

B I P T

**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

**BESLUIT VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 17 SEPTEMBER 2019
BETREFFENDE
DE ANALYSE VAN DE TARIEFVERHOGINGEN VAN BPOST
VOOR HET KLEINGEBRUIKERSPAKKET VOOR HET JAAR 2020**

Niet-vertrouwelijke versie

INHOUDSOPGAVE

1. DOEL	3
2. RETROACTA.....	3
3. ANALYSE VAN DE TARIEVEN VERHOGINGEN VOOR HET KLEINGEBRUIKERSPAKKET VOOR HET JAAR 2020.....	4
3.1 WETTELIJKE BASIS.....	4
3.1.1 <i>Tariefregels</i>	4
3.1.1.1. Definitie van het kleingebruikerspakket:.....	4
3.1.1.2. Na te leven principes	5
3.1.1.3. In acht te nemen procedure.....	6
3.1.2 <i>Bevoegdheid van het BIPT</i>	7
3.2. DE NIEUWE TARIFERING VAN BPOST VOOR 2020.....	7
3.3. ANALYSE.....	11
3.3.1. <i>De verhogingen</i>	11
3.3.1.1. Historische evolutie.....	11
3.3.1.2. Internationale vergelijking.....	13
3.3.2. <i>Analyse van de tariefprincipes</i>	15
3.2.2.1. Uniformiteit van de tarieven.....	15
3.2.2.2. Transparantie en non-discriminatie.....	15
3.3.3. <i>Correctie voor de eindrechten</i>	17
3.4. TOEPASSING VAN DE PRICE-CAP.....	18
3.4.1. <i>Berekening van de correctiefactor "X"</i>	19
3.4.2. <i>Bemerkingen van het BIPT aangaande de correctiefactor "X" en het kostenoriëntatieprincipe</i> 21	
3.4.3. <i>Berekening van de inflatie</i>	24
3.4.4. <i>Berekening van het plafond</i>	24
3.4.5. <i>Toepassing van het plafond</i>	25
4. ALGEMENE CONCLUSIE.....	25
5. BEROEPSMOGELIJKHEDEN.....	26
Bijlage 1: Berekening van het gewogen gemiddelde van de tariefverhogingen.....	27
Bijlage 2: Impact van de eindrechten.....	28
Bijlage 3: Samenvatting van de berekening van de price-cap uitgevoerd door bpost.....	29

1. DOEL

1. Dit besluit betreft de controle van de inachtneming van de regels voor de berekening van tariefverhogingen van de producten en diensten van het “kleingebruikerspakket” van bpost NV voor het jaar 2020, waarvoor de enkelstuktarieven gelden. Deze controle wordt verricht overeenkomstig artikel 18 van de wet van 26 januari 2018. Ook wordt de conformiteit met artikel 7 van het beheerscontract¹ betreffende de universele postdienstverplichtingen nagegaan.
2. De enkelstuktarieven zijn de tarieven van de producten die bestemd zijn voor privégebruikers (of voor de zakelijke gebruikers die geen verminderde tarieven zouden krijgen voor de afgifte van massaproducten). Enkelstuktarieven variëren niet volgens het afgegeven volume of de voorbereiding van de zendingen.

2. RETROACTA

3. Op 1 juli 2019 heeft bpost bij het BIPT zijn verzoek om tariefverhoging voor 2020 ingediend voor de producten die behoren tot het kleingebruikerspakket.
4. Met een brief van 10 juli 2019 vraagt het BIPT bijkomende informatie aan bpost over de onderbouwing van de geschatte volumes (informatie die relevant is voor de price-capberekening). Tevens merkt het BIPT het verdwijnen van een product uit de lijst (in casu ‘Bpack Out Maff’) op, evenals het verschijnen van een nieuw product in de lijst (in casu ‘Bpack World 0-10kg online’). Tot slot peilt het BIPT ook naar het supplement om van een non-prior postzegel een prior postzegel te maken. In de loop van 2019 werd het BIPT immers op de hoogte gesteld van het bestaan van dergelijk supplement, zodoende wenst het BIPT te weten wat de prijs van dit supplement in 2020 zal zijn en tevens wenst het te weten waarom dit supplement niet opgenomen is in het kleingebruikerspakket.
5. In zijn brief van 22 juli geeft bpost aan dat het voor zijn volumeschattingen uitgaat van de laatste evoluties, zijnde deze van 2018 en de eerste maanden van 2019. Tevens verwijst het naar de uiteenzetting van de werking van hun Long Term Plan anno 2018. Aangaande ‘Bpack Out Maff’ stelt bpost dat deze is komen te vallen onder ‘Bpack Out’. Voor ‘Bpack World 0-10kg online’ gaat het net om een split, dit product zat voorheen vervat onder ‘Bpack World 0-10kg’. Voor het supplement om van een non-prior postzegel een prior te maken laat bpost weten dat dit tarief 20 cent zal worden in 2020, exact het prijsverschil tussen een non-prior en prior postzegel in 2020. Daar bpost dit als een supplement (upgrade) beschouwt, stelt het dat dit niet als een product of afzonderlijke lijn in het kleingebruikerspakket dient opgenomen te worden. Tot slot geeft bpost aan dat zowel omzet als volume van non-prioritaire zendingen die via het supplement zijn omgevormd tot prioritair, ook effectief onder de noemer prioritair zullen terechtkomen.

¹ Beheerscontract tussen de Staat en de naamloze vennootschap van publiek recht bpost betreffende de universele postdienstverplichtingen voor de periode 2019-2023, BS van 2 mei 2019, p. 42502-42530.

6. Met een brief van 2 augustus komt het BIPT terug op de volumeschattingen enerzijds en het postzegelsupplement voor prioriteit anderzijds. Aangaande de volumeschattingen vraagt het BIPT inzicht in de brondata die werd gebruikt bij de update van het Long Term Plan van bpost. Betreffende de supplement voor prioriteit, voor omvorming van een non-prior postzegel naar een prior postzegel, vraagt het BIPT zich af of er geen gevaar is voor dubbeltellingen vermits een reeds aangeschafte non-prior postzegel, of prior postzegel van voor 2019, al als dusdanig werd geregistreerd in het verleden. Wanneer deze vandaag de dag naar een hedendaagse prior wordt omgevormd, bestaat vervolgens het risico dat één postzegel, zowel in termen van volume als omzet, zowel als non-prior en prior kan geboekt staan of als priorzending van voor 2019 en priorzending in 2019.
7. In het finale schrijven van 13 augustus 2019, geeft bpost de volumetotalen mee van januari tot juni voor zowel 2018 als 2019 en dit voor de verschillende categorieën van producten. Deze gegevens dienen volgens bpost als basis voor de opgestelde verwachte evolutie, aangevuld met te verwachte veranderingen zoals het potentieel effect van de operationele introductie van de elektronische aangetekende zending. Volgens bpost is het Long Term Plan er vooral op gericht om op langere termijn correcte prognoses te maken en kunnen tijdelijke schommelingen voor een discrepantie zorgen. Bpost geeft met dit schrijven ook toe dat er een risico op dubbeltelling is indien een prior postzegel van voor 2019 vandaag de dag wordt omgevormd tot een hedendaagse prior postzegel. Dit probleem zou echter in omvang beperkt zijn daar maximaal [0-10]% van alle priorzendingen per postzegel gebeurt op basis van het supplement tussen non-prior en prior.
8. Conform artikel 19 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, dat het volgende stelt: *“De Raad biedt elke persoon die rechtstreeks en persoonlijk bij een besluit betrokken is, de gelegenheid om vooraf gehoord te worden. De besluiten van de Raad worden aan de personen die rechtstreeks en persoonlijk betrokken zijn en aan de minister meegedeeld.”*, kreeg bpost tot 26 september 2019 om opmerkingen aangaande het ontwerpbesluit te formuleren.
9. Bpost zond via een brief van 2 september 2019 zijn aanduidingen in verband met de vertrouwelijkheid door. Tevens had bpost opmerkingen aangaande de vergelijking tussen de evolutie van het Belgisch prior postzegeltarief en de inflatie, de Europese vergelijking tussen lokale postzegeltarieven anno 2018 uitgedrukt in koopkrachtpariteit en de kritiek van het BIPT op de huidige price-cap formule.

3. ANALYSE VAN DE TARIEVEN VERHOGINGEN VOOR HET KLEINGEBRUIKERSPAKKET VOOR HET JAAR 2020

3.1 Wettelijke basis

3.1.1 Tariefregels

3.1.1.1. Definitie van het kleingebruikerspakket:

10. Overeenkomstig artikel 18, § 1, van de wet van 26 januari 2018, het kleingebruikerspakket, waarvoor de enkelstuktarieven gelden, omvat :
 - 1° binnenlandse standaard brievenpost waarvan het gewicht lager is dan of gelijk aan 2 kg;
 - 2° de standaard uitgaande grensoverschrijdende post waarvan het gewicht lager is dan of gelijk aan 2 kg;
 - 3° de uitgaande binnenlandse en grensoverschrijdende postpakketten tot 10 kg;

- 4° de aangetekende zendingen en de uitgaande binnenlandse en grensoverschrijdende zendingen met aangegeven waarde.

