Tot slot, sinds de Belgische overheid in 2015 ervoor gekozen heeft om de taak van het toezicht op de uitvoering van de concessieovereenkomst van de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften toe te vertrouwen aan de FOD Economie, heeft het BIPT geen enkele bevoegdheid meer op dit vlak.

3. Onderzoek van het wetsvoorstel

3.1. Streefdoel

26. Het voorstel vertrekt vanuit de stelling dat de bezorging van kranten en tijdschriften niet meer als een dienst van algemeen economisch belang beschouwd mag worden, aangezien er uit de digitale revolutie andere media ontstonden die garanderen dat elke Belgische burger toegang heeft tot informatie.
27. De niet-vernieuwing van de concessie zou paal en perk stellen aan de, volgens de auteurs van het voorstel, oneerlijke concurrentie, waar de dagbladhandelaars en de digitale informatiewebsites onder zouden lijden door de door de Staat gefinancierde bezorging van kranten en tijdschriften.
28. Het wetsvoorstel voorziet in:
 - de niet-vernieuwing van de aan bpost toegekende concessie voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften die op 31 december 2022 zal aflopen;
 - de eventuele integratie van deze dienst in de universele dienst.

¹³ Het koninklijk besluit van 25 januari 2021 tot wijziging van de artikelen 42 en 43 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst is genomen ter uitvoering van artikel 141, § 1*bis*, 2e lid, van de wet van 21 maart 1991 zoals gewijzigd bij de wet van 18 april 2017.

3.2. Opmerkingen

29. Dit advies spreekt zich niet uit over de opportuniteit van een wetgevende tussenkomst, maar het beperkt zich ertoe de gepastheid van de aangewende middelen om dat doel te bereiken te onderzoeken, alsook de moeilijkheden die door het wetsvoorstel ontstaan zoals het nu is geformuleerd.

3.2.1. Wettelijkheid van het concessiestelsel

30. Het wetsvoorstel beoogt een einde te stellen aan het concessiestelsel en aan de financiering ervan.
31. Volgens de auteurs van het wetsvoorstel zou een dergelijke oplossing de volgende voordelen bieden¹⁴.
32. **Ten eerste**, kan de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften niet meer als een dienst van algemeen economisch belang beschouwd worden (hierna, "DAEB"), aangezien er uit de digitale revolutie andere media ontstonden die garanderen dat elke burger toegang heeft tot informatie. **Volgens de auteurs van het voorstel zou het einde van het concessiestelsel het mogelijk maken om een juridisch stelsel te schrappen dat in het vervolg geen bestaansreden heeft.**
33. De toekenning van een financiering in de vorm van staatssteun aan bpost is gelinkt aan het feit dat de bezorging van de erkende kranten en tijdschriften erkend wordt als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) die essentieel is om de persvrijheid, de pluraliteit van de media en vrijheid van meningsuiting te vrijwaren, gewaarborgd bij respectievelijk de artikelen 25 en 19 van de Belgische Grondwet.
34. De auteurs van het voorstel zijn echter van mening dat kranten en tijdschriften niet meer het enige communicatiemiddel zijn die mogelijkwerijs de informatievoorziening en de verscheidenheid van meningen versterken teneinde de deelname van burgers aan het politieke debat te bevorderen, want: "*elke burger [kan] al lang via andere mediakanalen zoals televisie en radio allerhande nieuws, informatie en meningen tot zich nemen. De Gemeenschappen subsidiëren via openbare televisie en openbare radio bovendien de nieuwsvoorziening voor elke burger*"¹⁵.
35. De auteurs geven ook aan dat: met het internet en "*de toename van het aantal smartphones en tablets [...] het ook mogelijk [is] om digitaal een abonnement te nemen op een krant of een tijdschrift*"¹⁶.
36. Gezien het feit dat het beheer van deze materie sinds 2015 niet meer onder de bevoegdheid van het BIPT valt, is het onmogelijk van deze vraag te beantwoorden op basis van interne elementen. We hebben ons antwoord dus moeten beperken tot antwoordelementen uit bekende studies. Dat is de reden waarom het BIPT verwijst naar de conclusies uit het rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven gepubliceerd in 2018 die het volgende

¹⁴ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001.

¹⁵ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.

¹⁶ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.

verduidelijken: *"De afschaffing van de steun voor de DAEB in de sector zal zeer waarschijnlijk een negatieve impact hebben op het aantal abonnementen van kranten en tijdschriften"* en ook nog *"De perssector is niet alleen een leverancier van rechtstreekse en onrechtstreekse jobs, maar hij oefent ook een multiplicatoreffect uit op de hele economie"*¹⁷.