3.1.1.2. Na te leven principes

11. De voorwaarden, de procedure en de berekeningsregels die op de tariefverhogingen van toepassing zijn, zijn wettelijk vastgelegd door de Belgische wetgever.
12. Meer bepaald beschrijft artikel 17 van de wet van 26 januari 2018 een aantal principes die de aanbieder van de universele dienst, *in casu* bpost, in acht moet nemen wanneer hij tariefverhogingen wil doorvoeren.
13. Deze principes worden als volgt beschreven in artikel 17, § 1:

“§1. De tarieven voor elk van de diensten die deel uitmaken van de universele dienstverlening door de aanbieder van de universele dienst worden met inachtneming van de volgende beginselen vastgesteld:

*1° de tarieven zijn **betaalbaar**;*

*2° de tarieven zijn **kostengeoriënteerd en stimuleren een efficiënte aanbieding** van de universele dienst;*

*3° het tarief van de diensten aangeboden tegen enkelstuktarieven is **identiek over het gehele grondgebied** van het Rijk, ongeacht de plaats van ophaling en distributie, onverminderd het recht van de aanbieder(s) van de universele dienst om met gebruikers individuele prijsafspraken te maken;*

*4° de tarieven zijn **transparant en niet-discriminerend**. Zowel prijzen als voorwaarden worden zonder discriminatie toegepast;*

5° wanneer een aanbieder van de universele dienst speciale tarieven toepast, bijvoorbeeld voor diensten voor zakelijke gebruikers, aanbieders van grote partijen post of tussenpersonen die post van verschillende gebruikers samenvoegen, past hij de beginselen van transparantie en non-discriminatie toe ten aanzien van zowel de eigenlijke tarieven als de betreffende voorwaarden. De tarieven en de betreffende voorwaarden worden steeds op dezelfde wijze toegepast zowel tussen derden onderling als tussen derden en aanbieders van de universele dienst die gelijkwaardige diensten aanbieden. [...]”

14. Artikel 18, § 4 stelt het volgende aangaande de ‘price-cap’:

“Wanneer een prijsverhogingsaanvraag van de aanbieder van de universele dienst met betrekking tot de tarieven van de diensten behorende tot het kleingebruikerpakket de price-cap bedoeld in artikel 18, § 1, respecteert, worden de tarieven conform geacht met de verplichtingen van betaalbaarheid en kostenoriëntering bedoeld in paragraaf 1, 1° en 2°.[...]”

15. De price-cap formule zelf wordt weergegeven door middel van artikel 19, § 1, 1°:

“De gewogen tariefverhoging, zoals gedefinieerd, is lager dan of gelijk aan de verhoging van het gezondheidsindexcijfer tussen de maand april van het voorlaatste jaar en de maand april van het jaar n-1 dat voorafgaat aan de toepassing van de tariefverhoging, verminderd met een correctiefactor “X”.”

$$\sum_{j=1}^N W_{j,n-2} \times M_{j,n} \leq \left(\frac{I_{n-1}}{I_{n-2}} * [1 - X] - 1 \right)$$

en

$$X = V/(1 + V) + KRF * EWW$$

16. Voor de toepassing van deze formule wordt rekening gehouden met de hierna vermelde principes, zoals opgesomd in artikel 19 van de wet van 26 januari 2018:

“§2. De aanbieder van de universele dienst kan de tariefaanpassingen vanaf 1 januari van elk jaar toepassen. Deze hoeven niet tegelijk te worden toegepast en mogen over het jaar worden gespreid.

§3. Indien de aanbieder van de universele dienst zijn prijzen tijdens een kalenderjaar niet zo veel verhoogt als is toegestaan ingevolge de toepassing van de price-cap bedoeld in artikel 18, § 1, en berekend volgens de formule vastgesteld in paragraaf 1, mag hij die overblijvende marge in de loop van de volgende drie jaar gebruiken. Dezelfde regel geldt wanneer er geen tariefaanpassingen hebben plaatsgevonden.”

3.1.1.3. In acht te nemen procedure

17. Artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector bepaalt dat het BIPT bevoegd is voor de controle op de naleving van de wet van 26 januari 2018 betreffende de postdiensten.

18. Artikel 18, § 2, van de wet van 26 januari 2018 bepaalt de manier waarop de aanbieder van de universele dienst, *in casu* bpost, te werk moet gaan om deze tariefverhoging daadwerkelijk te kunnen doorvoeren:

“§2 Indien de aanbieder van de universele dienst een tariefverhoging wenst door te voeren voor de producten die behoren tot het kleingebruikerpakket waarvan sprake is in § 1, 1°, worden alle documenten met betrekking tot de kostprijsberekening voorafgaandelijk aan de wijziging en uiterlijk op 1 juli van het jaar n-1 meegedeeld aan het Instituut met het oog op de goedkeuring van de tariefverhoging die kan toegepast worden vanaf 1 januari van het jaar n. Het Instituut controleert of de tarifaire principes bedoeld in artikel 17, § 1, worden nageleefd. Het Instituut gaat de betaalbaarheid en de kostenoriëntering na op basis van de price-cap formule bedoeld in paragraaf 1.

Het Instituut beschikt vanaf de dag van ontvangst van de aanvraag tot tariefverhogingen over drie maanden om een beslissing te nemen.

Ingeval het Instituut van mening is dat het dossier onvolledig is, dient het mee te delen binnen tien werkdagen na ontvangst welke informatie ontbreekt.

De termijn van drie maanden wordt opgeschort tot op het ogenblik van de ontvangst van de ontbrekende informatie in het dossier.

Indien een van de principes bedoeld in artikel 17, § 1, niet nageleefd wordt, zal het Instituut de voorgestelde tariefverhoging van de aangewezen aanbieder van de universele dienst weigeren.”

19. Artikel 39 van de wet van 26 januari 2018 voorziet een éénmalige afwijking op de gebruikelijke ex-ante controle, door middel van een ex-post controle, na inwerkingtreding van de wet:

"In afwijking van artikel 18, § 2, mag de aanbieder van de universele dienst na de inwerkingtreding van deze wet éénmalig en uitzonderlijk een verhoging doorvoeren van de tarieven van de producten behorende tot het kleingebruikerpakket bedoeld in artikel 18, § 1, zonder voorafgaande goedkeuring van het Instituut, zonder evenwel afbreuk te doen aan de bevoegdheid van het Instituut om a posteriori de conformiteit van deze tariefverhoging met de tariefbeginselen van artikel 17, § 1 te toetsen. Deze controle moet gebeuren met toepassing van de price-cap formule vastgesteld in artikel 19, § 1 van deze wet."

20. Van deze éénmalige afwijking werd reeds, voor de tariefverhoging 2018, gebruikgemaakt.²

3.1.2 Bevoegdheid van het BIPT

21. Artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector vertrouwt het BIPT de opdracht toe om toe te zien op de naleving van de wet van 26 januari 2018 betreffende de postdiensten. Deze bevoegdheid omvat de controle van de tarieven van het jaar 2020.
22. Artikel 18 §2 van de wet van 26 januari 2018 stelt duidelijk dat het om een ex-antecontrole gaat, waarbij bpost, op uiterlijk 1 juli van het jaar n-1 voorafgaandelijk aan de verhoging, de benodigde documenten aangaande de kostprijsberekening mee zal delen aan het BIPT. Van deze ex-antecontrole diende, zoals wordt vermeld in artikel 39 van de wet van 26 januari 2018, éénmalig te worden afgeweken voor de tariefverhoging 2018 die ex post werd gecontroleerd.
23. Behalve de verificatie van de overeenstemming van een tariefverhoging met de wettelijke price-capformule bedoeld in artikel 18, § 2, van de wet van 26 januari 2018 strekt de ex-antecontrolebevoegdheid van het BIPT zich uit tot de conformiteit met de beginselen van transparantie en non-discriminatie.
24. Overigens doet de bevoegdheid inzake ex-anteverificatie bepaald in artikel 18, § 2, van de wet van 26 januari 2018 niets af van de algemene bevoegdheid van het BIPT, gebaseerd op artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector en van artikel 17, § 1, van de wet van 26 januari 2018, om voor elk tarief van bpost met betrekking tot een dienst die onder de universele dienst valt, de conformiteit met alle tariefbeginselen na te gaan, desgevallend in het kader van een controle achteraf.

3.2. De nieuwe tarifiering van bpost voor 2020

25. Om de betaalbaarheid van de tarieven te verifiëren wordt de tariefevolucie gepeild aan de hand van een middel genaamd "kleingebruikerpakket".³ Dat pakket bestaat uit een geheel van postdiensten die representatief zijn voor de producten gebruikt door de particulieren en de zakelijke kleine gebruikers.