37. Het BIPT herinnert eraan dat de toekenning van een dergelijk concessiestelsel toegelaten is krachtens de Europese regels die gelden voor staatssteun betreffende de diensten van algemeen economisch belang, dewelke gedefinieerd worden conform de "Altmark"-rechtspraak van het Hof van Justitie¹⁸.
38. Het Hof van Justitie identificeerde vier cumulatieve voorwaarden waaraan voldaan moet worden voordat een vergoeding voor een openbare dienst niet als Staatssteun kan worden aangemerkt (hierna de "Altmark-voorwaarden")¹⁹. De Europese Commissie concludeert bijgevolg in haar besluit van 2 mei 2013 wat de voorwaarden betreft, dat *"alle DAEB's die krachtens het vijfde beheerscontract aan bpost zijn toevertrouwd reële diensten van algemeen economisch belang zijn"*²⁰.
39. Het BIPT benadrukt overigens dat het fenomeen van digitale vervanging nog beperkt is. Op dit moment maakt het digitale segment maar een klein percentage van de omzet van uitgevers van kranten uit²¹. Dit segment vereist investeringen om zich te kunnen ontwikkelen.
40. De opbrengsten van de digitale sector genereren niet voldoende inkomsten om de sector te ondersteunen. De uitgevers van kranten schatten dat hun reclame-inkomsten in de komende jaren verder zullen dalen door de dominante positie van de GAFA²².
41. Uitgevers van kranten en tijdschriften zijn van mening dat een concessie van minstens 5 jaar noodzakelijk is om de transitie van papier naar digitaal te helpen overbruggen²³.
42. De uitgevers zullen pas in 2027 voor het eerst een groter volume aan digitale kranten dan aan papieren kranten verkopen. Een toereikend percentage van de totale omzet van de verkoop van kranten zou op dat moment uit de verkoop van digitale kranten komen (omzetcijfer van het digitale volume blijft wel lager dan dat van het papieren volume). Het tempo van de transitie van papier naar digitaal wordt door de markt en de krantenlezers bepaald²⁴.

¹⁷ Rapport CRB 2018-3279 van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II, *Mogelijke oplossingen voor de toekomst van de DAEB met betrekking tot de bedeling van erkende kranten en tijdschriften*, 2018, blz. 7-9 (Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB).

¹⁸ EHVJ, 24 juli 2003, *Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg tegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, Jur 2003, blz. I-07747 (hierna "Altmark-arrest"); Europese Commissie *Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest*, 29.04.2013, blz. 46-47.

¹⁹ Altmark-arrest, blz. 4 tot 14.

²⁰ Besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013, punt 108.

²¹ Cijfers geleverd aan het BIPT door de uitgevers van kranten, 23/02/2021.

²² GAFA is een acroniem dat verwijst naar Google, Apple, Facebook en Amazon, de 4 Amerikaanse internet-giganten. Hun digitale platformen trekken steeds meer marketinginkomsten naar zich toe.

²³ Antwoorden op de bevraging "persconcessie" van het BIPT, 6 maart 2021.

²⁴ Antwoorden op de bevraging "persconcessie" van het BIPT, 6 maart 2021.

43. **Ten tweede**, zou de niet-vernieuwing van de concessies en van de bijbehorende financiële vergoeding, geraamd op 175 miljoen euro per jaar²⁵, de **bijdrage van de belastingbetaler moeten verminderen**²⁶.
44. De Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging vermeldt: *"De in de voorgaande alinea's beschreven diensten zijn openbaredienst opdrachten en geven aanleiding tot de betaling aan de concessiehouder van een financiële compensatie uit de staatsbegroting. Die compensatie komt bovenop de door de uitgever betaalde prijs. Ze bestaat uit een vast jaarlijks bedrag en een variabel bedrag dat wordt vastgesteld op grond van het aantal verspreide kranten en tijdschriften."* De Selectiegids preciseert in dit opzicht: *"De inschrijvers moeten bij hun offerte een financieel plan voegen, op basis waarvan zij het bedrag verantwoord van de compensatie die zij wensen te ontvangen, met dien verstande dat die compensatie niet hoger mag zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen volledig of gedeeltelijk te dekken, rekeninghoudend met de ontvangsten en een redelijke winst"*²⁷.
45. Het BIPT herinnert eraan dat de huidige vergoeding bestaat uit een vast en een variabel bedrag gelinkt aan een bijdrage gebaseerd op de bedeelde volumes. Deze vergoeding is onderworpen aan verificatie achteraf en moet de NAC-methode naleven. De inkomsten betreffende de financiële vergoeding voor de DAEB's en voor de bezorging van kranten en tijdschriften worden op het einde van het jaar geraamd op basis van complexe contractueel overeengekomen berekeningen en principes²⁸. De concessie moet de Europese regels die gelden op staatsteun betreffende DAEB's naleven. De vergoeding moet voldoen aan de "Altmark"-voorwaarden en mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen volledig of gedeeltelijk te dekken, rekening houdende met de ontvangsten en een redelijke winst²⁹.
46. De berekening van het bedrag van de vergoeding is dus onderworpen aan nauwkeurige regels.
47. In geval dat de bezorging van kranten en tijdschriften aan de universele dienst toegevoegd wordt, zou het algemeen geldende vergoedingsstelsel worden toegepast, namelijk een stelsel van vergoeding via overheidsfondsen, conform artikel 7.3 van Richtlijn 97/67³⁰.
48. In België betekent de toepassing van dit stelsel het naleven van de bepalingen van de wet van 26 januari 2018 en het koninklijk besluit van 20 december 2018 houdende de berekening van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen van de aanbieder van de universele postdienst en houdende vaststelling van de regels met betrekking tot de betaling van de staatstussenkomst ("Koninklijk besluit Nettokosten")³¹. Dit koninklijk besluit legt namelijk de