² <http://www.bipt.be/nl/operators/post/universele-en-niet-universele-postdiensten/besluit-van-de-raad-van-het-bipt-van-19-juni-2018-betreffende-de-analyse-van-de-tarieven-van-bpost-voor-de-enkelstuktarieven-voor-het-jaar-2018>

³ Het kleingebruikerspakket wordt gedefinieerd in artikel Art. 18. § 1. van de wet van 26 januari 2018

26. Dat kleingebruikerpakket omvat de volgende diensten:
- 1° binnenlandse standaard brievenpost waarvan het gewicht lager is dan of gelijk aan 2 kg;
 - 2° de standaard uitgaande grensoverschrijdende post waarvan het gewicht lager is dan of gelijk aan 2 kg;
 - 3° de uitgaande binnenlandse en grensoverschrijdende postpakketten tot 10 kg;
 - 4° de aangetekende zendingen en de uitgaande binnenlandse en grensoverschrijdende zendingen met aangegeven waarde.
27. Bpost heeft op 1 juli 2019 de lijst toegezonden met alle producten die tot het hierboven beschreven pakket behoren, inclusief de vooropgestelde tariefverhogingen en de wegingen. De tariefvergelijkinglijst 2019-2020, inclusief procentuele stijging, zoals werd overgemaakt door bpost, wordt weergegeven in de tabellen 1 en 2 hierna.
28. Bij het lezen van deze tabellen kan worden vastgesteld dat de gemiddelde vooropgestelde stijgingen van de enkelstuktarieven die zullen worden doorgevoerd voor 2020 zich tussen 0% en +21,649% bevinden naargelang van de producten. Er worden voor 2020 geen prijsverlagingen vooropgesteld.⁴ Het gewogen gemiddelde⁵ van deze wijzigingen bedraagt +11,4%.
29. Op 1 januari 2019 heeft bpost twee “nieuwe” producten met betrekking tot de binnenlandse post geïntroduceerd, namelijk de non-priorzegel per stuk en dezelfde zegel verkocht per tien stuks. Aangezien artikel 18, § 2, van de wet van 26 januari 2018 enkel doelt op tariefverhogingen, zijn de aanvankelijke tarieven van deze “nieuwe producten” niet vooraf gecontroleerd in het kader van het besluit van het BIPT van 23 november 2018 betreffende de analyse van de tariefverhogingen van bpost voor het jaar 2019⁶.
30. De verificatie van de overeenstemming van deze aanvankelijke tarieven met de tariefbeginselen bedoeld in artikel 17, § 1, van de wet van 26 januari 2018⁷ wordt daarentegen door het BIPT uitgevoerd in het kader van een ex-postcontrole, rekening houdende met de algemene controlebevoegdheid die eraan is toevertrouwd door artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 17 januari 2003 betreffende het statuut van het BIPT.
31. Overeenkomstig artikel 18, § 2, van de wet van 26 januari 2018 heeft dit besluit dus enkel betrekking op de tariefverhogingen die bpost op het oog heeft voor de tarieven 2020 (“verhoogde tarieven” van toepassing vanaf 1 januari 2020) uitgaande van de tarieven 2019 (“aanvankelijke tarieven” van toepassing vanaf 1 januari 2019). Wat betreft de non-priorzegel per stuk en dezelfde zegel verkocht per reeks van tien (“nieuwe” producten 219) gaat het om de volgende rijen in tabel 1 hieronder (+ 6,316 % voor de non-priorzegel per stuk en + 6,522 % voor de non-priorzegel verkocht per tien stuks):

⁴ Zonder het in rekening brengen van de vooropgestelde tarieven inzake eindrechten (“terminal dues”).

⁵ Gemiddelde naar rato berekend op basis van het aandeel van elk product in de totale omzet met betrekking tot het kleingebruikerspakket. Voor details van de berekening, zie bijlage 1.

⁶ Te raadplegen via deze link: https://www.bipt.be/public/files/nl/22681/Besluit_pricing_2019_niet_vertrouwelijk.pdf

⁷ Volgens de methodologie uitgezet in het Besluit van de Raad van het BIPT van 21 maart 2017 betreffende de analyse van het tariefvoorstel van bpost voor de volle stuktarieven voor het jaar 2017 <http://www.bipt.be/nl/operators/post/universele-en-niet-universele-postdiensten/besluit-van-de-raad-van-het-bipt-van-21-maart-2017-betreffende-de-analyse-van-het-tariefvoorstel-van-bpost-voor-de-volle-stuktarieven-voor-het-jaar-2017>

	Aanvankelijke prijs 2019	Verhoogde prijs 2020	Gemiddelde stijging
- Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per Piece	€ 0,95	€ 1,01	6,316%
- Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per 10	€ 0,92	€ 0,98	6,522%

32. Dit besluit doet geen afbreuk aan de ex-postcontrolebevoegdheid in verband met het aanvankelijke tarief dat in 2019 wordt toegepast, en het BIPT behoudt zich die bevoegdheid uitdrukkelijk voor.

Tabel 1: Tariefevolutie 2019-2020 voor binnenlandse post (<=2 kg) en grensoverschrijdende post (<=2 kg)

Basket	Product	Price Evolution		
		price 2019	price 2020	average increase
National Mail<=2kg	Daily Mail-Stamp-Prior-Per Piece	€ 1,00	€ 1,21	21,000%
	Daily Mail-Stamp-Prior-Per 10	€ 0,97	€ 1,18	21,649%
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per Piece	€ 0,95	€ 1,01	6,316%
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per 10	€ 0,92	€ 0,98	6,522%
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Prior	€ 0,88	€ 1,06	20,455%
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior	€ 0,80	€ 0,86	7,500%
International Mail <=2kg	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per Piece	€ 1,46	€ 1,61	10,274%
	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per 5	€ 1,40	€ 1,55	10,714%
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per piece	€ 1,68	€ 1,83	8,929%
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per 5	€ 1,62	€ 1,77	9,259%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-Eur	€ 1,33	€ 1,48	11,278%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-Eur	€ 1,23	€ 1,38	12,195%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-row	€ 1,55	€ 1,70	9,677%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-row	€ 1,40	€ 1,55	10,714%

Bron: bpost

Tabel 2: Evolutie van de tarieven 2019-2020 voor binnenlandse aangetekende zendingen (<=2 kg), internationaal aangetekende zendingen, binnenlandse pakketten (<=10 kg) en grensoverschrijdende pakketten (<=20 kg)

Basket	Product	Price Evolution		
		price 2019	Price 2020	average increase
National Registered	Registered-Stamp-Prior-<= 2 kg	€ 6,46	€ 6,85	6,037%
	Registered-Other-Prior-<= 2 kg	€ 6,21	€ 6,57	5,797%
	Registered-Advice of Receipt	€ 1,32	€ 1,35	2,273%
	Registered-Declared Value	€ 5,00	€ 5,00	0,000%
Internat. Registered	Social Mail-Reg.Int Stamps-Eur	€ 6,89	€ 7,22	4,790%
	Social Mail-Reg.Int Stamps-row	€ 7,11	€ 7,44	4,641%
	Social Mail-Registered Int-Eur	€ 6,66	€ 6,99	4,955%

	Social Mail-Registered Int-row	€ 6,88	€ 7,21	4,797%
National	Packages <=10kg			
	BPACK Mini-Parcels 1	€ 4,60	€ 4,60	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 1 (per 5)	€ 4,37	€ 4,370	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 2	€ 6,10	€ 6,10	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 2 (per 5)	€ 5,79	€ 5,79	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 3	€ 6,10	€ 6,10	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 3 (per 5)	€ 5,80	€ 5,80	0,000%
	BPACK 24H - 0-2 kg	€ 6,90	€ 6,90	0,000%
	BPACK 24H - 0-2 kg (per 10)	€ 6,56	€ 6,56	0,000%
	BPACK 24H - 2-10 kg	€ 9,20	€ 9,20	0,000%
	BPACK Secur 0-2 kg	€ 8,10	€ 8,10	0,000%
	BPACK Secur 0-2 kg (per 10)	€ 7,70	€ 7,70	0,000%
	BPACK Secur 2-10 kg	€ 10,40	€ 10,40	0,000%
	BPACK Pay@home 0-2 kg	€ 14,20	€ 14,20	0,000%
	BPACK Pay@home 2-10 kg	€ 16,50	€ 16,50	0,000%
	Online BPACK 24H - 0-2kg	€ 5,70	€ 5,70	0,000%
	Online BPACK 24H - 2-5kg	€ 5,70	€ 5,70	0,000%
	Online BPACK 24H - 5-10kg	€ 6,20	€ 6,20	0,000%
	Online BPACK Secur 0-2kg	€ 6,70	€ 6,70	0,000%
	Online BPACK Secur 2-5kg	€ 6,70	€ 6,70	0,000%
	Online BPACK Secur 5-10kg	€ 7,20	€ 7,20	0,000%
	Online BPACK Pay@home 0-2kg	€ 14,20	€ 14,20	0,000%
	Online BPACK Pay@home 2-5kg	€ 14,20	€ 14,20	0,000%
	Online BPACK Pay@home 5-10kg	€ 16,50	€ 16,50	0,000%
	Online BPACK@bpost 24H - 0-2kg	€ 4,70	€ 4,70	0,000%
	Online BPACK@bpost 24H - 2-5kg	€ 4,70	€ 4,70	0,000%
	Online BPACK@bpost 24H - 5-10kg	€ 4,70	€ 4,70	0,000%
	Online BPACK@bpost Secur 0-2kg	€ 5,70	€ 5,70	0,000%
	Online BPACK@bpost Secur 2-5kg	€ 5,70	€ 5,70	0,000%
	Online BPACK@bpost Secur 5-10kg	€ 5,70	€ 5,70	0,000%
Online BPACK@bpost Pay@home 0-2kg	€ 12,35	€ 12,35	0,000%	
Online BPACK@bpost Pay@home 2-5kg	€ 12,35	€ 12,35	0,000%	
Online BPACK@bpost Pay@home 5-10kg	€ 14,50	€ 14,50	0,000%	
Int. Package <=10kg	BPACK WORLD Light-Prior-<=2kg	€ 8,70	€ 8,70	0,000%
	BPACK WORLD Light-Economy-<=2kg	€ 7,80	€ 7,80	0,000%
	BPACK WORLD 0-10kg	€ 16,40	€ 16,40	0,000%