²⁵ Ter informatie, de totale begroting van 2021 (aangepaste kredieten) komt op 178,6 miljoen euro.

²⁶ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 5.

²⁷ Dienstenconcessie voor (1) perceel 1: de erkenning van kranten volgens de criteria bepaald in artikel 40 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst, en de bezorging ervan en (2) perceel 2: de erkenning van tijdschriften volgens de criteria bepaald in artikel 40 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst, en de bezorging ervan, Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging, blz. 5 (Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging).

²⁸ Jaarverslag van bpost 2019.

²⁹ Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging, blz. 3; Ph. NICOLAIDES, *How to Compensate for the Extra Cost of Public Service Obligations : Step-by-Step Guidance on a Complex Calculation*, Lexxion.eu, 04.02.2020.

³⁰ Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB L15, 21/01/1998, blz. 14).

³¹ BS, 31 december 2018.

toepassing van een complexe jaarlijks te herhalen ex-postberekenningsmethode op. Deze berekening wordt gevolgd door een verificatie door het BIPT, dat nagaat of de nettokosten een "onredelijke last" vormen ten opzichte van de omzet van de aanbieder³².

49. Het resultaat moet voor de definitieve betaling aan de Europese Commissie gemeld worden.
50. De uitvoering van de berekeningsmethode van de nettokosten is dus bijzonder noodzakelijk.
51. Bij gebrek aan voorfinanciering is de aanbieder inderdaad verplicht van het toegekende bedrag voor te schieten.
52. Deze evolutie zou een financiële en juridische onzekerheid inzake het bedrag van de vergoeding bij de aanbieder teweegbrengen en zou dus op middellange termijn de uitvoering van de bedeling van erkende kranten en van erkende tijdschriften kunnen benadelen³³.
53. Deze vraag rijst ook in Frankrijk³⁴. De tarieven van La Poste voor het transport en de distributie van de pers werden verhoogd om het begrotingsdeficit gelinkt aan deze verplichting te beperken. De eenheidskosten zijn immers gestegen door de daling van het postvolume en het volume van de pers en de bijbehorende inkomsten op de markt. Arcep, de Franse regulator, is van mening dat de stijging van de transportkosten en de stijging van het aantal te leveren artikelen in dunbevolkte gebieden aan de basis liggen van de toename van het tekort³⁵.
54. **Ten derde**, zou het einde van het concessiestelsel het mogelijk maken van **billijke concurrentievoorwaarden te bewaren tussen de verschillende aanbieders van de betrokken diensten**.
55. In het kader van de bezorging geldt bpost als "last resort", die enkel tussenbeide komt in het geval en in de mate dat uitgevers geen andere operator kunnen of willen gebruiken voor de bezorging³⁶. Volgens de auteurs van het voorstel geldt echter: "*Aangezien deze andere dienstverleners geen subsidie ontvangen, is het in de praktijk uiteraard haast onmogelijk voor deze dienstverleners om deze bezorging aan een lagere prijs uit te voeren*"³⁷.
56. De auteurs van het voorstel herinneren eraan dat deze vraagstelling oud is. Door een besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013, is België inderdaad verplicht geweest de

³² Art. 6 -7 van het koninklijk besluit "nettokosten".

³³ In zijn besluit van 5 mei 2021, vernietigde het Hof van Justitie van de EU een besluit van de Europese Commissie dat de toekenning van een vergoeding aan de operator Post Danmark goedkeurde. Onder de aangehaalde punten staan de rendabiliteit van de bezorging van kranten en het feit dat deze dienst een immaterieel voordeel vormt de berekening van de vermeden nettokosten. Het Hof van Justitie herinnert eraan dat "*de verdelers van catalogi, tijdschriften en periodieken volgens de Deense overheid ten volle zelf verdelers mogen kiezen die geen universele territoriale dekkingsplicht aanbieden. Deze overweging die de eisers niet betwisten strekt ertoe vast te stellen dat Post Danmark geen alomtegenwoordig immaterieel voordeel geniet wegens zijn statuut van aanbieder van de universele dienst*" (vrij vertaald). HvJ-EU, 5 mei 2021, ITD, *Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S et Danske Fragtmænd A/S contre Commission européenne*, aff. T-561/18, pt. 20, 117, 118 en 155 ; P. DUNN, *EU General Court partially annuls Commission's state aid clearance for Post Danmark*, Cullen, 20.05.2021.