Bron: bpost

3.3. Analyse

3.3.1. De verhogingen

3.3.1.1. Historische evolutie

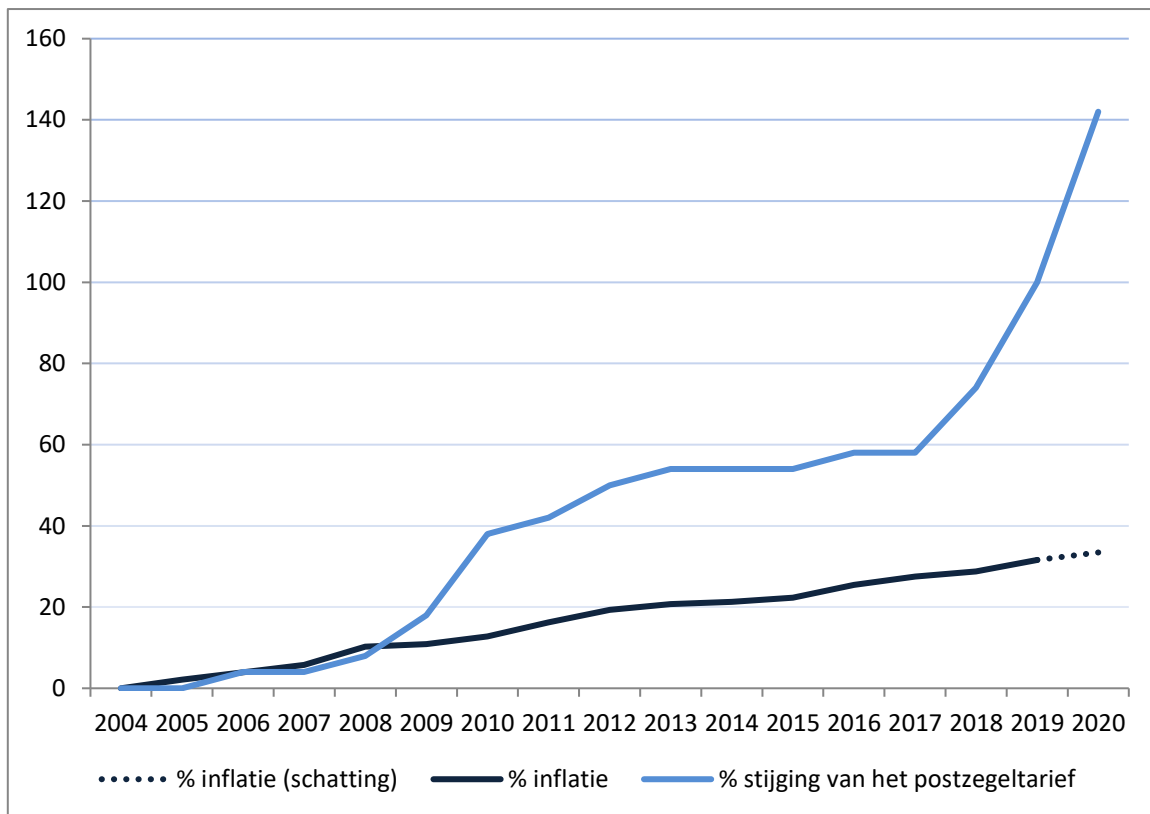
33. De grafiek hierna illustreert de gecumuleerde tariefevoluitie van de prior-postzegel (enkelstuk) voor een genormaliseerde binnenlandse brief tussen 2004 en 2020 en vergelijkt deze met de evolutie van de inflatie⁸ voor dezelfde periode. Tussen 2004 en 2020 zal het prior postzegeltarief met 142% zijn gestegen, van 0,49 euro naar 1,21 euro, terwijl het algemeen prijspeil slechts met 1/3^{de} (circa 33,5%) zal zijn toegenomen.
34. De discrepantie tussen de inflatie en het postzegeltarief neemt in de loop van de tijd bovendien steeds verder toe, zeker sinds de komst van de nieuwe price-capformule in 2018 (zie ook punt 3.4.2.). Tussen 2017 en 2020 kende het prior-postzegeltarief dan ook een stijging van 53,2%, terwijl de inflatie (zie punt 3.4.3) beperkt zal toegenomen zijn.
35. We dienen hierbij tevens nog op te merken dat het vooropgestelde verschil tussen het enkelstuktarief en het stuktarief per 10 priorzegels op 3 eurocent zal worden gehandhaafd in het voorstel van bpost. Dit heeft als gevolg dat de relatieve prijsstijging nog sterker is bij de zegels verkocht per 10 stuks, zijnde +21,6% op één jaar tijd tegenover +21% voor het enkelstuktarief. Daarenboven was de discrepantie in absolute termen tussen het enkelstuktarief en het stuktarief per 10 zegels vroeger veel groter: in 2010 bedroeg het verschil bijvoorbeeld 10 eurocent (59 versus 69 eurocent). De prijsstijging in Figuur 1 zou zodoende nog opvallender zijn indien de prijsstijging van het stuktarief per 10 zegels zou worden weergegeven. Tevens wordt het voor de consument dus steevast minder interessant om zegels per 10 aan te schaffen, daar het verschil, met het enkelstuktarief afneemt. Zeker in relatieve termen, de 'korting' bij aanschaf per 10 bedraagt inmiddels nog amper 2,5%. Nochtans worden meer dan 90% van de verkochte zegels per 10 verkocht, wat tevens voordelen voor bpost oplevert inzake lokettijd⁹ en vooruitbetaling¹⁰.
36. Voor de non-prior postzegel kan een dergelijke tijdreeks niet worden gegeven. Immers, de laatste keer dat er voor 2019 een non-priorzegel, waarbij de levering niet op de volgende werkdag zal plaatsvinden, stond in de productenlijst van bpost, was meer dan tien jaar geleden. Anno 2006 bedroeg het enkelstuktarief van een non-priorzegel 0,46 euro. De prijs voor een non-prior in 2019 daarentegen bedraagt 0,95 euro, oftewel meer dan het dubbele van het tarief van 13 jaar eerder. Voor 2020 zal het stuktarief 1,01 euro bedragen, zijnde 6,316% hoger dan in 2019. Deze stijging is beperkter dan die van het priortarief, maar niettemin ligt ook deze toename ver boven de inflatie.

⁸ Voor 2020 gaat het hierbij om een schatting van het Federaal Planbureau: <https://www.plan.be/databases/17-nl-indexcijfer+der+consumptieprijzen+inflatievoorzichten>

⁹ Eenmalig gebruik versus potentieel tienmalig gebruik van het loket.

¹⁰ Indien de gebruiker een voorraad van zegels gaat aanhouden, dan heeft er een vooruitbetaling plaatsgevonden.

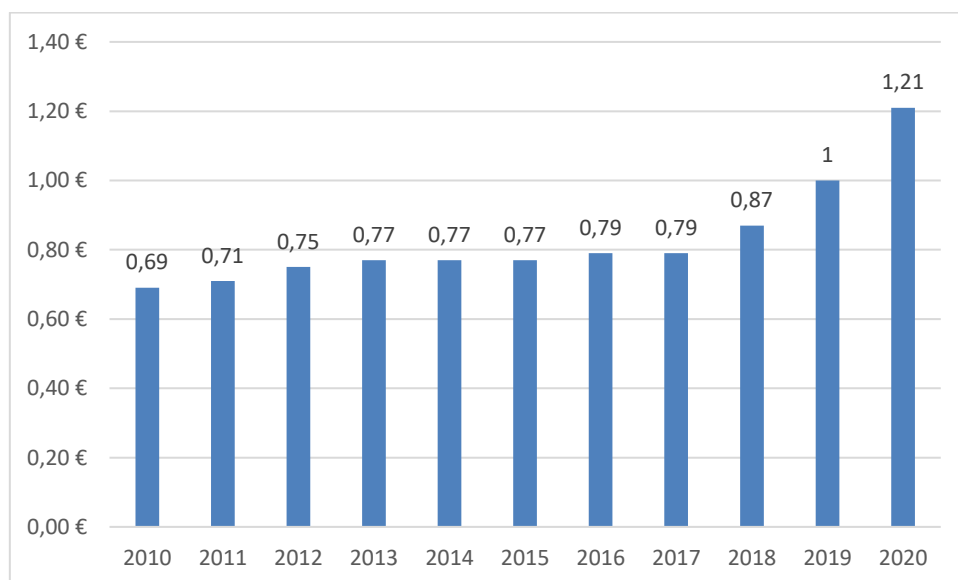
Figuur 1: Vergelijking van de gecumuleerde stijging van het tarief voor prior-postzegels (enkelstuk) en de inflatie (van basisjaar 2004 tot 2020)



Bron: FOD Economie – Federaal Planbureau

37. Figuur 2 toont hoe de stijging van 53,2% van het prior-postzegeltarief tussen 2017 en 2020 meer dan driemaal zo hoog ligt als de totale stijging tussen 2010 en 2017, zijnde 14,5%.

Figuur 2: Vergelijking van het prior-postzegeltarief (stukprijs) van 2010 tot en met 2019



Bron: BIPT

3.3.1.2. Internationale vergelijking

38. Wanneer men de nominale prijs van de binnenlandse standaardbrief vergelijkt in Europa aan de hand van de meest recente 'International Letter Price Survey'¹¹ van Deutsche Post, stelt men vast dat België in 2019, het zesde duurste nominale (prior-) tarief had van de Europese Unie. Er moet echter worden opgemerkt dat in een kleine helft van de Europese landen het gewicht van de binnenlandse standaardbrief beperkt is tot 20 à 30 gram, wat niet het geval is in België, waar het beperkt is tot 50 gram. Positieve uitschieters betreffen Italië en het Verenigd Koninkrijk, waar het maximumgewicht zelfs 100 gram bedraagt, met, in het Verenigd Koninkrijk, een lagere prijs als in België.
39. Als we over de landsgrenzen kijken en de tarieven in de buurlanden vergelijken met het stuktarief van 1 euro in België, dan valt op dat nog steeds alleen Frankrijk duurder uitvalt en bovendien het verschil met de andere buurlanden verder is uitgediept. In Frankrijk ligt de zegelprijs momenteel (5 cent) hoger dan in België. Maar in Nederland (- 13 cent), Duitsland en Luxemburg (beide - 20 cent) en het Verenigd Koninkrijk (- 21 cent) vallen de zegeltarieven goedkoper, tot inmiddels zelfs flink goedkoper uit. We dienen hier op te merken dat in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk er, net als in België ook de mogelijkheid bestaat om een goedkopere non-priorzegel aan te schaffen. Waardoor ook in Frankrijk de zegelprijs (0,88 euro voor D+2 en 0,86 euro voor D+4) onder het vergelijkbaar Belgische tariefniveau (0,95 euro voor non-prior) kan komen te liggen.
40. Met een vooropgesteld prior-tarief voor 2020 van 1,21 euro en een non-priorzegeltarief (1,01 euro) dat zelfs boven het prior-tarief 2019 (1 euro) zal komen te liggen, dreigt de Belgische situatie in vergelijking met de buurlanden zelfs verder te verslechteren.
41. In zijn reactie, op het ontwerpbesluit, van 2 september jongstleden, stelt bpost dat de tariefverhoging de laatste 10 jaar eerder beperkt is gebleken in vergelijking met deze in andere Europese landen. Het BIPT wenst er echter op te wijzen dat België al langere tijd bij de duurdere lokale tarieven zit en in de recentere geschiedenis, met name sinds 2017, de prijs in België niettemin fel is gestegen. In 2016¹² zat België reeds met het 7^{de} hoogste tarief in Europa en inmiddels is dit dus opgelopen tot het 6^{de} hoogste tarief.

Tabel 3: Vergelijking van de nominale prijs van een binnenlandse standaardbrief in Europa (2019)

Land	Nominale prijs in EUR	Maximum gewicht van de brief
1 Denemarken	3,89	50 gr
2 Italië	2,80	100 gr
3 Finland	1,50	50 gr
4 Frankrijk	1,05	20 gr
5 Ierland	1,00	50 gr
6 België	1,00	50 gr
7 Polen	0,96	50 gr
8 Zweden	0,88	20 gr
9 Kroatië	0,88	50 gr

¹¹ Het gaat hierbij veelal om D+1 tarieven, in enkele uitzondering wordt hiervan afgeweken. Bijvoorbeeld in Spanje, waar non-prior 20 gram 0,60 euro kost en mee is opgenomen in de vergelijkingslijst. Dit omdat het prior-alternatief reeds een supplementaire dienst, namelijk track and trace, bevat.

¹² Zie tabel 3 van het besluit voor het jaar 2017: <http://www.bipt.be/nl/operators/post/universele-en-niet-universele-postdiensten/besluit-van-de-raad-van-het-bipt-van-21-maart-2017-betreffende-de-analyse-van-het-tariefvoorstel-van-bpost-voor-de-volle-stuktarieven-voor-het-jaar-2017>

10	Nederland	0,87	20 gr
11	Duitsland	0,80	20 gr
12	Luxemburg	0,80	50 gr
13	Oostenrijk	0,80	20 gr
14	Verenigd Koninkrijk	0,79	100 gr
	Mediaan EU 28	0,77	
15	Tsjechische Republiek	0,74	50 gr
16	Griekenland	0,72	20 gr
17	Slowakije	0,70	50 gr
18	Estland	0,65	50 gr
19	Portugal	0,65	20 gr
20	Spanje	0,60	20 gr
21	Roemenië	0,60	20 gr
22	Letland	0,57	20 gr
23	Litouwen	0,55	20 gr
24	Hongarije	0,50	30 gr
25	Bulgarije	0,49	50 gr
26	Slovenië	0,48	50 gr
27	Cyprus	0,41	20 gr
28	Malta	0,28	50 gr

Bron: Deutsche Post, 2019

42. Wanneer men dezelfde vergelijking maakt in termen van koopkrachtpariteit (KKP)¹³, zodat er rekening wordt gehouden met de individuele economische situatie van elk land, stelt men vast dat de Belgische positionering verbetert. Ons land neemt in dat geval de 11e plaats in, dus boven de mediaan¹⁴, onder de landen van de Europese Unie voor een binnenlandse standaardbrief.
43. België blijkt echter anno 2019 reeds duur vergeleken met zijn buurlanden, waarvan de prijs volgens KKP van de binnenlandse standaardbrief tussen € 0,7 en € 1,02 ligt, tegenover € 0,96 in België. België bevindt zich weliswaar achter Frankrijk (10^e), maar Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zitten nog wat lager in de rangschikking, respectievelijk op de 19^e, 20^e en 22^e plaats. Luxemburg (25^e) zit zelfs bij de goedkoopste landen van Europa voor de prijs van de binnenlandse standaardbrief uitgedrukt in KKP.
44. In reactie, op het ontwerpbesluit, van 2 september jongstleden, geeft bpost aan dat een vergelijking aangepast naar koopkrachtpariteit én loonkost een correctere vergelijkingsbasis zou zijn. Het jaarlijks rapport 'Letter prices in Europe' van Deutsche Post geeft ook de zegeltarieven aangepast aan loonkost weer. Het BIPT is het hierbij echter niet eens met bpost, omdat loonkost an sich geen ideale indicator is om de onderliggende kosten voor de operator in te schatten. In dergelijk geval zou, naast loonkost, ook met name het aantal zendingen per capita, de efficiëntie en het marktaandeel van de betreffende operator en de bevolkingsdichtheid dienen mee opgenomen te worden.

¹³ Bij deze vergelijking heeft Deutsche Post de Duitse koopkracht als maatstaf, ijkingspunt genomen.

¹⁴ Het gebruik van de mediaan is hier noodzakelijk omwille van de uitschieters voor Denemarken en Italië, die het gemiddelde te sterk zouden vertekenen.

Tabel 4: Vergelijking van de prijs van een binnenlandse standaardbrief in Europa (in KKP voor 2019)

	Land	Prijs aangepast voor KKP in EUR	Maximum gewicht van de brief
1	Denemarken	3,14	50 gr
2	Italië	3,03	100 gr
3	Polen	1,77	50 gr
4	Kroatië	1,46	50 gr
5	Finland	1,29	50 gr
6	Roemenië	1,26	20 gr
7	Tsjechische Republiek	1,17	50 gr
8	Slowakije	1,09	50 gr
9	Bulgarije	1,05	50 gr
10	Frankrijk	1,02	20 gr
11	België	0,96	50 gr
12	Griekenland	0,93	20 gr
13	Litouwen	0,93	20 gr
14	Estland	0,91	50 gr
	Mediaan EU 28	0,91	
15	Letland	0,90	20 gr
16	Ierland	0,88	50 gr
17	Hongarije	0,86	30 gr
18	Portugal	0,84	20 gr
19	Nederland	0,83	20 gr
20	Duitsland	0,80	20 gr
21	Oostenrijk	0,77	20 gr
22	Verenigd Koninkrijk	0,76	100 gr
23	Zweden	0,72	20 gr
24	Spanje	0,71	20 gr
25	Luxemburg	0,70	50 gr
26	Slovenië	0,63	20 gr
27	Cyprus	0,49	20 gr
28	Malta	0,36	50 gr

Bron: Deutsche Post, 2019

3.3.2. Analyse van de tariefprincipes

45. Voor elk product worden de wettelijke principes vastgelegd in punt 3.1.1.2, namelijk de betaalbaarheid, de kostenbasing, de uniformiteit over het gehele grondgebied, de transparantie en de niet-discriminatie geïntegreerd. De verificatie van de price-cap, en dus van de betaalbaarheid en kostenbasing van de tariefverhogingen, geschiedt in punt 3.4 van dit besluit.

3.2.2.1. Uniformiteit van de tarieven

46. De tarieven zijn identiek ongeacht het adres van de geadresseerde.

3.2.2.2. Transparantie en non-discriminatie

47. Voor zover bpost reëel verschillende prioritaire en non-prioritaire diensten (met zowel verschil in operationele behandeling en andere gegarandeerde verzendingstermijn) aanbiedt, wordt er momenteel voldaan aan het beginsel van non-discriminatie, vanuit een standpunt ex ante.
48. In 2019 heeft het BIPT de reële operationele verschillen in behandeling van de brieven met prioritaire en non-prioritaire postzegel verder bevestigd, via het schrijven van 6 en 26 februari 2019. Antwoorden van bpost hieromtrent werden ontvangen op respectievelijk 18 februari, 11 maart en 26 maart 2019. Tevens heeft het BIPT op 23 april 2019 een bezoek gebracht aan het sorteercentrum Brussel X, waar het een verschil kon vaststellen tussen de prioritaire 'rode stroom' en de non-prioritaire 'blauwe stroom'.
49. In de huidige stand van zaken neemt bpost het transparantiebeginsel in acht, in de context van deze procedure voor de goedkeuring ex ante van de gevraagde tariefverhogingen, omdat de tarieven per eenheid, bestemd voor kleingebruikers, gepubliceerd worden op de website van bpost en beschikbaar zijn in de postkantoren en de PostPunten.