³⁴ V. ALLOO, *French Senate calls on the State to save the postal universal service, while extending La Poste's public missions*, Cullen, 08.04.2021 ; V. ALLOO, *La Poste - new state contract for 2018-2022, including user satisfaction dashboard*, Cullen, 31.01.2018.

³⁵ V. ALLOO, *La Poste to limit the increase in press distribution tariffs due to the COVID-19 crisis*, Cullen, 03.02.2021.

³⁶ Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging, blz. 5.

³⁷ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 4.

toewijzing van de bezorging van erkende kranten en tijdschriften door middel van een concessieprocedure te laten plaatsvinden. In een advies gegeven op verzoek van de minister van Economie, heeft de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) de mogelijkheid van een niet-vernieuwing van de concessie vermeld zonder het goed te keuren³⁸.

57. De auteurs van het voorstel zijn eveneens van mening dat de aan bpost toegekende financiële steun aan de basis ligt van een oneerlijke concurrentie voor de onafhankelijke dagbladhandelaars: *"Het level playing field tussen enerzijds een bedeling door bpost aan abonnees van erkende titels en anderzijds een bedeling via krantenwinkels en kiosken wordt verstoord. Door de subsidiëring worden de burgers richting abonnementen geleid, wat zich vertaalt in een dalende losse verkoop. Het aantal onafhankelijke dagbladhandelaren neemt dan ook zienderogen af"*³⁹.
58. Het voorstel vermeldt betreffende de verlenging van de concessie door de Ministerraad: *"Die beslissing lijkt er, achteraf bekeken, vooral op gericht te zijn geweest om tijd te kopen om de discussie omtrent een aanbesteding voor eventuele nieuwe concessies uit te kunnen stellen. Maar daarmee is die discussie vanzelfsprekend niet van de baan"*⁴⁰.
59. In het voorstel werd aangehaald dat er een zaak tegen die financiële steun lopende is bij het Hof van Justitie. Zij werd ingeleid door de Vlaamse Federatie van Persverkopers, die de kiosken en krantenwinkels onder haar leden telt. De nieuwssites Apache en Newsmonkey, die geen gebruikmaken van het papieren medium, klagen over deze indirecte subsidiëring van de krantensector⁴¹.
60. Doorgaans beveelt het BIPT aan om er inderdaad op toe te zien dat billijke concurrentievoorwaarden tussen de verschillende huidige of toekomstige spelers op de markt in stand worden gehouden. Rekening houdende met de toegestane tijd om te antwoorden en gezien het feit dat het beheer van deze materie sinds 2015 niet meer onder de bevoegdheid van het BIPT valt, is het onmogelijk om deze vraag te beantwoorden op basis van interne elementen. We hebben ons antwoord dus moeten beperken tot antwoordelementen uit bekende studies. Het BIPT verwijst naar het Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, dat stelt: *"Het besluit van de Europese Commissie (Directoraat-generaal Concurrentie) van juni 2016 concludeerde dat de financiële steun aan bpost in overeenstemming is met de interne markt"* (zie hierboven)⁴².
61. Het BIPT herinnert eraan (zie hierboven) dat de toekenning van een dergelijk concessiestelsel toegelaten is krachtens de Europese regels die gelden op de staatssteun betreffende de diensten van algemeen economisch belang, dewelke gedefinieerd worden conform de "Altmark"-rechtspraak van het Hof van Justitie⁴³.
62. In haar besluit van 2 mei 2013 stelt de Europese Commissie: *"Onder bepaalde voorwaarden laat artikel 106, lid 2, VWEU toe dat de Commissie compensatie voor DAEB's als verenigbaar met de interne markt aanmerkt. De herziene kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (hierna "de DAEB-kaderregeling van 2012" genoemd)*

³⁸ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 4-5.

³⁹ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.

⁴⁰ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 5.

⁴¹ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.

⁴² Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 7-9.

⁴³ P. DUNN, *State aid in the postal sector*, Cullen, 22.05.2021.

*zet de richtsnoeren uiteen op basis waarvan de verenigbaarheid van de DAEB-compensatie kan worden beoordeeld*⁴⁴. Het Hof van Justitie identificeerde vier voorwaarden waaraan voldaan moet worden voordat een vergoeding voor een openbare dienst niet als staatssteun aangemerkt wordt (hierna de "Altmark-voorwaarden")⁴⁵. Het besluit van de Commissie van 3 juni 2016 bevestigt dit standpunt⁴⁶.