3.3.3. Correctie voor de eindrechten

50. Artikel 19, § 1, 2°, van de wet van 26 januari 2018 schrijft het volgende voor:

“Wat de uitgaande grensoverschrijdende post en de uitgaande grensoverschrijdende postpakketten betreft, zullen de tariefverhogingen die rechtstreeks het gevolg zijn van een verhoging van de eindrechten betaald door de aanbieder van de universele dienst niet in rekening worden genomen voor de toepassing van de price-cap formule.”

51. De rechtvaardiging van de tariefverhogingen gegenereerd door de verhogingen van de eindrechten werd meegedeeld door bpost in een bestand waarin de bijzondere trekkingsrechten per land worden gespecificeerd voor de kleine en grote zendingen alsook voor de zendingen die bpost als omvangrijk bestempelt. De gewogen gemiddelden leveren de volgende resultaten op:

Tabel 5: Aanpassingen voor eindrechten¹⁵

	PRIOR	NON PRIOR
TD EUROPE	-1,365%	-2,786%
TD ROW	-1,696%	-1,666%

	PRIOR	NON PRIOR
REGISTERED	17,051%	NA
KILOPOST	-8,759%	-12,272%

Bron: bpost

52. De werkelijke verhogingen waarmee rekening wordt gehouden voor de toepassing van de price-cap na correctie van deze eindrechten toegepast op de verhogingen gevraagd door bpost, staat in de laatste kolom van de tabel hieronder.

Tabel 6: Tariefverhoging voor grensoverschrijdende post

Basket	Product	Price Evolution			Net impact of price increases	
		price 2019	price 2020	average increase	Corrections TD	Increase base for price-cap
International Mail ≤ 2kg	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per Piece	€ 1,46	€ 1,61	10,274 %	1,365%	11,639%
	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per 5	€ 1,40	€ 1,55	10,714 %	1,365%	12,079%
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per piece	€ 1,68	€ 1,83	8,929 %	1,696%	10,625%
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per 5	€ 1,62	€ 1,77	9,259 %	1,696%	10,955%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-Eur	€ 1,33	€ 1,48	11,278 %	1,365%	12,643%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-Eur	€ 1,23	€ 1,38	12,195 %	2,786%	14,981%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-row	€ 1,55	€ 1,70	9,677 %	1,696%	11,373%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-row	€ 1,40	€ 1,55	10,714 %	1,666%	12,380%

¹⁵ Zie bijlage 2 voor het overzicht.

Internat. Registered	Social Mail-Reg.Int Stamps-Eur	€ 6,89	€ 7,22	4,790 %	-17,051%	-12,262%
	Social Mail-Reg.Int Stamps-row	€ 7,11	€ 7,44	4,641 %	-17,051%	-12,410%
	Social Mail-Registered Int-Eur	€ 6,66	€ 6,99	4,955 %	-17,051%	-12,096%
	Social Mail-Registered Int-row	€ 6,88	€ 7,21	4,797 %	-17,051%	-12,255%
Int. Package <=10kg	BPACK WORLD Light-Prior-<=2kg	€ 8,70	€ 8,70	0,000 %	8,759%	8,759%
	BPACK WORLD Light-Economy-<=2kg	€ 7,80	€ 7,80	0,000 %	12,272%	12,272%
	BPACK WORLD 0-10kg	€ 16,40	€ 16,40	0,000 %		0,000%
	BPACK WORLD 0-10kg online	€ 16,40	€ 16,40	0,000 %		0,000%

Bron: bpost

3.4. Toepassing van de price-cap

53. Overeenkomstig artikel 19, §1, 1° van de wet van 26 januari 2018 geldt de volgende formule:

"De gewogen tariefverhoging, zoals gedefinieerd, is lager dan of gelijk aan de verhoging van het gezondheidsindexcijfer tussen de maand april van het voorlaatste jaar en de maand april van het jaar n-1 dat voorafgaat aan de toepassing van de tariefverhoging, verminderd met een correctiefactor "X"."

$$\sum_{j=1}^N W_{j,n-2} \times M_{j,n} \leq \left(\frac{I_{n-1}}{I_{n-2}} * [1 - X] - 1 \right)$$

en

$$X = V/(1 + V) + KRF * EWW$$

54. Waarbij:

- "M_{j,n}": tariefwijziging van dienst j in jaar n ten opzichte van het voorgaande jaar, uitgedrukt in %.

- "W_{j,n-2}": aandeel in de omzet van dienst j in jaar n-2, gedeeld door de totale omzet van het pakket in hetzelfde jaar, uitgedrukt in %.

- "N": het aantal in het pakket opgenomen diensten.

- "n": jaar waarin de tariefverhoging wordt toegepast.

- "I_{n-1}": waarde van het gezondheidsindexcijfer in april van jaar n-1 dat aan de toepassing van de tariefverhoging voorafgaat.

- "I_{n-2}": waarde van het gezondheidsindexcijfer in april van het voorlaatste jaar n-2.

-“X”: een correctiefactor die wordt toegepast op de inflatie om de maximale verhoging van de gemiddelde tarieven van het kleingebruikerpakket te bepalen. De waarde van deze factor kan negatief zijn.

3.4.1. Berekening van de correctiefactor “X”

55. Artikel 19, §1, 2° van de wet van 26 januari 2018 schrijft het volgende voor:

- “V” is de verwachte gewogen gemiddelde evolutie van het volume van de producten behorende tot het kleingebruikerpakket tussen het jaar n-1 en het jaar n, berekend door de verwachte evolutie van de volumes van elk van de producten behorende tot het kleingebruikerpakket tussen het jaar n-1 en het jaar n te wegen gebruik makend van het aandeel in de verwachte inkomsten van het kleingebruikerpakket van elk van deze producten in het jaar n-1 als wegingsfactor.
- “KRF” is een kostenreductiefactor, dit wil zeggen de jaarlijkse graad van kostenreductie die de aanbieder van de universele dienst moet realiseren in de komende jaren teneinde gedeeltelijk het effect van de daling van de volumes te compenseren. Deze factor wordt vastgesteld op 2,8 %.
- “EWV” is een efficiëntiewinstverdelingsfactor, dit wil zeggen een factor die het aandeel van de efficiëntiewinsten van de aanbieder van de universele dienst vertegenwoordigt dat deze moet afstaan aan de gebruikers van de diensten van het kleingebruikerpakket via de tarieven. Deze factor wordt vastgesteld op 33 %.

56. De verwachte gewogen gemiddelde evolutie van het volume voor het jaar 2020 is volgens bpost als volgt:

Tabel 7: Verwachte gewogen gemiddelde evolutie van het volume 2020

Basket	Product	Estimated Revenue 2019		Est Vol 2020/2019	V-factor
		amount	weighting		
				Relative Change per Product or Group of Products	
National Mail<=2kg	Daily Mail-Stamp-Prior-Per Piece				
	Daily Mail-Stamp-Prior-Per 10				
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per Piece				
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per 10				
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Prior				
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior				
National Registered	Registered-Stamp-Prior-<= 2 kg				
	Registered-Other-Prior-<= 2 kg				

	Registered-Advice of Receipt			
	Registered-Declared Value			
International Mail <=2kg	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per piece Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per 5 Social Mail-Stamp-Prior-row-Per piece Social Mail-Stamp-Prior-row-Per 5 Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-Eur Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-Eur Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-row Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-row			
Internat. Registered	Social Mail-Reg.Int Stamps-Eur Social Mail-Reg.Int Stamps-row Social Mail-Registered Int-Eur Social Mail-Registered Int-row	[VERTROUWELIJK]		
National Packages <=10kg	BPACK Mini-Parcels 1 BPACK Mini-Parcels 1 (per 5) BPACK Mini-Parcels 2 BPACK Mini-Parcels 2 (per 5) BPACK Mini-Parcels 3 BPACK Mini-Parcels 3 (per 5) BPACK 24H - 0-2 kg BPACK 24H - 0-2 kg (per 10) BPACK 24H - 2-10 kg BPACK Secur 0-2 kg BPACK Secur 0-2 kg (per 10) BPACK Secur 2-10 kg BPACK Pay@home 0-2 kg BPACK Pay@home 2-10 kg Online BPACK 24H - 0-2kg Online BPACK 24H - 2-5kg Online BPACK 24H - 5-10kg			

	Online BPACK Secur 0-2kg Online BPACK Secur 2-5kg Online BPACK Secur 5-10kg Online BPACK Pay@home 0-2kg Online BPACK Pay@home 2-5kg Online BPACK Pay@home 5-10kg Online BPACK@bpost 24H - 0-2kg Online BPACK@bpost 24H - 2-5kg Online BPACK@bpost 24H - 5-10kg Online BPACK@bpost Secur 0-2kg Online BPACK@bpost Secur 2-5kg Online BPACK@bpost Secur 5-10kg Online BPACK@bpost Pay@home 0-2kg Online BPACK@bpost Pay@home 2-5kg Online BPACK@bpost Pay@home 5-10kg			
Int. Package ≤10kg	BPACK WORLD Light-Prior-≤2kg BPACK WORLD Light-Economy-≤2kg BPACK WORLD 0-10kg BPACK WORLD 0-10kg online			

Total				-9,33%
-------	--	--	--	--------

Source : bpost

57. Berekening correctiefactor "X" door het BIPT:

V = -9,33%
 KRF = 2,8%
 EWV = 33%

$$\Rightarrow X = [-9,33\% / (1 + (-9,33\%))] + 2,8\% * 33\% = -9,366\%$$

3.4.2. Bemerkingen van het BIPT aangaande de correctiefactor "X" en het kostenoriëntatieprincipe

58. *Schattingen liggen in lijn met volumewijzigingen aangaande het kleingebruikerspakket in 2018*

Het BIPT kan zich, na een verificatie op basis van informatie aangereikt door bpost, vinden in de vooropgestelde schattingen van volumewijzigingen (zie 3.4.1.) aangaande het kleingebruikerspakket. Deze schattingen liggen in lijn met de anno 2018 waargenomen ontwikkelingen van de volumes. De gerealiseerde 'V' voor 2018 was immers gelijk aan -8,673% aangaande het kleingebruikerspakket.

59. *Huidige compensatie voor volumedalingen slechts indirect gelieerd aan de onderliggende kosten*

Het BIPT heeft reeds eerder, middels een advies¹⁶, kritiek geleverd aangaande deze werkwijze van compensatie voor volumedalingen zoals gedefinieerd door de wet van 26 januari 2018. Deze methodologie, die inhoudt dat de volumedalingen aangaande het kleingebruikerspakket rechtstreeks en geheel worden gecompenseerd zonder rekening te houden met (afnemende totale) variabele kosten, is immers slechts indirect gelieerd aan de onderliggende kosten en is dus geen goede maatstaf om het principe van kostenoriëntatie af te dwingen.

Met zijn reactie van 2 september 2019, op het ontwerpbesluit van het BIPT, herinnert bpost aan de lopende ex-post controle voor 2019 en het feit dat meeste kosten van vaste aard zijn en dat bpost vandaag de dag zelfs geconfronteerd wordt met oplopende totale kosten. Het BIPT wenst hierbij te onderstrepen dat bpost hierbij enerzijds toegeeft dat er in zekere mate ook variabele kosten bestaan, welke zodoende zullen dalen bij een afname van het volume. Daarenboven stelt het BIPT, voor de kostenschattingen voor 2019 van bpost in het lopend ex-post dossier 2019, geen stijgende totale kosten vast aangaande de postzegels.

Ter herinnering, de tariefverhoging van in totaal 28,4% tussen 2017 en 2020 aangaande het kleingebruikerspakket, komt reeds in de buurt van wat het BIPT in zijn advies van 19 oktober 2017 aanhaalde als (maximaal) potentiële impact op het kleingebruikerspakket door introductie van de vernieuwde price-capformule en het daarmee samenhangende gebrek aan werkelijke verificatie van het kostenoriëntatieprincipe. Deze voorspelde "*historisch ongeziene prijsstijgingen*" zijn inmiddels zelfs meer dan realiteit geworden, zoals weergegeven wordt in figuur 3, voor een van de centrale producten binnen het kleingebruikerspakket; de prior postzegel. Deze steeg, tegen enkelstuktarief, met liefst 53,2% tussen 2017 en 2020 (zie ook 3.3.1.1). Figuur 3 geeft daarenboven het contrast weer met de historische gemiddeld gewogen groeivoet (CAGR) aangaande prijsverhogingen voor het kleingebruikerspakket, zoals deze werden vastgesteld tussen 2006 en 2016. Nota bene, in vergelijking met 2017, toen het BIPT reeds oordeelde dat het tariefvoorstel van bpost ruimschoots niet kostengeoriënteerd was, zoals ook bevestigd door het Marktenhof¹⁷ nadat bpost dit besluit had aangevochten, zullen kleine gebruikers in 2020 gezamenlijk [100-150] miljoen euro extra betalen voor de diensten aangeboden door bpost.¹⁸ In zijn reactie van 2 september 2019, spreekt bpost van een impact van 0,7 euro per maand per gezin.

¹⁶ Advies van de Raad van het BIPT van 19 oktober 2017 met betrekking tot het wetsontwerp betreffende de postdiensten:

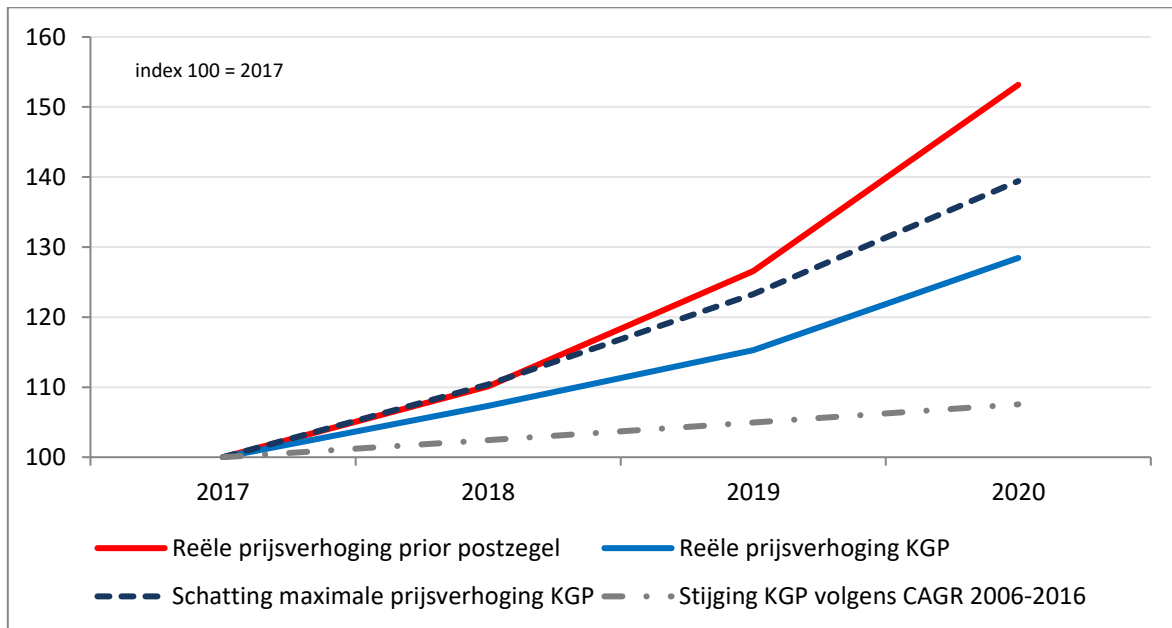
<http://www.bipt.be/nl/operators/post/universele-en-niet-universele-postdiensten/advies-van-de-raad-van-het-bipt-van-19-oktober-2017-met-betrekking-tot-het-wetsontwerp-betreffende-de-postdiensten>

¹⁷ Arrest van het Marktenhof van 11 oktober 2017 waarbij de vordering van bpost tot nietigverklaring van het besluit van de Raad van het BIPT van 21 maart 2017 betreffende de analyse van het tariefvoorstel van bpost voor de volle stuktarieven voor het jaar 2017 wordt afgewezen:

<http://www.bipt.be/nl/operators/bipt/geschillen/jaar-2017/arrest-van-het-marktenhof-van-11-oktober-2017-waarbij-de-vordering-van-bpost-tot-nietigverklaring-van-het-besluit-van-de-raad-van-het-bipt-van-21-maart-2017-betreffende-de-analyse-van-het-tariefvoorstel-van-bpost-voor-de-volle-stuktarieven-voor-het-jaar-2>

¹⁸ Rekening houdend met de volumeschattingen voor 2020 en het verschil tussen de gemiddelde tarieven voor 2017 en 2020.

Figuur 3: Vergelijking van reële prijsverhoging postzegeltarief prior (stukprijs) en reële prijsverhoging kleingebruikerspakket (KGP) met enerzijds de maximale geschatte prijsverhoging aangaande het KGP volgens het advies van het BIPT van 19 oktober 2017 en anderzijds de gerealiseerde (KGP) samengestelde gemiddelde prijsstijging (CAGR) over de periode 2006-2016 (2017-2020)



Bron: BIPT

60. Volumewijziging kleingebruikerspakket wijkt echter af van algemene volumewijziging

De diensten binnen het kleingebruikerspakket worden grotendeels gezamenlijk behandeld, zoals bij sortering en distributie, met de andere (bulk)diensten aangeboden door bpost. Ook de volumewijzigingen zouden zodoende, in tegenstelling tot wat voorgeschreven wordt door artikel 19, §1, 2° van de wet van 26 januari 2018, globaal en niet op basis van het kleingebruikerspakket dienen bekeken te worden. De globale volumewijzigingen zijn immers minder uitgesproken dan deze binnen het kleingebruikerspakket; in 2017 bijvoorbeeld bedroeg de algemene volumedaling aangaande binnenlandse brievenpost -5,9%, terwijl in het kleingebruikerspakket ‘National Mail<=2kg’ en ‘National registered’ tezamen afsloot op -[VERTROUWELIJK]%. Dit contrast toonde zich ook voor 2018, waar bpost -5,2% liet optekenen voor het geheel van de binnenlandse brieven. Binnen het kleingebruikerspakket echter, gaf bpost een geschatte gemiddelde gewogen evolutie van -[VERTROUWELIJK]% aan voor ‘National mail <=2kg’ en ‘National registered’. Voor de nabije toekomst zal deze kloof meer dan waarschijnlijk blijven bestaan maar verkleinen. Zo schat bpost voor 2020 de gemiddelde gewogen volumedaling op -[VERTROUWELIJK]% voor ‘National mail <=2kg’ en ‘National registered’ terwijl de huidige, plots forsere, daling voor binnenlandse brieven tijdens de eerste helft van 2019 neerkomt op -9,3%.

61. Volume-effecten door significante prijsstijgingen maken net nieuwe prijsstijgingen mogelijk

De rechtstreekse compensatie voor volumedalingen is een systeem dat net verdere prijsstijgingen kan uitlokken. Immers, significante prijsstijgingen zullen verdere, sterkere volumedalingen uitlokken; de meer prijsgevoelige gebruikers zullen, waar mogelijk, minder brieven gaan sturen of overschakelen op alternatieven, waarna bijgevolg de prijzen opnieuw kunnen stijgen omdat volumedalingen zich zullen hebben voorgedaan. Kleine gebruikers die geen alternatief hebben of hun volume niet kunnen laten dalen, worden in dergelijk geval stelselmatig met significant hogere prijzen geconfronteerd.

In reactie, op het ontwerpbesluit, van 2 september jongstleden, stelt bpost dat een causale link tussen prijsstijgingen en volumedalingen allerm minst bewezen is. Met als voorbeeld de volumedaling van 2017, ondanks een weigering tot prijsverhoging van het BIPT voor dat jaar. Daarenboven vindt bpost het opvallend dat het BIPT kritiek heeft op het concept van een price-cap formule ('CPI - X'), dit in tegenstelling tot de eerdere adviezen van het BIPT. Ten slotte stelt bpost dat het irrationeel zou zijn dat bpost vrijwillig volumedalingen uitlokt gegeven de hoge mate van vaste kosten waarmee het geconfronteerd wordt. Het BIPT vindt het echter opmerkelijk dat bpost schijnt te suggereren dat er absoluut geen volume-effect is door prijsstijgingen. Het BIPT ontkent het bestaan van e-substitutie niet maar stelt dat prijsstijgingen deze trend nog kunnen versnellen, dit ten laste van klanten die geen alternatief hebben of hun volume niet kunnen laten dalen. Het BIPT heeft in zijn adviezen, zelfs niet in dat van 19 oktober 2017 met betrekking tot het wetsontwerp betreffende de postdiensten¹⁹, geen kritiek geleverd op het algemene concept van een price-cap, echter wel op de invulling ervan door de rechtstreekse en gehele compensatie van volumedalingen (zie supra).

3.4.3. Berekening van de inflatie

62. Het gezondheidsindexcijfer (basis = 2013) voor de maand april 2018 bedroeg 106,89. In 2019 bedroeg het gezondheidsindexcijfer voor de maand april 108,98.

63. De inflatie wordt als volgt berekend :

$$\frac{I_{n-1}}{I_{n-2}} = 108,98/106,89 = 1,0196 \text{ (d.i. een inflatie van 1,96\%).}$$

3.4.4. Berekening van het plafond

64. Artikel 19, § 3, van de wet van 26 januari 2018 schrijft voor: "*Indien de aanbieder van de universele dienst zijn prijzen tijdens een kalenderjaar niet zo veel verhoogt als is toegestaan ingevolge de toepassing van de price-cap bedoeld in artikel 18, § 1, en berekend volgens de formule vastgesteld in paragraaf 1, mag hij die overblijvende marge in de loop van de volgende drie jaar gebruiken. Dezelfde regel geldt wanneer er geen tariefaanpassingen hebben plaatsgevonden.*"

65. Voorafgaandelijk aan dit besluit werd nog maar twee keer een berekening uitgevoerd volgens de price-capformule uit artikel 18, § 1 van de wet van 26 januari 2018. Zodoende bestaan er maar twee niet-gebruikte marges; namelijk van 2,72% uit 2018 en 2,61% uit 2019.

66. Het toegestane maximum voor 2020 wordt berekend volgens deze formule:

$$\left(\frac{I_{n-1}}{I_{n-2}} * [1 - X] - 1 \right)$$

+ ongebruikte marge (n-3) + ongebruikte marge (n-2) + ongebruikte marge (n-1)

67. De gewogen verhogingen voor het jaar 2020 mogen dus niet hoger zijn dan:

¹⁹ Advies van de Raad van het BIPT van 19 oktober 2017 met betrekking tot het wetsontwerp betreffende de postdiensten:

<http://www.bipt.be/nl/operators/post/universele-en-niet-universele-postdiensten/advies-van-de-raad-van-het-bipt-van-19-oktober-2017-met-betrekking-tot-het-wetsontwerp-betreffende-de-postdiensten>

$$[(108,98/106,89)*(1-(-9,366\%))-1] + 0\% + 2,72\% + 2,61\% = 16,83\%$$

68. Het toegestane maximum voor 2020 bedraagt dus 16,83%.

3.4.5. Toepassing van het plafond

69. De samenvattende tabel voor de price-cap voorgesteld door bpost bevindt zich in bijlage 3.

70. Men kan vaststellen dat het gewogen totaal van de voorgestelde verhogingen 11,4% bedraagt. Dat totaal is lager dan het totale plafond van 16,83% (inclusief overgedragen marges uit 2018 en 2019), dat werd berekend in punt 3.4.3. Er is zodoende nog steeds de ongebruikte marge van 2018 (2,72%) die bpost op basis van de wet van 26 januari 2018 nog het volgende jaar kan gebruiken, evenals de ongebruikte marge 2019 (2,61%) die bpost de volgende twee jaar nog kan gebruiken, en tot slot nog de ongebruikte marge 2020 (0,11%) die bpost in de loop van de volgende drie jaar nog kan gebruiken.

4. ALGEMENE CONCLUSIE

71. Het onderzoek van de gegevens waarvan het BIPT kennis heeft gehad, heeft geen inbreuk laten blijken op de principes van tarifaire uniformiteit, non-discriminatie en transparantie wat betreft de tariefverhogingen van het kleingebruikerspakket voor 2020.

72. Wat betreft de conformiteit met het tariefprincipe van kostenoriëntering zitten de verhogingen van de enkelstuktarieven die bpost op 1 januari 2020 wenst toe te passen voor de zendingen die begrepen zijn in het kleingebruikerspakket, onder het tariefplafond ("price-cap") dat vastgesteld wordt door de formule die vastgelegd is in artikel 19 van de wet van 26 januari 2018. Krachtens artikel 18 van diezelfde wet, worden deze tarieven vanaf 2020 dus vermoed te voldoen aan de principes van betaalbaarheid en kostenoriëntering.

73. Zoals vermeld in zijn advies van 19 oktober 2017²⁰, is het BIPT van oordeel dat de sinds 2018 vernieuwde price-capformule er niet op afgestemd is om een effectieve controle van het principe van de kostenoriëntering te garanderen. Volumewijzigingen, de basis van de price-capformule, zijn immers slechts indirect gelieerd aan kosten. Er kan ook terecht worden getwijfeld aan de capaciteit van deze formule om op gepaste wijze de betaalbaarheid van de tarieven te verifiëren, gelet op de grootte van het verschil tussen het inflatiecijfer en zowel de verhoging die door bpost in 2019 werd toegepast als de verhoging die voor 2020 wordt gevraagd. Deze analyse bevestigt nogmaals de gegrondheid van de kritische opmerkingen die het BIPT geformuleerd heeft in het kader van de opstelling van de wet van 26 januari 2018.

74. De Raad besluit om alle door bpost gevraagde tariefverhogingen goed te keuren, welke mogen worden toegepast vanaf 1 januari 2020.

²⁰ Advies van de Raad van het BIPT van 19 oktober 2017 met betrekking tot het wetsontwerp betreffende de postdiensten:

<http://www.bipt.be/nl/operators/post/universele-en-niet-universele-postdiensten/advies-van-de-raad-van-het-bipt-van-19-oktober-2017-met-betrekking-tot-het-wetsontwerp-betreffende-de-postdiensten>

75. Dit besluit is onverminderd de algemene bevoegdheid van het BIPT om ex post de naleving van de postale regelgeving, met name op tarifair gebied, na te gaan. In het bijzonder wat de nieuwe producten betreffende de non-priorzegel betreft (per stuk en per tien stuks) is het nuttig om te verduidelijken dat dit besluit geen afbreuk doet aan de bevoegdheid om ex post het aanvankelijke tarief dat in 2019 wordt toegepast te controleren, bevoegdheid die gebaseerd is op de artikelen 14, § 1, 3°, van de wet van 17 januari 2003 betreffende het statuut van het BIPT en artikel 17, § 1, van de wet van 26 januari 2018.

5. BEROEPSMOGELIJKHEDEN

76. Overeenkomstig artikel 2, § 1, van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep in te stellen bij het Marktenhof, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.

77. Het verzoekschrift bevat op straffe van nietigheid de vermeldingen vereist door artikel 2, § 2, van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector. Indien het verzoekschrift elementen bevat die u als vertrouwelijk beschouwt, dan moet u dat uitdrukkelijk aangeven en op straffe van nietigheid, een niet-vertrouwelijke versie van dat verzoekschrift indienen. Het BIPT publiceert op zijn website het verzoekschrift dat door de griffie van het gerecht genotificeerd is. Elke belanghebbende partij kan in de zaak tussenkomen binnen dertig dagen na deze publicatie.

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

Bijlage 1: Berekening van het gewogen gemiddelde van de tariefverhogingen

[VERTROUWELIJK]

Bron: bpost

Bijlage 2: Impact van de eindrechten

[VERTROUWELIJK]

Augmentation TD 2018 vs 2017

[VERTROUWELIJK]

Bron: bpost

Bijlage 3: Samenvatting van de berekening van de price-cap uitgevoerd door bpost

[VERTROUWELIJK]

Bron: bpost