63. In haar besluit van 3 juni 2016, meende de Europese Commissie dat de steunmaatregelen die haar werden gemeld, verenigbaar waren met de interne markt op basis van artikel 106 (2) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie⁴⁷.
64. De Vlaamse Federatie van Persverkopers heeft inderdaad een klacht ingediend bij de Europese Commissie wegens staatssteun, maar de Commissie heeft de persconcessie goedgekeurd met de verklaring dat er geen sprake was van illegale staatssteun⁴⁸. Tegen dit besluit van de Europese Commissie werd vervolgens een hoger beroep ingesteld bij het Hof van Justitie van de EU, maar de aanklagers hebben uiteindelijk beslist om het verzoek in te trekken, wat het einde van de procedure betekende⁴⁹. Het staat niet vast dat de stopzetting van de concessie in het voordeel van de dagbladhandels zou uitdraaien. Het BIPT wijst er nogmaals op dat het totale volume bij hen gekochte kranten in de vorm van een abonnement erg beperkt is.
65. In het licht van deze elementen, is het BIPT van mening dat de persconcessie een DAEB kan zijn.

3.2.2. Eerste voorstel: de niet-vernieuwing van de concessie

66. Het Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven gepubliceerd in 2018, geeft aan: "*De onrechtstreekse gevolgen van de afschaffing van de steun voor de DAEB in de sector zullen zeer waarschijnlijk een negatieve impact hebben op het aantal abonnementen van kranten en tijdschriften*" en "*De daling van het volume aan 'papieren' abonnementen zal tot een verlies aan directe tewerkstelling en, vooral in het segment van de tijdschriften, tot een verlies aan indirecte jobs leiden; bovendien zal het multiplicatoreffect dat de sector op de economie als geheel uitoefent, deze negatieve gevolgen vergroten*"⁵⁰.
67. Het rapport gepubliceerd in 2018 geeft ook aan dat "*het wegvallen van de financiële steun zal leiden tot een sterke gemiddelde toename van het bezorgingstarief met een ongelijkheid tussen lezers ten koste van degene die in landelijke gebieden wonen. Voor hen zullen de bezorgingskosten namelijk het hoogst zijn en zal de prijs van een abonnement het sterkst stijgen, terwijl deze stijging veel minder uitgesproken zal zijn voor abonnees die in stedelijke gebieden*

⁴⁴ Besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013, punt 89.

⁴⁵ Altmark-arrest, blz. 4 tot 14.

⁴⁶ Besluit van de Europese Commissie van 3 juni 2016, punt 130.

⁴⁷ Besluit van de Europese Commissie van 3 juni 2016, punt 331.

⁴⁸ SA.42366 Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020 - Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2016-2020, *HvJ-EU*, C 341, 16.09.2016, blz. 5.

⁴⁹ Beroep ingesteld op 13 oktober 2016 – Vlaamse Federatie van Persverkopers vzw tegen de Europese Commissie, Zaak T-726/16; Beschikking van de president van de Grote Kamer van het Hof van 14 februari 2019, Vlaamse Federatie van Persverkopers VZW (VFP) tegen Europese Commissie, Zaak T-726/16.

⁵⁰ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 20-24.

wonen. Gezien het verschil in dichtheid tussen Vlaanderen en Wallonië, zal ook tussen deze gewesten de ongelijkheid gelden⁵¹.

68. Het rapport geeft aan dat het wegvallen van de financiële steun zou kunnen leiden tot een ongelijkheid tussen de uitgevers: *“met het wegvallen van de financiële steun aan de bedeler die de DAEB verleent, zal de volledige kostprijs van de bezorging opgenomen worden in de bezorgingstarieven. Grote uitgevers zullen meer profiteren van mogelijke kwantumkortingen bij hun onderhandelingen met bedelers in de perssector”* maar dat het *“een rechtstreeks effect [zal hebben] dat zeer gunstig is voor de overheidsbegroting”*⁵².
69. In het algemeen zou de stopzetting van de steun onzekerheid kunnen creëren op het vlak van de financiering van investeringen die noodzakelijk zijn voor de bedeling van erkende kranten en tijdschriften, wat dan weer het aanleveren van deze dienst door een operator in gevaar brengt.

3.2.3. Tweede voorstel: integratie in de universele dienst

70. Het wetsvoorstel beoogt in de wet van 21 maart 1991 alle wettelijke verwijzingen naar de *“abonnementsdienst voor erkende kranten en tijdschriften”* te schrappen, door § 1 *bis* van artikel 141 van de wet van 21 maart 1991 te vervangen door de onderstaande formulering⁵³:

“Andere opdrachten van openbare dienst kunnen, door haar beheerscontract, aan bpost of, door een bijzondere overeenkomst, aan bpost of een derde worden toevertrouwd.

Wanneer de uitvoering van deze opdrachten niet zou worden gedragen of zonder compensatie niet tegen dezelfde voorwaarden zou worden gedragen, wordt een compensatie toegekend ten laste van de Staatsbegroting.

Wanneer bpost of de derde niet werd aangewezen in het kader van een toekenningsprocedure voor de selectie van de kandidaat die deze diensten kan leveren tegen de laagst mogelijke kostprijs, is artikel 141 ter mutatis mutandis van toepassing op de compensatie.

Betreffende de in het eerste lid bedoelde opdrachten van openbare dienst regelt het beheerscontract of de bijzondere overeenkomst de volgende materies:

1° de definitie van de verplichtingen van de openbare dienst en de operationele uitvoeringsmodaliteiten van deze opdrachten;

2° gedragsregels ten opzichte van de gebruikers;

3° in voorkomend geval, de objectieve en transparante parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend; en

⁵¹ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 20-24.

⁵² Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 20-24.

⁵³ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 7-8.

4° in voorkomende geval, de voorlopige bedragen en de betalingsmodaliteiten van de compensaties, naargelang het geval, beoogd in artikel 141ter.”.

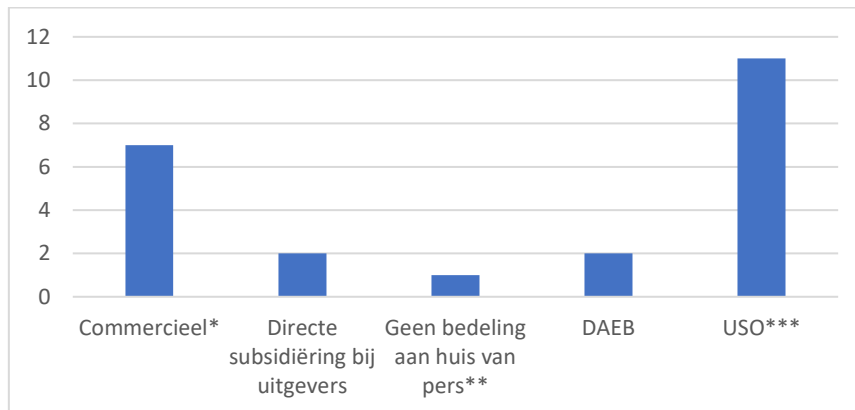
71. Artikel 25, 3°, van de wet van 28 januari 2018 en de artikelen 42 tot 47 van het koninklijk besluit van 24 april 2014, die de uitvoering van de persconcessie regelen, worden eveneens opgeheven.
72. In het wetsvoorstel wordt geschreven: *“Hoewel de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften volgens de postdienstenrichtlijn deel kan uitmaken van de universele dienstverlening, beschouwt de Belgische Staat deze bezorging als een afzonderlijke openbare taak”*⁵⁴.
73. Ondanks het risico dat er geen operator wordt gevonden om de kranten en tijdschriften te bezorgen onder de huidige omstandigheden, schrijven de auteurs van het voorstel: *“Met dit wetsvoorstel willen we dan ook de bezorging van erkende kranten en tijdschriften niet langer als een afzonderlijke openbare taak aanmerken, net zoals dit het geval is in de meerderheid van de lidstaten van de Europese Unie (m.u.v. Frankrijk en Ierland). Dit is juridisch mogelijk, omdat deze bedeling volgens de postdienstenrichtlijn deel kan uitmaken van de universele dienstverlening”*⁵⁵.
74. Het wetsvoorstel schrapt dus elke wettelijke verwijzing naar de persconcessie, zonder in een bepaling te voorzien die tot doel heeft de bezorgingsdienst van de erkende kranten en van de erkende tijdschriften uitdrukkelijk te integreren in de universele dienst, hetgeen rechtsonzekerheid kan doen ontstaan. Zonder bijzondere uitvoeringsmaatregelen zou de bezorgingsdienst van erkende kranten en van erkende tijdschriften in het kader van de universeledienstverlening door bpost lopen tot in 2023.
75. Het BIPT benadrukt dat deze integratie in de universele dienst reeds elders in Europa de regel is. In sommige lidstaten is de bezorging van kranten en tijdschriften begrepen in de universele postdienst (bijvoorbeeld in AT, DE , DK, EE, FI, IT, LV, LT, MT, NO en PT)⁵⁶.

Europese benchmark betreffende de regeling van de persdistributie (2021 - ERGP)

⁵⁴ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 3.

⁵⁵ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz.5.

⁵⁶ A. GHALUMYAN, *Public Service Obligations in addition to the Universal Service - related to postal Services*, Cullen, 09.10.2020.



* In Nederland hebben de uitgeverij de handen in elkaar geslagen en een soort van 'samenkoopformule' ontwikkeld

** In Kroatië, noch door de aanbieder van de universele dienst, noch door andere operatoren

*** In Litouwen en Letland worden subsidies gegeven voor landelijke gebieden

76. Dit betekent dat in dergelijke gevallen een operator de persdistributie voor zijn rekening neemt als aanbieder van de universele dienst. De operator is bij wet aangewezen en hij is verplicht om zich niet alleen bezig te houden met de traditionele bezorging van brieven en pakjes, maar ook met de persdistributie in het hele land of enkel in een deel van het land, bijvoorbeeld enkel in dunbevolkte gebieden (AT, DK, LV, LT, IT, PT).
77. De duur van deze aanwijzing van de aanbieder van de universele dienst, met inbegrip van de persdistributie, kan variëren. Soms moet een openbare offerteaanvraag worden gelanceerd (LV, LT en NO).
78. De aanwijzing betekent dat de financiering van de dienst inzake persdistributie inbegrepen is in de berekening van de (eventuele) nettokosten voor de uitvoering van de universele postdienst in zijn geheel, waardoor de aangewezen aanbieder na verificatie een vergoeding kan vragen. De opname van deze dienst in de universele dienst sluit het toekennen van een compensatie niet uit. De Commissie heeft krachtens de regels van de EU inzake staatssteun toegestaan dat Italië een compensatie verleent van 171,74 miljoen euro aan Poste Italiane voor de bezorging van kranten en publicaties tegen verlaagde tarieven gedurende de periode 2017-2019⁵⁷.
79. In andere lidstaten wordt de bezorging van kranten en tijdschriften beschouwd als een zuiver commerciële verrichting. In dat geval kunnen zich verschillende situaties voordoen: ofwel zijn het de operatoren die de commerciële verrichting doen (CZ, HK, HU, IE, PL, SK), ofwel zijn het de uitgeverij van kranten en tijdschriften die de persdistributie regelen (CY, HR en NL), soms met behulp van lokale distributiebedrijven (SE).

⁵⁷ Besluit van de Europese Commissie van 22 juli 2019, SA.48492 Compensation to Poste Italiane for reduced tariffs for publishers and not-for profit organizations 2017-2019, *PB.*, C 388, 15.11.2019, blz. 3; Europese Commissie, *State aid: Commission approves €171.7 million compensation to Poste Italiane for distributing newspapers at reduced tariffs*, Persbericht, 22.07.2019.

80. Enkel in een beperkt aantal gevallen (FR, LU) wordt de bezorging van kranten en tijdschriften net als in België beschouwd als een dienst van algemeen economisch belang⁵⁸.
81. De integratie van de bezorgingsdienst van erkende kranten en van erkende tijdschriften in de universele dienst doet ook de vraag rijzen van het behoud van een specifieke dienstkwaliteit.
82. In tegenstelling tot België, waar kranten voor 7.30 uur bezorgd moeten zijn, bestaat in veel landen vaak geen enkele kwaliteitseis voor de bedeling van kranten en tijdschriften (AT, EE, HK, CY, CZ, FR, LV, LT, SE). Met uitzondering van de Tsjechische Republiek, Noorwegen en Nederland, waar aparte rondes worden ingelegd, worden kranten en tijdschriften samen met de gewone brievenpost bezorgd (DE, EE, FR, MT).
83. De opgelegde of contractueel afgesproken kwaliteitseisen kunnen verschillen, gaande van een percentage van bezorging de dag zelf (DK, PT), voor 17.00 uur (NO), voor 16.00 uur (EE), levering 's namiddags (DE), 's morgens (LU) of op een moment dat afhankelijk is van de locatie (HU).
84. Het Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven van 2018 vermeldt: "*Bij een afschaffing van de financiële steun aan de DAEB, bestaande in een kwalitatieve dagelijkse bedeling (vóór 7.30 uur) tegen een uniform tarief, is het zeker dat bpost of een andere concessionaris deze DAEB niet langer tegen hetzelfde tarief zou presteren. In deze context is het meer dan waarschijnlijk dat de pers onder dezelfde voorwaarden bedeld zou worden als de gewone post; ofwel zou de bedeler de pers blijven bedelen op hetzelfde kwaliteitsniveau als nu het geval is, maar met een aanzienlijke verhoging van het bezorgingstarief, zonder dat evenwel dezelfde kwaliteitsgaranties geboden worden*"⁵⁹.
85. Het rapport vermeldt verder: "*In dit geval zouden abonnees voor een dilemma staan. Ofwel ontvangen ze hun krant na hun vertrek naar het werk, en hun weekblad meer dan een dag na de publicatiedeadline, zodat abonnementen hun aantrekkelijkheid verliezen en opgezegd dreigen te worden. Ofwel kunnen abonnees nog steeds profiteren van een bedeling op het huidige kwaliteitsniveau, maar met een aanzienlijke verhoging van de abonnementsprijs, wat ook zou resulteren in opzeggingen, met name omdat de digitale concurrentie hoogstwaarschijnlijk de prijselasticiteit van de vraag heeft verhoogd. Het is daarenboven zeer onzeker of een bedeler zelfs tegen een hoger tarief de vervroegde levering nog zal aanbieden. In dat geval heeft de abonnee niet langer de keuze en zal hij zich erbij moeten neerleggen dat hij zijn krant of tijdschrift samen met de normale post geleverd krijgt. Dit zal vermoedelijk tot gevolg hebben dat een belangrijke groep van papieren abonnees zal afhaken en het papieren verdienmodel nog meer onder druk zal komen te staan*"⁶⁰. Het rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven concludeert: "*Beide gevallen, een bedeling onder dezelfde voorwaarden als gewone post of een veel hoger tarief met een ongeveer gelijkwaardige kwaliteit, zouden leiden tot een daling van het volume van abonnementen voor de betalende geschreven pers en, bij ongewijzigde vaste bezorgingskosten, een toename van de eenheidskost van de bezorging, wat het risico van een cumulatief fenomeen dreigt te activeren*"⁶¹.

⁵⁸ Besluit van de Europese Commissie van 24 januari 2019, SA.48883 Dispositif compensatoire pour la mission de transport et de distribution de la presse pour 2018-2022, PB, C 109, 22.03.2019, blz. 1.

⁵⁹ Rapport CRB 2018-3278 van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I, *Concessies voor de dienst van algemeen economisch belang (DAEB) betreffende de bedeling van erkende kranten en tijdschriften*, 2018, blz. 41 (Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I DAEB).

⁶⁰ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I DAEB, 2018, blz. 41.

⁶¹ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I DAEB, 2018, blz. 41.

86. Het is niet aan het BIPT om zich uit te spreken over de opportuniteit om de bezorgingsdienst van kranten en tijdschriften te bestempelen als openbare dienst of element van de universele dienst. Het BIPT wenst op te merken dat de wereldwijde algemene tendens erin bestaat om de omvang van de universele dienst te beperken. Het BIPT erkent dat de spreiding van de bevoegdheden inzake controle van de openbare diensten die op postaal gebied zijn toegewezen aan verschillende overheidsinstellingen, een nadeel vormt voor het verwerven van expertise.
87. Voor zover evenwel gekozen zou worden voor de integratie in de universele dienst, zouden bepaalde reglementaire garanties moeten worden ingevoerd, naar het voorbeeld van andere lidstaten. Er zou overwogen moeten worden om verplichtingen inzake dienstkwaliteit aan te nemen om de meerwaarde te garanderen die onontbeerlijk is om het nut van de dienst te behouden.

4. Conclusie

88. Los van de vraag of een wetgevende tussenkomst ter zake opportuun is, maakt het BIPT voorbehoud bij de geschiktheid van de voorgestelde wijzigingen (althans in de huidige versie van het wetsvoorstel dat voor advies is voorgelegd) omdat het wetsvoorstel niet in een wettelijke basis voorziet om de bezorgingsdienst van de erkende kranten en van de erkende tijdschriften uitdrukkelijk te integreren in de universele dienst. Het wetsvoorstel schrapt elke wettelijke verwijzing naar de persconcessie, zonder in een bepaling te voorzien die tot doel heeft de bezorgingsdienst van de erkende kranten en van de erkende tijdschriften uitdrukkelijk te integreren in de universele dienst, hetgeen rechtsonzekerheid kan doen ontstaan.
89. Bovendien zou het wenselijk zijn om de mogelijkheid te onderzoeken om de noodzakelijke verplichtingen inzake dienstkwaliteit wettelijk te preciseren, teneinde het voortbestaan van deze dienst aan de bevolking te waarborgen. Een vermindering van de dienstkwaliteit zou kunnen leiden tot een nadelige daling van de abonnementen.
90. In het algemeen herinnert het BIPT eraan dat de toewijzing van een DAEB voldoet aan het mededingingsrecht en dat de gunning van de concessie geen discriminerende maatregel vormt ten aanzien van de Altmark-rechtspraak en van de besluiten van de Commissie van 2013 en 2016.
91. Het BIPT geeft aan dat de digitale pers nog geen alternatief vormt voor de papieren pers en dat de persconcessie nog altijd een dienst van algemeen economisch belang vormt.
92. Het BIPT verduidelijkt dat in een meerderheid van de EU-lidstaten de dienst inzake persdistributie ten laste wordt genomen in het kader van de universele dienst (de enige uitzonderingen zijn FR, LU en BE), maar dat de verwijzing naar de universele dienst doorgaans wordt vastgesteld via een wettelijke bepaling. Ten slotte zijn bovendien vaak bijzondere eisen inzake dienstkwaliteit voorgeschreven.
93. Het BIPT meent dat het einde van de concessie die door het voormelde wetsontwerp wordt beoogd, zou inhouden dat de algemene regels die voor de universele dienst gelden, in het bijzonder de ingewikkelde regels die van toepassing zijn op de financiering en de berekening van de nettokosten, zouden worden toegepast. Deze berekening vereist met name een verificatie door het BIPT om te controleren of de nettokosten een "onredelijke last" vormen

ten opzichte van de omzet van de aanbieder. Zonder prefinanciering als DAEB zouden de eventuele aanbieders geconfronteerd worden met financiële onzekerheid, omdat het bedrag dat hen zou worden toegekend, achteraf zou worden bepaald. In die context bestaat de kans dat deze dienst niet meer zou worden verstrekt.

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Jack Hamande
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad