

**Communication du Conseil de l'IBPT
du 25 août 2025
concernant le rapport concernant la vérification du
calcul du coût net du service postal universel relatif à
l'année 2018**

TABLE DES MATIÈRES

1. Contexte.....	3
Annexe 1. Rapport concernant la vérification du calcul du coût net du service postal universel relatif à l'année 2018	5

1. Contexte

1. La loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux (ci-après, « la loi postale ») et l'arrêté royal du 20 décembre 2018 relatif au calcul du coût net (ci-après « l'AR coût net »), constituent le cadre légal actuel suivant lequel bpost est tenu, depuis le 1er janvier 2019 (depuis le calcul pour 2018), d'effectuer annuellement le calcul du coût net lié aux obligations du service universel. Aux termes de ce même cadre législatif, l'IBPT a pour rôle de vérifier annuellement le calcul du coût net du service postal universel soumis par le prestataire du service postal universel (ci-après, « PSU »), bpost. L'objectif est d'établir si l'exécution des obligations liées au service universel occasionne au prestataire désigné, en l'occurrence bpost, un coût supérieur à celui que ce prestataire aurait supporté s'il n'avait pas été soumis à ces obligations.
2. Le coût net est calculé comme la différence entre le bénéfice opérationnel du PSU dans le scénario contrefactuel en comparaison avec la situation de référence, à laquelle on soustrait les avantages commerciaux et immatériels.
3. Dans l'hypothèse où le coût net dépasserait trois pour cent du chiffre d'affaires du prestataire du service universel dans le segment du service universel, la charge qui en résulte serait jugée inéquitable. Dans ce cas, si une telle charge inéquitable venait à être constatée, celle-ci devrait être compensée à charge du budget de l'État ou pourrait entraîner une modification de la portée du service universel, comme prévu à l'article 24 de la loi postale.
4. Le rapport en annexe a trait à la vérification du calcul du coût net des obligations liées à la prestation du service postal universel qui a été effectué par bpost concernant l'année 2018. Retraçant de multiples discussions qui ont eu lieu à ce sujet au cours des six dernières années, ce rapport est établi en application de l'article 23, § 1^{er}, premier alinéa de la loi postale et de l'AR coût net. L'article 3.3^o de cet arrêté royal souligne que dans le cadre de l'évaluation des avantages commerciaux et des avantages immatériels dont le prestataire du service universel bénéficie du fait de son statut, celui-ci doit se baser sur les études et publications réalisées par l'Institut à ce sujet, ce qui inscrit le présent rapport dans une perspective beaucoup plus large que l'année à laquelle il se rapporte.
5. Le calcul de bpost identifie une perte de 19,9 M EUR découlant de la prestation du service universel tandis que le calcul réalisé par l'IBPT conduit à définir un avantage pour bpost résultant de cette prestation. Le montant de cet avantage se situe dans une fourchette – de 30,3 M EUR à 31,9 M EUR. Dans les deux cas de figure, ces montants se situent sous le seuil de 3 % du chiffre d'affaires que le prestataire du service universel a réalisé sur le segment du service universel. Ces montants ne constituent donc pas, à la lumière de ce seuil, une charge inéquitable définie dans la loi et qui devrait être compensée à charge du budget de l'État.

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Peggy Valcke
Membre du Conseil

Stefaan Vyverman
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil

Annexe 1. Rapport concernant la vérification du calcul du coût net du service postal universel relatif à l'année 2018



Institut belge des services postaux
et des télécommunications

Rapport concernant la vérification du calcul du coût net du service postal universel relatif à l'année 2018

Version non-confidentielle

TABLE DES MATIÈRES

1.	Synthèse.....	3
2.	Objet.....	7
3.	Rétroactes.....	8
4.	Contexte juridique.....	11
4.1.	Directive 97/67.....	11
4.2.	Loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux.....	12
4.3.	Arrêté royal du 20 décembre 2018.....	13
4.4.	Contrat de gestion relatif aux obligations de service postal universel.....	16
5.	Calcul du coût net des Obligations de Service Universel en Europe.....	18
5.1.	Généralités.....	18
5.2.	États membres ayant réalisé un calcul effectif.....	18
5.2.1.	<i>Pologne</i>	18
5.2.2.	<i>Italie</i>	20
5.2.3.	<i>Espagne</i>	21
5.2.4.	<i>Grèce</i>	22
5.2.5.	<i>République tchèque</i>	23
5.2.6.	<i>Danemark</i>	24
5.2.7.	<i>France</i>	26
6.	Évaluation du calcul du coût net 2018.....	28
6.1.	Principes directeurs.....	28
6.1.1.	<i>Détermination d'un scénario contrefactuel</i>	28
6.1.2.	<i>Calcul du coût net</i>	30
6.1.3.	<i>Évaluation des bénéfices immatériels et avantages commerciaux éventuels du PSU</i>	30
6.1.4.	<i>Bénéfice raisonnable</i>	31
6.1.5.	<i>Solde</i>	31
6.2.	Analyse de l'IBPT.....	31
6.2.1.	<i>Évaluation des scénarios soumis par bpost</i>	31
6.2.2.	<i>Analyse du calcul du coût net</i>	58
6.2.3.	<i>Conclusion sur le modèle</i>	77
6.2.4.	<i>Avantages commerciaux et immatériels</i>	78
6.2.5.	<i>Droit à un bénéfice raisonnable</i>	89
6.3.	Conclusion.....	90
7.	Annexes.....	94
7.1.	Annexe 1: Explication de la tournée de distribution standard (coureg).....	94
7.2.	Annexe 2.....	95
7.3.	Annexe 3.....	95
8.	Abréviations.....	96

1. Synthèse

1. Dans le cadre de ses compétences, l'IBPT a pour rôle de vérifier annuellement le calcul du coût net du service postal universel soumis par le prestataire du service postal universel, bpost. L'objectif est d'établir si l'exécution des obligations liées au service universel occasionne au prestataire désigné, en l'occurrence bpost, un coût supérieur à celui que ce prestataire aurait supporté s'il n'avait pas été soumis à ces obligations. Dans l'hypothèse où le coût net dépasserait trois pour cent du chiffre d'affaires du prestataire du service universel dans le segment du service universel, la charge qui en résulte serait jugée inéquitable¹. Dans ce cas, si une telle charge inéquitable venait à être constatée, celle-ci devrait être compensée à charge du budget de l'État ou pourrait entraîner une modification de la portée du service universel, comme prévu à l'article 24 de la loi relative aux services postaux. Ce processus englobe les étapes suivantes : la vérification des scénarios et de la crédibilité des hypothèses retenues par bpost dans son scénario contrefactuel, la vérification du calcul même, l'évaluation des avantages commerciaux et immatériels du prestataire du service universel ainsi que la prise en compte d'un bénéfice raisonnable.
2. En l'absence de demande de compensation de la part de bpost, l'IBPT a réalisé des projections en prenant comme référence l'année 2018. Aux fins de cet exercice économique prospectif, l'IBPT a tenu des échanges réguliers avec bpost lors de ces six dernières années, en faisant également appel aux services de cabinets de consultance ayant de l'expertise en la matière (à savoir Analysys Mason et WIK Consult). En 2024, l'IBPT a requis de ce consultant qu'il réalise une mise à jour de son étude sur les avantages immatériels et commerciaux liés à la prestation du service universel avec les cas les plus récents et les plus pertinents d'aides d'État dans l'Union européenne contenant des discussions sur ces questions. Les travaux réalisés par l'Institut sur ces matières constituent des études sur lesquelles le prestataire de service universel devra se baser le jour où ce dernier envisagerait d'introduire une demande compensation².
3. Dans ce cadre, bpost a présenté 3 scénarios. Le premier, appelé scénario factuel, décrit la situation de bpost dans laquelle l'entreprise postale a presté ses services en 2018. Le second, présenté comme le scénario intermédiaire, décrit une situation dans laquelle bpost est également prestataire du service postal universel. Ce scénario intègre déjà une série de modifications au niveau opérationnel et dans l'offre commerciale de bpost qui ont été véritablement intégrées au cours des années qui ont suivi l'année de base. Enfin, le dernier scénario présenté est le scénario contrefactuel. Il inclut également les changements opérationnels et commerciaux précédemment évoqués et décrit une situation hypothétique dans laquelle bpost n'est plus soumis aux obligations du service universel, évolue dans un marché concurrentiel et agit en tant qu'opérateur commercial maximisant son profit. Dans cette dernière situation, bpost envisagerait (i) d'augmenter le délai de livraison des courriers internationaux entrants et (ii) une baisse de certains de ses coûts dans ses services centraux suite à certaines obligations (liées au service universel) qui ne devraient plus être respectées.
4. La méthodologie du calcul du coût net prévoit de comparer un scénario de référence (factuel), dans lequel bpost est soumis aux obligations du service universel, avec un scénario hypothétique (contrefactuel), dans lequel ce dernier n'est plus soumis à ces obligations. La différence entre les bénéfices d'exploitation des 2 scénarios, à laquelle on soustrait les avantages commerciaux et immatériels dont le prestataire de service universel bénéficie,

¹ Conformément à ce que prévoit l'article 23§2 de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux.

² Art. 3.3° de l'AR du 20 décembre 2018 relatif au coût net des obligations de service universel du prestataire du service universel postal.

constitue le résultat du calcul du coût net. Si la valeur ainsi obtenue dépasse 3% du chiffre d'affaires réalisé par le prestataire du service universel pour les produits faisant partie du service universel, le coût net est considéré dès lors comme une charge inéquitable qui peut être directement compensée par l'État ou qui peut mener à une modification de la portée du service universel.

5. La première étape consiste donc à analyser les différents scénarios soumis par bpost.
 - 5.1. Cette analyse souligne notamment que des coûts inefficaces peuvent être présents dans les différents scénarios. Si ceux-ci se retrouvent dans les scénarios comparés, ils se compensent et n'apparaissent pas dans le résultat du calcul. Cependant, si de tels coûts inefficaces ne se trouvent pas dans les 2 scénarios inclus dans la comparaison, cela affecte le résultat du calcul du coût net. Dans ce cas, bpost a introduit des changements dans son offre commerciale et opérationnelle qui ne découlent pas du relâchement d'une contrainte des obligations du service universel. Dès lors, ces différents changements inclus dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel présentent des optimisations au niveau des coûts, qui rendent le résultat du coût net imprécis (souvent surévalué) si une comparaison avec le scénario factuel devait être faite.
 - 5.2. De plus, bpost s'est basé sur des études et revues de littérature pour évaluer les volumes de ses services suite à sa nouvelle offre commerciale. L'analyse de l'IBPT dans ce document mettra en doute non seulement certaines conclusions issues de ces études mais aussi les éventuelles élasticités sous-jacentes utilisées par bpost, qui peuvent ne pas être suffisamment élevées (en valeurs absolues) pour décrire le marché tel qu'il était en 2018, particulièrement lorsqu'on compare ces élasticités avec celles de l'étude économétrique de London Economics (réalisée pour l'IBPT en 2020) (dont le but était de déterminer les élasticités des services postaux belges sur base des données mensuelles et annuelles de 2010 à 2019 de bpost même).
 - 5.3. Un bon moyen, dès lors, d'éviter de prendre en compte ces coûts inefficaces et de contourner le problème suite aux estimations de volumes du nouveau modèle commercial est le scénario intermédiaire proposé par bpost, puisque ce dernier, tout comme le scénario contrefactuel, inclut ces changements commerciaux. Ces « erreurs » seraient alors neutralisées.
 - 5.4. Ceci étant, le scénario intermédiaire est basé sur le cadre légal qui était en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2019. Les différences au niveau du cadre légal entre 2018 et 2019, dont la plus impactante pour cet exercice est la possibilité pour bpost de livrer le courrier égrené non prior en J+3 avec le cadre légal d'application en 2019, et non plus en J+2, comme requis par le cadre légal 2018, ne peuvent malheureusement pas être isolées dans le modèle. Dès lors, ce scénario n'est donc pas totalement pertinent pour l'année 2018 spécifiquement mais permet d'avoir une idée globale du résultat du calcul du coût net comparé à une situation où les scénarios factuel et contrefactuel seraient comparés.
 - 5.5. Enfin, le scénario contrefactuel présenté par bpost n'est pas conforme à l'Arrêté royal relatif au calcul du coût net puisque les élasticités reprises pour simuler la concurrence sont celles qui proviennent de l'étude London Economics et décrivent donc une situation dans laquelle bpost évoluait avec pas ou peu de concurrence (sur le segment des lettres). Prendre un niveau de concurrence si faible tend à

naturellement surestimer les volumes et revenus dans le scénario contrefactuel et affecte donc le résultat du calcul du coût net. Dans cet exercice, l'IBPT a, sur base de la législation et des travaux effectués par ses consultants, développé un niveau de concurrence minimal pour simuler ce marché concurrentiel dont bpost devra tenir compte dans ses prochaines demandes éventuelles de compensation de coût net.

- 5.6. Certains autres éléments pourraient également être mieux documentés par bpost dans les scénarios soumis dans des exercices ultérieurs.
6. La seconde étape consiste à vérifier le modèle (et le calcul) soumis par bpost.
- 6.1. L'architecture globale du modèle et la manière dont le calcul du coût net a été réalisé par bpost correspondent à l'approche « profitability cost » prévue par la législation, le modèle tenant compte d'un scénario contrefactuel et de ses effets sur l'ensemble des coûts et des revenus, services commerciaux inclus.
 - 6.2. L'approche « scorched node » du scénario contrefactuel est également vérifiée. Le modèle présenté par bpost a la particularité d'être un modèle delta, qui permet un modèle plus léger par rapport à celui qui serait applicable si tous les processus opérationnels devaient être modélisés.
 - 6.3. L'utilisation d'un modèle delta a une certaine incidence sur d'autres exigences définies par l'AR coût net, notamment sur l'approche LRIC et sur la modélisation « bottom-up ». Or, bien que la plupart des données et calculs inclus dans le modèle proviennent d'une approche « bottom-up », certaines données de départ, comme par exemple le nombre d'ETP pour chaque service dans le scénario factuel proviennent directement de la comptabilité générale. , de Par ailleurs, l'explication par rapport au calcul déterminant certains coûts variables n'est pas fournie par bpost. Du point de vue de l'IBPT, ces deux éléments suggèrent que ces aspects proviennent davantage d'une approche « top-down ». Comme les ETP sont présents à de nombreux endroits dans les différentes parties du calcul, l'ensemble de l'approche doit plutôt être considérée comme « top-down ». Bien que certaines parties du calcul peuvent effectivement provenir de données « top-down », comme requis par l'arrêté royal, l'IBPT encourage bpost à inclure davantage d'aspects « bottom-up » dans son futur calcul du coût net, ainsi qu'à apporter davantage de justifications lorsqu'une approche « bottom-up » n'est pas possible ainsi que davantage de transparence et/ou une documentation détaillée lorsqu'il s'agit effectivement de données « top-down ».
 - 6.4. Certains paramètres et variables utilisés dans le modèle nécessitent d'être rigoureusement identiques à travers tous les différents processus modélisés ou les avantages commerciaux et immatériels, afin d'éviter d'y inclure des erreurs et de renforcer la cohérence globale du modèle.
 - 6.5. Il est également important pour bpost de fournir toutes les informations nécessaires pour que l'IBPT puisse vérifier tous les paramètres et variables utilisés dans le modèle, et ce y compris les courbes utilisées dans le modèle, particulièrement celles qui décrivent des relations non linéaires entre les éléments comparés, afin que leurs validités puissent être évaluées au mieux.

7. Concernant les avantages immatériels et commerciaux retenus, ce document présente ces avantages, les points de vue de bpost et du consultant WIK Consult ainsi que la position retenue par l'IBPT pour chacun des avantages. La méthodologie et/ou le résultat est également comparé avec ce qui a été retenu dans d'autres cas d'aide d'État. En résumé :
 - 7.1. Pour l'avantage commercial relatif à la TVA, l'IBPT a retenu une méthodologie similaire à celle de bpost, à l'exception (i) des élasticités utilisées, qui doivent refléter un marché compétitif et (ii) de la valeur « ITTS impact periodicals », qui provient du calcul de WIK.
 - 7.2. En ce qui concerne l'avantage immatériel lié aux procédures douanières simplifiées, l'IBPT avance les mêmes arguments que ceux de WIK.
 - 7.3. Pour l'avantage immatériel relatif à la valeur de la marque, l'IBPT note que les méthodologies défendues par bpost (étude consommateur) et WIK (ratio dépenses marketing/revenus d'entreprises similaires) présentent chacune des points faibles et que les résultats de chacune de ces méthodes sont très différents. Au vu des faiblesses importantes de l'étude consommateur présentée par bpost, l'IBPT a retenu la méthodologie développée par WIK, sans pour autant fermer la porte à une étude consommateur mieux construite.
 - 7.4. Pour l'avantage immatériel relatif à la meilleure efficacité publicitaire, l'IBPT a retenu également une méthodologie similaire à celle de bpost, à l'exception de certaines valeurs présentes dans le calcul (surface publicitaire), qui proviennent du calcul de WIK, et du facteur de correction de bpost, qui n'est pas retenu.
 - 7.5. Le dernier avantage immatériel retenu, relatif à la meilleure position de négociation de bpost en raison de la relation étroite avec le gouvernement, est, quant à lui, difficilement quantifiable. Cependant, l'IBPT se réserve le droit de quantifier cet avantage dans un exercice ultérieur lorsqu'il sera possible de le faire.
8. Concernant le bénéfice raisonnable, sur base du Return on Sales des services inclus dans le SU du scénario factuel ([CONFIDENTIEL]%) et comparé à d'autres pourcentages de bénéfices raisonnables retenus dans d'autres cas d'aide d'État, l'IBPT estime peu probable que ce dernier soit insuffisant dans le cadre de cet exercice.
9. Sur base de la comparaison entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel, les calculs du coût net effectués d'une part par bpost, d'autre part par l'IBPT dans le cadre de sa supervision produisent deux résultats distincts. Le calcul de bpost identifie une perte de 19,9 M EUR découlant de la prestation du service universel tandis que le calcul réalisé par l'IBPT conduit à définir un avantage pour bpost résultant de cette prestation. Le montant de cet avantage se situe dans une fourchette – de 30,3 M EUR à 31,9 M EUR. Dans les deux cas de figure, ces montants se situent sous le seuil de 3 % du chiffre d'affaires que le prestataire du service universel a réalisé sur le segment du service universel. Ce seuil serait de (-)[CONFIDENTIEL] EUR. Ces montants ne constituent donc pas, à la lumière de ce seuil, une charge inéquitable (car le coût dans le calcul de bpost est trop faible et, dans le calcul de l'IBPT, l'avantage immatériel a pour conséquence qu'il n'y a au final aucun coût) définie dans la loi et qui devrait être compensée à charge du budget de l'État. À noter que le calcul réalisé par l'IBPT prend en compte les différentes réserves liées au scénario intermédiaire et se distingue de celui établi par bpost au niveau de la valorisation des avantages commerciaux et immatériels.

2. Objet

10. Afin de s'assurer de la viabilité économique de la prestation du service postal universel (ci-après, « le SU »), la directive 97/67/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service (ci-après, « la directive 97/67 »)³ autorise les États membres à couvrir le coût net des obligations liées à la prestation du SU (ci-après, « le coût net ») au cas où celui-ci constituerait une charge financière inéquitable. Ce coût net équivaut à tout coût lié et nécessaire à la fourniture du SU. Il correspond à la différence entre le coût supporté par le prestataire désigné du service postal universel (ci-après, « le PSU ») lorsqu'il est soumis aux obligations de SU et celui qui est supporté par le même prestataire de services postaux lorsqu'il n'est pas soumis à ces obligations.
11. Le présent rapport a trait à la vérification du calcul du coût net des obligations liées à la prestation du service postal universel qui a été effectué par bpost concernant l'année 2018. Retraçant de multiples discussions qui ont eu lieu à ce sujet au cours des six dernières années, ce rapport est établi en application de l'article 23, § 1^{er}, premier alinéa de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux (ci-après, « la loi postale »)⁴ et de l'arrêté royal du 20 décembre 2018 relatif au calcul du coût net des obligations de service universel (OSU) du prestataire du service postal universel et fixant les modalités relatives au paiement de l'intervention de l'État⁵ (ci-après, l'« AR coût net »)⁶. L'article 3.3° de cet arrêté royal souligne que dans le cadre de l'évaluation des avantages commerciaux et des avantages immatériels dont le prestataire du service universel bénéficie du fait de son statut, celui-ci doit se baser sur les études et publications réalisées par l'Institut à ce sujet, ce qui inscrit le présent rapport dans une perspective beaucoup plus large que l'année à laquelle il se rapporte.
12. Quand bien même le présent rapport se rapporte à l'année 2018, celui-ci a donc fait l'objet de travaux complémentaires sur les questions méthodologiques au fil des années successives jusqu'à ce jour. Bpost a fourni des informations relatives aux scénarios de référence et contrefactuel le 22 juillet 2019, soit après l'expiration du délai légal. En effet, en application de l'article 5, § 1^{er}, de l'AR coût net, ces informations auraient dû être communiquées à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après, « l'IBPT » ou « l'Institut ») le 1^{er} juin 2019 au plus tard. Par ailleurs, le détail du calcul du coût net n'a été transmis à l'IBPT que le 20 septembre 2020. Or, en application de l'article 5, § 2, de l'AR coût net, il aurait dû être communiqué à l'IBPT le 31 août 2019 au plus tard.
13. Bpost et l'IBPT ont néanmoins, d'un commun accord en l'absence de coût net, continué à travailler en concertation sur le calcul du coût net pour l'année 2018 sous la forme d'un exercice économique prospectif, en préparation d'une situation où bpost introduirait une telle demande. L'objet du présent rapport est le résultat de cet exercice. Bpost est encouragée à prendre en compte les remarques faites par l'IBPT dans ce rapport lors d'un prochain exercice éventuel.

³ J.O. L 15 du 21 janvier 1998, p. 14.

⁴ M.B., 9 février 2018, p. 9855.

⁵ M.B., 31 décembre 2018.

⁶ M.B., 31 décembre 2018, p. 106598.

3. Rétroactes

14. Avant l'entrée en vigueur de la loi postale et de l'AR coût net, l'IBPT avait déjà pris l'initiative de calculer le coût net en l'absence de calcul par bpost. Ce calcul était basé sur un modèle développé par le consultant TERA en collaboration avec bpost⁷.
15. Le 25 février 2019, l'IBPT a invité bpost à communiquer les informations concernant le modèle utilisé pour le calcul du coût net 2018.
16. Le 11 mars 2019, en réponse à la demande de l'IBPT, bpost a indiqué que [CONFIDENTIEL]. Le 22 juillet 2019, bpost a soumis à l'IBPT un document décrivant les scénarios relatifs au coût net 2018 ainsi qu'une étude sur les besoins des consommateurs⁸. Ces documents ne comprenaient ni le calcul, ni les paramètres ni les variables permettant d'effectuer le contrôle du calcul.
17. Le 7 août 2019, l'IBPT a demandé à bpost de lui transmettre les informations nécessaires afin de pouvoir préparer adéquatement la vérification du calcul du coût net.
18. Le 3 octobre 2019, l'IBPT a adressé à bpost une série de questions par rapport aux scénarios présentés. Le 29 octobre 2019, l'IBPT a, à la suite des informations complémentaires fournies par bpost, demandé des informations additionnelles.
19. Le 3 mars 2020, l'IBPT a informé la Ministre de la Poste que l'IBPT n'était toujours pas en mesure de lui transmettre un rapport concernant la vérification du calcul du coût net relatif à l'année 2018.
20. Dans une note confidentielle datée du 3 juin 2020, bpost a confirmé à l'IBPT [CONFIDENTIEL].
21. Le 22 septembre 2020, bpost a soumis, en même temps que le modèle excel du calcul du coût net 2018, le document décrivant ce calcul ainsi qu'une mise à jour du document reçu le 22 juillet 2019 décrivant les différents scénarios⁹.
22. Le 24 décembre 2020, l'IBPT a, avec l'aide d'Analysys Mason (ci-après, « AM »), émis certaines observations quant au modèle de calcul présenté par bpost et a demandé des informations complémentaires à bpost par e-mail le 16 février 2021.
23. Le 22 mars 2021, bpost a transmis à l'IBPT un modèle adapté ainsi qu'un document discutant des remarques émises par l'IBPT et son consultant. Le 4 mai 2021, une réunion a également eu lieu entre l'IBPT, bpost et AM à ce sujet.
24. Par ailleurs, vu l'AR coût net art. 3, 3°, qui stipule que bpost doit (i) inclure les avantages commerciaux et immatériels dans le calcul du coût net et (ii) tenir compte des études de l'IBPT

⁷ <https://www.ibpt.be/operateurs/publication/communication-du-conseil-de-l-ibpt-du-21-mai-2014-concernant-la-verification-du-calcul-du-cout-net-du-service-universel-postal-en-belgique>

⁸ Intitulés « USO NET COST 2018: BESCHRIJVING VAN HET TEGENFEITELIJK SCENARIO » et « Behoeftenonderzoek naar postdiensten onder burgers en professionele gebruikers » (ci-après "l'étude TNS").

⁹ Intitulés « USO NETTOKOST 2018: BEREKENING VAN DE NETTOKOST EN IMMATERIELE VOORDELEN » et « USO NET COST 2018: BESCHRIJVING VAN HET TEGENFEITELIJK SCENARIO ».

sur les avantages commerciaux et immatériels, l'IBPT avait, parallèlement à l'exercice de contrôle du calcul du coût net, confié la mission de recenser et de valoriser les bénéfices immatériels à WIK. Cette mission lui a été assignée le 26 juillet 2018.

25. Le 5 juin 2019, le rapport de WIK avait été approuvé par le Conseil de l'IBPT et avait été transmis à bpost le 24 juillet 2019. Le 3 octobre 2019, bpost avait fourni ses commentaires sur l'étude. Le 18 novembre 2020, à la suite des remarques de bpost, le Conseil de l'IBPT avait chargé WIK d'approfondir certains aspects de son rapport.
26. Le 14 décembre 2021, le Conseil de l'IBPT a approuvé le rapport final d'AM (calcul du coût net) et le rapport adapté de WIK (le rapport complet portant sur les avantages commerciaux et immatériels et un executive summary) et décidé de communiquer les deux rapports à bpost.
27. Le 15 avril 2022, bpost a adressé un courrier à l'IBPT¹⁰ par lequel il réitère ses observations au sujet des conclusions d'AM et de WIK relatives au calcul du coût net du service universel et aux avantages commerciaux et immatériels.
28. Le souhait a également été exprimé de disposer d'un rapport global de l'IBPT qui contiendrait la position de l'IBPT par rapport aux études réalisées. L'IBPT s'est alors attelé à cette tâche et a de nouveau soigneusement pesé et testé tous les points de vue et toutes les analyses. Cette démarche a finalement abouti au présent rapport.
29. Afin d'obtenir des informations supplémentaires et des évolutions récentes, des réunions et des échanges de courriers électroniques ont eu lieu entre l'IBPT et les régulateurs grec (EETT), anglais (Ofcom) et français (ARCEP). Ces réunions ont eu lieu respectivement en mars 2023, septembre 2023 et en mars 2024, pour discuter des méthodes utilisées par les différents régulateurs, notamment en ce qui concerne les avantages commerciaux et immatériels.
30. Le 19 mars 2024, le Conseil de l'IBPT a confié à WIK la mission de mettre à jour les cas d'aide d'état européens (dans le résumé du rapport complet) relatifs au coût net du service universel, partie initialement présente dans le rapport de WIK sur les avantages commerciaux et immatériels. Ce rapport a été finalisé et approuvé par le Conseil le 10 septembre 2024 et a été publié dans une communication de l'IBPT le 24 décembre 2024¹¹.
31. Le 22 mai 2024, une réunion entre l'IBPT et DG Competition a également eu lieu. Les discussions tenues au cours de cette réunion permettent d'orienter le présent document autour de l'environnement compétitif requis dans le scénario contrefactuel.
32. Le 27 novembre 2024, la version initiale de ce rapport a été transmise à bpost pour indication des éventuelles parties confidentielles et remarques finales éventuelles. Le 3 février 2025, l'IBPT a reçu les commentaires de bpost, puis a de nouveau demandé d'indiquer les parties confidentielles le 6 février 2025. Cela a été fait par le biais d'une lettre de bpost du 10 mars 2025.

¹⁰ Contenant un rapport sous format pdf, intitulé « COUT NET ET AVANTAGES IMMATERIELS 2018 – COMMENTAIRES DE BPOST SUR LE RAPPORT FINAL DE L'IBPT ».

¹¹ <https://www.ibpt.be/consommateurs/publication/communication-du-24-decembre-2024-concernant-une-etude-sur-les-avantages-immateriels-et-commerciaux-du-prestataire-belge-du-service-postal-universel>

33. Ce document, approuvé par le Conseil de l'IBPT le 20 juin 2025, constitue un rapport écrit, au sens de l'article 23, § 1^{er}, premier alinéa, de la loi postale, adressé à la Ministre de la Poste, basé sur les rapports d'AM et de WIK. Comme indiqué plus haut, même si les délais légaux ont été dépassés en 2019, le rapport constitue un exercice préparatoire - appliqué ici à l'année 2018 - en vue d'éventuels exercices ultérieurs de calcul du coût net.

4. Contexte juridique

4.1. Directive 97/67

34. Conformément à l'article 7 de la directive 97/67¹², les États membres peuvent financer le SU dans la mesure où la prestation de celui-ci constitue une charge financière inéquitable pour le PSU. Ce financement doit être basé sur le coût net du SU, calculé en tenant compte des dispositions de l'annexe I de la directive 97/67.
35. Dans l'annexe I de la directive 97/67 (Partie B), il est notamment stipulé ce qui suit :
- 35.1. *« Le coût net des obligations de service universel correspond à tout coût lié et nécessaire à la gestion de la fourniture du service universel. Le coût net des obligations de service universel correspond à la différence entre le coût net supporté par un prestataire désigné du service universel lorsqu'il est soumis aux obligations de service universel et celui qui est supporté par le même prestataire de services postaux lorsqu'il n'est pas soumis à ces obligations. » ;*
- 35.2. *« Le calcul tient compte de tous les autres éléments pertinents, y compris les bénéfices immatériels et les avantages commerciaux dont a bénéficié le prestataire désigné pour prester le service postal universel, le droit de réaliser un bénéfice raisonnable ainsi que les mesures d'incitation à l'efficacité économique. » ;*
- 35.3. *« Le calcul se fonde sur les coûts imputables aux postes suivants :*
- les éléments de services ne pouvant être fournis qu'à perte ou à des coûts s'écartant des conditions normales d'exploitation commerciale ;*
 - les utilisateurs ou groupes d'utilisateurs particuliers qui, compte tenu du coût de la fourniture du service mentionné, des recettes obtenues et de l'uniformisation des prix¹³, ne peuvent être fournis qu'à perte ou à des coûts s'écartant des conditions commerciales normales. Cette catégorie comprend les utilisateurs ou les groupes d'utilisateurs auxquels un prestataire de services postaux commercial ne fournirait pas de services s'il n'avait pas une obligation de service universel. » ;*
- 35.4. *« Le calcul du coût net de certains aspects spécifiques des obligations de service universel est effectué séparément de manière à éviter de compter deux fois les bénéfices directs ou indirects et les coûts. Le coût net global des obligations de service universel pour un prestataire désigné du service universel correspond à la somme des coûts nets associés à chaque composante de ces obligations, compte tenu de tout bénéfice immatériel. » ;*

¹² Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux dans la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, JO L 15 du 21 janvier 1998, p. 14.

¹³ Plus précisément, l'annexe I de la directive 97/67 énonce *« l'uniformisation des prix éventuellement imposée par l'État membre »*.

- 35.5. « La vérification du calcul du coût net incombe à l'autorité réglementaire nationale. Les prestataires du service universel coopèrent avec l'autorité réglementaire nationale pour lui permettre de vérifier le coût net. » ;
- 35.6. « La couverture des coûts nets imputables aux obligations de service universel doit être effectuée de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée. ».

4.2. Loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux¹⁴

36. Les articles 23 et 24 de la loi postale traitent du calcul du coût net et de la compensation de ce coût.
37. Sur la base de l'article 23, § 1^{er}, alinéa premier, les règles suivantes relatives à la procédure et à la compétence de l'IBPT sont applicables :
- 37.1. Le PSU effectue chaque année le calcul du coût net ;
- 37.2. L'IBPT vérifie si ce calcul a bien été effectué conformément à la méthode prévue par l'article 23 de la loi postale ;
- 37.3. Le PSU coopère avec l'IBPT dans le cadre de la vérification du calcul ;
- 37.4. L'IBPT adresse un rapport écrit au Ministre (en charge des matières postales) à propos de la vérification du calcul. Ce rapport mentionne le résultat du calcul du coût net par le PSU et, le cas échéant, expose les motifs pour lesquels l'IBPT obtient un résultat différent.
38. L'article 23, § 1^{er}, alinéas 2 à 6, fixe les principes de base de la méthode de calcul du coût net en reprenant textuellement les principes stipulés dans l'annexe I de la directive 97/67 et énoncés *supra* au point 35¹⁵. Les autres éléments de la méthodologie ainsi que la procédure de vérification du calcul, sont fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres après l'avis de l'IBPT (article 23, § 1^{er}, dernier alinéa).
39. Suivant l'article 23, § 2, le coût net constitue une charge inéquitable pour le PSU s'il dépasse trois pour cent du chiffre d'affaires réalisé par le PSU dans le segment du SU.
40. La charge inéquitable éventuelle découlant des obligations de SU est compensée à charge du budget de l'État, conformément à l'article 24 qui encadre comme suit la procédure de demande d'intervention de l'État :
- 40.1. Le PSU introduit, après la clôture de l'exercice comptable pour lequel il estime que la prestation du SU a donné lieu à une charge inéquitable, une demande écrite motivée d'intervention de l'État auprès du ministre dans laquelle il démontre sur la

¹⁴ Loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux, Moniteur belge du 9 février 2018.

¹⁵ Voir note de bas de page 9. L'article 23 de la loi postale ne reprend pas les mots « éventuellement imposée par l'État membre ».

base de données comptables précises que les obligations de service universel constituent une charge inéquitable pour lui ;

40.2. Une copie de la demande d'intervention de l'État est transmise par le PSU à l'IBPT pour contrôle¹⁶;

40.3. L'IBPT remet son avis motivé au ministre dans les deux mois qui suivent la réception de la copie de la demande d'intervention dûment motivée.

41. L'article 24 prévoit enfin que les modalités concrètes de paiement par l'État sont fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

4.3. Arrêté royal du 20 décembre 2018¹⁷

42. Les articles 2 à 4 de l'AR coût net déterminent la méthode de calcul du coût net et précisent la procédure de vérification.

43. L'article 2 prévoit que le calcul annuel du coût net porte sur l'année comptable précédant l'année pour laquelle le calcul est effectué.

44. L'article 2 prévoit, en outre, que :

44.1. Le coût net est calculé par le biais d'une méthode basée sur une comparaison entre deux scénarios :

- 1° la situation de référence dans laquelle le PSU preste le SU, en ce compris toutes les obligations qui en découlent¹⁸ ;

- 2° un scénario contrefactuel qui correspond à un marché concurrentiel dans lequel le même prestataire ne preste pas le SU et ne supporte aucune des obligations qui en découlent.

44.2. Le coût net est calculé comme la différence entre le bénéfice opérationnel du PSU dans le scénario contrefactuel en comparaison avec la situation de référence.

45. L'article 3 prévoit notamment que le PSU calcule le coût net comme suit :

« 1° Le PSU dresse un scénario contrefactuel décrivant la situation hypothétique dans laquelle il n'est pas soumis aux obligations de SU. Le scénario contrefactuel concerne une stratégie commerciale alternative crédible que le prestataire du service universel pourrait mettre en œuvre dans l'hypothèse où il ne serait pas soumis aux obligations de service

¹⁶ Conformément à l'article 24, alinéa 3 de la loi postale.

¹⁷ Arrêté royal du 20 décembre 2018 relatif au calcul du coût net des obligations de service universel du prestataire du service postal universel et fixant les modalités relatives au paiement de l'intervention de l'Etat, *M.B.* 31 décembre 2018.

¹⁸ Voir articles 15 et 16 de la loi postale.

universel et ce sur un marché concurrentiel. Ce scénario tient compte du contexte économique et de la réalité commerciale du PSU au cours de l'année pour laquelle le coût net est calculé.

Pour la détermination du scénario contrefactuel, le PSU part notamment des hypothèses suivantes :

- a) La configuration de son réseau, la conjoncture économique et les obligations légales applicables, à l'exception des obligations légales découlant des obligations de SU sont les mêmes que dans la situation de référence;*
- b) Il est fait abstraction du temps et des coûts de restructuration normalement nécessaires pour arriver à la réalité alternative du scénario contrefactuel ;*
- c) Les estimations de l'effet sur les volumes de la stratégie commerciale alternative du PSU dans le scénario contrefactuel doivent tenir compte de l'hypothèse d'un marché concurrentiel. Il est fait usage des meilleures estimations établies par le PSU.*

2° Le coût net est calculé comme la différence entre le bénéfice opérationnel avant impôts et intérêts dont bénéficierait ce même prestataire de services postaux en tant que PSU dans le scénario contrefactuel en comparaison avec la situation de référence.

Le calcul du coût net est réalisé selon la méthodologie d'allocation des coûts LRIC (" Long Run Incremental Cost "19) Bottom-up²⁰. Les coûts et les inducteurs de coûts de la comptabilité analytique détaillée du PSU servent de base pour le calcul du coût net, moyennant une adaptation consistant à enlever les coûts qui ne sont pas impactés dans le scénario contrefactuel. Il peut être dérogé à cette approche dans des circonstances dûment motivées, par exemple quand le niveau de détail repris dans la comptabilité analytique ne permet pas d'isoler exactement les impacts du scénario contrefactuel.

Pour estimer l'impact de la levée des obligations de SU sur la demande dans le scénario contrefactuel, le PSU se base sur des hypothèses raisonnables et étayées par des éléments objectifs.

3° L'étape suivante consiste à réaliser une évaluation des avantages commerciaux et des avantages immatériels dont le PSU bénéficie du fait de son statut de PSU. Le montant qui correspond à cette évaluation est déduit du calcul du coût net pour autant que ce montant n'ait pas encore été implicitement pris en compte. Les principaux avantages immatériels à prendre en considération sont d'une part la valeur de la marque et d'autre part la meilleure efficacité publicitaire du PSU, dans la mesure où ces avantages résultent de sa plus grande renommée et visibilité en conséquence de l'exécution de ses missions de service public. Lors de cette évaluation, le PSU se base sur les études et les publications réalisées par l'IBPT concernant les avantages commerciaux et les avantages immatériels ainsi que leurs valorisations.

4° Le coût des capitaux utilisés est déduit tant du bénéfice opérationnel dans la situation de référence que du bénéfice opérationnel dans le scénario contrefactuel.

¹⁹ Les coûts incrémentaux des différents services doivent être pris en compte dans une optique de long terme. Cela peut avoir une incidence sur les coûts variables et fixes.

²⁰ Une approche top-down signifie qu'on part d'en haut (ex : la comptabilité générale) pour retrouver les coûts des différents services. À l'inverse, une approche bottom-up part du bas (ex : des éléments opérationnels au niveau de chaque partie de chaque service) et reconstruit le coût à partir de là.

5° Enfin, le solde du calcul est comparé au chiffre d'affaires réalisé par le PSU dans le segment du SU obligatoire afin de déterminer si le coût net constitue ou non une charge inéquitable au sens de l'article 23, § 2 de la loi. ».

46. Lors du calcul du coût net, le PSU tient compte d'éventuels effets croisés et évite les doubles comptages (article 4).
47. Les articles 5 et 6 traitent du contrôle du calcul du coût net par l'IBPT :
 - 47.1. Le PSU coopère avec l'IBPT dès le début du processus de calcul. La définition (justifiée et documentée) du scénario contrefactuel est communiquée à l'IBPT par le PSU pour le 1er juin de l'année suivant l'année concernée par le calcul. L'IBPT peut demander des informations complémentaires concernant le scénario contrefactuel (article 5, § 1^{er}).
 - 47.2. Le PSU communique à l'IBPT le détail du calcul du coût net²¹ au plus tard le 31 août de l'année suivant l'année concernée par le calcul. Les données communiquées comprennent les paramètres et les variables dont l'IBPT a besoin pour effectuer le contrôle du calcul. Les données sont fournies à l'IBPT sous la forme de fichiers électroniques (article 5, § 2).
 - 47.3. Si l'IBPT estime que les données communiquées sont insuffisantes pour lui permettre de vérifier le calcul, il dispose d'un délai jusqu'au 30 septembre pour demander, de façon motivée, toutes les informations complémentaires nécessaires²² (article 5, § 3).
 - 47.4. En application de l'article 5, § 4, au cas où le PSU introduit une demande d'intervention de l'État²³, il adresse, au plus tard le 31 août de l'année suivant l'année concernée par le calcul, (i) au ministre, sa demande d'intervention dûment motivée, et (ii) à l'IBPT, une copie de cette demande accompagnée du détail du calcul²⁴.
 - 47.5. L'IBPT remet au ministre un rapport écrit portant sur la vérification du calcul dans les deux mois de la réception du détail du calcul réalisé par le PSU. Au cas où l'IBPT demande des informations complémentaires²⁵ au PSU, ce délai est suspendu jusqu'à la réception des informations par l'IBPT (article 6, § 1^{er}).
 - 47.6. Si le PSU introduit une demande d'intervention de l'État²⁶, l'IBPT rend dans le même délai que celui fixé à l'article 6, § 1^{er}, un avis motivé sur l'existence et l'ampleur d'une charge inéquitable²⁷ (article 6, § 2).

²¹ Conformément aux articles 2 à 4 de l'AR coût net.

²² Conformément à l'article 14, § 2, 2^o de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.

²³ Dûment motivée conformément à l'article 24 de la loi postale.

²⁴ La demande d'intervention de l'État est fournie au ministre et à l'Institut sous la forme d'un fichier électronique.

²⁵ Sur la base de l'article 5, § 3, de l'AR coût net.

²⁶ Dûment motivée conformément à l'article 24 de la loi postale.

²⁷ Au sens de l'article 23, § 2, de la loi postale.

- 47.7. L'IBPT envoie au PSU une copie de son rapport et, le cas échéant, une copie de son avis motivé sous la forme d'un fichier électronique en même temps qu'il la (ou les) transmet au ministre (article 6, § 3).
48. L'article 7 concerne la procédure relative à la demande d'intervention de l'État et à l'octroi de la compensation pour charge inéquitable :
- 48.1. Le ministre informe le Conseil des ministres dans le mois qui suit la réception de l'avis de l'IBPT (article 7, § 1^{er}).
- 48.2. Dans les six mois suivant la réception de l'avis motivé de l'IBPT sur la demande d'intervention de l'État ou en l'absence de cet avis, à l'expiration du délai mentionné à l'article 6, § 1^{er}, le Roi prend, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, en tenant compte de l'avis de l'IBPT, une décision sur la demande d'intervention de l'État (article 7, § 2).
- 48.3. Si la demande d'intervention de l'État est approuvée, la décision d'approbation est notifiée à la Commission européenne²⁸. La compensation ne peut être accordée aussi longtemps que la Commission n'a pas décidé, ou est censée avoir décidé, que la compensation ne constitue pas une aide ou constitue une aide compatible avec le marché intérieur. L'État compense la charge inéquitable²⁹ au plus tard 60 jours ouvrables après la décision de la Commission européenne ou au plus tard 60 jours après que la Commission est censée avoir décidé, par virement du montant de la charge inéquitable sur un compte au nom du PSU (article 7, § 3).

4.4. Contrat de gestion relatif aux obligations de service postal universel

49. En application de l'article 14, § 2, de la loi postale, l'exercice 2018 tombe sous l'application du contrat de gestion conclu entre l'État et bpost et relatif aux obligations de service postal universel pour la période 2019-2023, tel qu'approuvé par un arrêté royal du 29 mars 2019 entré en vigueur le 2 mai 2019³⁰.
50. En vertu de l'article 8.1 du contrat de gestion, (i) si l'obligation de SU imposée à bpost a donné lieu à une charge inéquitable au sens de l'article 23, § 2, de la loi postale au cours du dernier exercice comptable clôturé ou (ii) si selon des projections dûment justifiées par bpost, l'équilibre financier du service postal universel est menacé pour l'exercice comptable en cours ou pour les prochains exercices comptables, bpost a l'obligation de proposer au ministre d'alléger les obligations de SU dans la mesure prévue ou permise par la loi postale ou, le cas échéant, de faire des propositions de modification de la loi postale. Cet allègement vise à éviter que la charge inéquitable découlant du service postal universel ne doive être compensée à charge du budget de l'État, ou à réduire la charge à compenser par l'État.

Le contrat de gestion indique donc l'importance d'un tel exercice de vérification non seulement pour vérifier l'exactitude du calcul de bpost avant de procéder au financement par l'État, mais encore afin de permettre à l'État, d'anticiper un éventuel surcoût et/ou d'obliger bpost sur la

²⁸ Aux fins du contrôle visé à l'article 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

²⁹ Visée à l'article 24 de la loi postale.

³⁰ *M.B.*, 2 mai 2019, p. 42502. Conformément à l'article 1^{er}, alinéa 2 de cet arrêté royal, ce contrat de gestion produit ses effets à compter du 1^{er} janvier 2019.

base d'un exercice de calcul annuel à formuler de manière proactive des propositions législatives pour alléger le service universel.

51. L'article 10 du contrat de gestion, qui concerne la méthodologie utilisée pour le calcul du coût net, diffère de l'AR coût net notamment quant aux aspects suivants :

51.1. Le contrat de gestion indique (article 10.1(b)) que le scénario contrefactuel est basé sur les mêmes circonstances de marché que dans la réalité (même contexte économique et réalité commerciale) et pourrait laisser entendre qu'il ne repose pas sur l'hypothèse de marchés concurrentiels.

51.2. Le contrat de gestion n'indique pas que le modèle doit être construit bottom-up mais souligne néanmoins que le calcul se fait selon une méthodologie LRIC en se basant sur la comptabilité analytique utilisant la méthode Fully Allocated Costs (FAC).

À cet égard, il importe de relever que le contrat de gestion constitue tout au plus un règlement particulier applicable uniquement à bpost, dont les clauses concernant la méthodologie de calcul du coût net sont dépourvues de tout caractère réglementaire³¹. L'arrêté royal d'approbation du contrat de gestion constituant par ailleurs un acte de haute tutelle, aucune valeur normative ne peut donc lui être reconnue³².

52. L'article 10, § 5, du contrat de gestion précise enfin qu'en vue d'anticiper un éventuel coût net, bpost est chargée de remettre chaque année au ministre, une liste d'indicateurs à surveiller pour le 31 janvier, et un rapport intermédiaire basé sur ceux-ci pour le 1^{er} juin. Dans le cadre de l'exercice de vérification mené par l'IBPT, et conformément à l'article 5, § 1^{er}, de l'AR coût net, stipulant que bpost coopère avec l'IBPT dès le début du processus du calcul du coût net, il conviendrait que bpost communique également la liste de ces indicateurs ainsi que le rapport intermédiaire à l'IBPT.

³¹ Voy. B. GORS et P. VANDE WALLE, « Quand le contrat de gestion de la STIB fait une halte au Conseil d'État. Retour sur la nature juridique d'un acte atypique », MCP 2023, nr. 2, 149-167.

³² D. DE ROY, « La nature juridique des contrats de gestion d'entreprises publiques : à la recherche de l'introuvable? », JT 2002, nr. 20, 393-401

D. DE ROY, « C.E. (XVe ch.) — Radiotélévision – R.T.B.F – Contrat de gestion – Nature juridique – Contrat (non) – Règlement particulier applicable à la seule R.T.B.F », JT 2009, nr. 8, 138-142.

5. Calcul du coût net des Obligations de Service Universel en Europe

5.1. Généralités

53. La plupart des États membres ont défini une méthodologie de calcul du coût net qui diffère d'un pays à l'autre. Dans la plupart des pays, dont la Belgique, il incombe au PSU de réaliser le calcul, tandis que le régulateur le vérifie. Bien que la majorité des pays aient défini une méthodologie dont le degré de précision varie, peu l'ont mise en pratique. La méthodologie utilisée peut varier selon certains aspects : la méthode d'allocation des coûts, la modélisation top-down versus bottom-up, la définition de la charge inéquitable, l'utilisation d'un scénario contrefactuel ou encore la méthode de financement d'un éventuel coût net.
54. Un seuil est défini dans certains pays, souvent 1, 2 ou 3% du chiffre d'affaires sur le segment du SU ou encore par rapport au coût total du SU, au-delà duquel le coût net devient alors une charge inéquitable pour le PSU. Certains pays adoptent également une valeur maximale (qui peut varier au fur et à mesure des années) au-delà de laquelle la charge inéquitable du SU n'est plus compensée.
55. La plupart des pays réalisent le calcul par la définition d'un scénario contrefactuel dans lequel le PSU n'est plus soumis aux obligations du service universel. Les paramètres modifiés dans le contrefactuel sont souvent liés aux changements de fréquence des livraisons, à la réduction du réseau postal ou à la livraison limitée (par exemple pour la livraison à domicile dans les endroits les plus reculés, ou à une partie du pays).
56. Sont repris ci-dessous uniquement les exemples des États membres dans lesquels le PSU a effectivement finalisé un calcul du coût net, à savoir : la Pologne, l'Italie, l'Espagne, la Grèce, la République tchèque, le Danemark et la France.

5.2. États membres ayant réalisé un calcul effectif

5.2.1. Pologne

57. En Pologne, la loi postale stipule qu'une charge inéquitable liée au service universel ne peut être reconnue que lorsqu'il existe une perte comptable sur le segment du SU.
58. Une fois la perte comptable établie, la compensation est financée via un fond de compensation. Les contributions au fond de compensation sont définies sur la base des parts de marché des différents prestataires de services postaux actifs sur les segments du SU. Si nécessaire, l'état contribue également au fond de compensation.
59. La compensation est fixée à hauteur de la perte comptable, sauf si celle-ci est supérieure au coût net calculé (selon la méthode « NAC » du coût net évité). Dans ce cas, seul le coût net est compensé. Au contraire, si le coût net est supérieur à la perte, il n'est pas entièrement financé et le prestataire désigné ne reçoit qu'une compensation couvrant une partie de la perte. En résumé, le montant de la compensation correspond à la valeur minimale entre la perte comptable et le coût net.

60. Dans l'exercice de 2013, le scénario contrefactuel prévoit une réduction du nombre de jour de livraison dans les zones rurales à environ 2 fois par semaine et une réduction (non détaillée) du nombre de bureaux de poste sur le territoire. Les expéditeurs en zones rurales n'auront également plus forcément la possibilité d'envoyer leurs envois postaux en J+1 et devront se contenter de certains services d'envois plus lents.
61. Parmi les avantages commerciaux et immatériels retenus, il y a :
- 61.1. La valeur de la marque ;
 - 61.2. Les opportunités supplémentaires pour la publicité³³ ;
 - 61.3. L'exemption de la TVA pour les services/produits du SU ;
 - 61.4. Le statut d'un document officiel attribué à la confirmation d'envoi des recommandés³⁴ ;
 - 61.5. La demande de services complémentaires ;
 - 61.6. Les mandats postaux ;
 - 61.7. Le droit de d'installer gratuitement des boîtes aux lettres dans des locaux appartenant à des établissements publics ou gérés par eux.
- Ces avantages se chiffraient à 182,82 millions PLN, soit environ 44 millions d'euros (ci-après, "M EUR") (taux de conversion au 31 décembre 2013).
62. 2013 et 2019 sont les seules années où Poczta Polska, le prestataire du service universel polonais, a enregistré une perte comptable sur le segment du SU. Cependant, aucune compensation n'a été payée au prestataire du service universel polonais.
63. Depuis le 4 novembre 2022, un amendement à la loi postale voit un abandon du fond de compensation et stipule qu'un éventuel coût net est désormais exclusivement compensé par l'État, sans aucune contribution des opérateurs.

³³ Cet avantage immatériel reprend trois éléments : (i) le PSU polonais peut louer des espaces publicitaires à des entreprises tierces (notamment dans ses bureaux de poste). Certains de ces espaces seraient fermés (hypothèse du scénario contrefactuel) et donc les revenus de location d'espace publicitaire associés seraient perdus dans ce scénario. (ii) Le PSU polonais perdrait également certains revenus générés par des campagnes publicitaires nationales puisque l'intérêt marketing d'entreprises tierces pourrait diminuer si le PSU polonais perd son statut de PSU (dans le scénario contrefactuel). (iii) Il y aurait également des pertes au niveau de l'auto-publicité du PSU, toujours suite à la fermeture de certains espaces dans le scénario contrefactuel.

³⁴ La loi postale prévoit qu'une confirmation d'envoi recommandé a le pouvoir d'un document officiel mais uniquement lorsqu'il s'agit du PSU. Cet avantage immatériel devient apparent lorsque l'expéditeur utilise les services du PSU à cause de cet aspect alors que, à la base, ce dernier voudrait plutôt utiliser les services de certains des concurrents du PSU.

5.2.2. Italie

64. Les décisions de l'AGCOM (l'autorité de régulation postale italienne) 214/19/CONS, 199/21/CONS concernant la vérification du calcul du coût net des années 2015-2019 et la décision 28/23/CONS concernant la procédure de vérification du calcul du coût net des années 2020 et 2021 constituent les dernières demandes de compensation et également le siège en la matière³⁵.
65. Le calcul du coût net du SU est basé sur une méthodologie « Profitability cost » (méthode qui compare le profit généré dans un scénario de référence, où le PSU est soumis à l'OSU, et le profit généré dans un scénario hypothétique dans lequel ce dernier n'est plus soumis à l'OSU), où les coûts sont entièrement distribués (FAC).
66. L'AGCOM a validé les éléments suivants présentés par Poste Italiane, le PSU italien, dans le scénario contrefactuel :
- 66.1. Dépôt et collecte quotidiens d'envois postaux depuis un nombre réduit de bureaux de poste principaux et de centres d'affaires ;
 - 66.2. Rationalisation du réseau de tri ;
 - 66.3. Élimination du transport d'envois postaux par les airs – tous les envois postaux sont transportés par la route ;
 - 66.4. Distribution quotidienne uniquement depuis un nombre réduit de bureaux de distribution – notamment pas dans les zones à faible densité démographique (où la population devrait collecter ses envois postaux dans des boîtes postales) ;
 - 66.5. La TVA serait applicable aux services.
67. L'AGCOM n'a pas validé la fin du service de colis standard dans le scénario contrefactuel. Dans son calcul, AGCOM prévoit également un bénéfice raisonnable basé sur un RoS (Return on Sales) de 7,4% pour les exercices de coût net 2012-2015. Le régulateur italien a ensuite présenté 2 méthodes différentes pour évaluer le bénéfice raisonnable dans son calcul 2017-2019, un RoS de 6,4% et le résultat d'un calcul basé sur le WACC (weighted average cost of capital). C'est la seconde option qui a finalement été retenue pour calculer le bénéfice raisonnable, dont la valeur annuelle est inférieure à celle qu'AGCOM aurait obtenue en utilisant la première méthode (un RoS de 6,4%).
68. Le calcul montrait que le SU entraînait des pertes pour le PSU. L'évaluation de la charge inéquitable a été réalisée par l'AGCOM sur la base d'une comparaison avec d'autres pays de l'UE. Cette comparaison comprend les pays et les seuils suivants : le Portugal (pour lequel une charge est reconnue comme inéquitable lorsque le coût net dépasse 3 % du chiffre d'affaires sur le segment des produits SU), l'Autriche (> 2 % des coûts) et la Belgique (>3 % du chiffre d'affaires des produits SU). Étant donné que les coûts nets calculés de Poste Italiane sur les

³⁵ Les aides d'état (SA.43243 et SA.55270) reprennent également (mais pas uniquement) les exercices de coût net 2015-2019 et 2020-2021.

différentes années dépassaient chacun de ces seuils, l'AGCOM a estimé que ceux-ci constituaient à chaque fois une charge inéquitable.

69. Les avantages commerciaux et immatériels retenus sont :

69.1. La valeur de la marque ;

69.2. La complémentarité de la demande ;

ces 2 premiers avantages étant évalués à 105-106 M EUR pour 2015, 2016 et 2017, 120 M EUR en 2018 et 126 M EUR en 2019.

69.3. Une meilleure efficacité publicitaire (estimée à 11 M EUR pour 2015, 2016 et 2017, 10 M EUR pour 2018 et 9 M EUR pour 2019).

L'exemption de TVA est, quant à elle, calculée directement dans le modèle.

70. Le coût net a été calculé par AGCOM à hauteur de 389 M EUR en 2015, 356 M EUR en 2016, 354,5 M EUR en 2017, 334,5 M EUR en 2018 et 175 M EUR en 2019.

71. À partir de 2016, l'État italien offre à Poste Italiane une compensation maximale de 262,4 M EUR par an pour la prestation de l'OSU³⁶. À l'exception de la compensation existante payée en vertu du contrat de gestion public, aucune autre compensation n'a été versée au PSU. Un calcul *ex post* vérifie également si la compensation annuelle n'a pas été trop importante.

5.2.3. Espagne

72. En décembre 2019, l'Espagne a notifié à la Commission son projet d'accorder à Correos³⁷ une compensation de 1.280 M EUR pour l'exécution de son obligation de service postal universel pendant la période 2011-2020. La Commission a rendu sa décision le 14 mai 2020³⁸.

73. Sur les 1.280 M EUR de compensation initialement prévu, 1.219 M EUR avaient déjà été versés à Correos avant la notification, soit 135,5 M EUR en moyenne par an entre 2011 et 2019. La Commission a donc constaté que Correos avait bénéficié d'une aide illégale, puisque non notifiée.

74. En revanche, la méthodologie de calcul du coût net évité (NAC) du SU élaborée par l'Espagne a été considérée comme permettant de constater l'absence de surcompensation. L'aide a donc été déclarée compatible avec le droit des aides d'État.

³⁶ Contratta di Programma (2015-2019).

³⁷ Prestataire chargé du service universel en Espagne.

³⁸ State Aid SA.50872 (2020/NN) – Spain, USO compensation to Correos, 2011-2020, du 14 mai 2020 https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202023/285568_2161389_54_2.pdf. Cette aide d'état est cependant toujours en appel (cas T-513/20 et T-514/20).

75. Selon le scénario contrefactuel proposé, en l'absence de l'obligation de SU, Correos modifierait la gamme de services qu'elle offre sur le marché de la manière suivante :
- 75.1. Suppression de l'offre de courrier prior;
 - 75.2. Réduction de la fréquence de distribution du courrier non prior et des recommandés de cinq à trois jours par semaine ;
 - 75.3. Fermeture des bureaux de poste déficitaires.
76. Il est question de prendre en compte un certain nombre d'avantages commerciaux et immatériels, notamment :
- 76.1. L'exemption de la TVA sur les produits SU ;
 - 76.2. La valeur de marque ;
 - 76.3. Le droit exclusif de distribuer des timbres-poste ;
 - 76.4. La différence au niveau des espaces publicitaires entre les scénarios comparés.
77. Correos a construit son scénario contrefactuel en partant de l'hypothèse générale que ses prix seraient les mêmes que dans le scénario factuel. Les prix du scénario factuel ont été corrigés par Correos afin de supprimer les rabais déficitaires qu'elle offrait aux gros consommateurs. Ces prix corrigés sans rabais ont été repris pour les deux scénarios, factuel et contrefactuel, ceci afin de s'assurer que les rabais ne viennent pas gonfler le coût net, ceux-ci ne découlant pas d'une obligation du SU. La Commission a considéré comme très important le fait que les pertes générées par ces rabais n'augmentent pas le coût net de façon injustifiée.
78. Après la compensation, la marge nette de Correos s'établit à 0,7% sur le SU.
79. Le coût net baisse sur la période 2011-2020 car la croissance du marché des colis augmente l'usage des infrastructures liées au SU.

5.2.4. Grèce

80. Le 20 juin 2014, la Grèce a présenté une notification, établissant le mécanisme de compensation du PSU grec (Hellenic Post S.A.) pour la fourniture du SU sur l'ensemble du territoire. La Commission Européenne a rendu sa décision le 3 octobre 2014³⁹.
81. La méthodologie du calcul du coût net se base sur la méthode NAC. Le résultat de cette méthodologie est comparé à celui d'une autre méthodologie basée sur l'allocation des coûts auquel est ajouté un bénéfice raisonnable. C'est la valeur minimale entre les résultats de ces 2 méthodes qui détermine le montant de la compensation.

³⁹ State Aid SA. 35608 (2014/C).

82. Une éventuelle charge inéquitable est compensée via un fond de compensation, dont les fonds proviennent des opérateurs actifs sur le segment du service universel. Si les fonds disponibles ne sont pas suffisants pour couvrir le montant de la compensation, ce déficit sera couvert par l'État .

83. Le scénario contrefactuel repose sur les changements (peu détaillés) suivants :
 - 83.1. Réduction de la fréquence de collecte et de distribution, particulièrement dans les zones rurales ;
 - 83.2. Réduction du nombre de boîtes aux lettres ;
 - 83.3. Augmentation du prix des lettres prior.

84. Les avantages commerciaux et immatériels retenus, valorisés à hauteur de 8,95 M EUR pour l'année 2013, sont les suivants :
 - 84.1. L'exemption de la TVA ;
 - 84.2. La valeur de la marque et la meilleure efficacité publicitaire ;
 - 84.3. La complémentarité de la demande ;
 - 84.4. L'ubiquité ;
 - 84.5. La philatélie ;
 - 84.6. Les subventions de l'État.

85. Le bénéfice raisonnable maximal autorisé par les autorités grecques, qui pour rappel (*supra* §81) ne fait pas directement partie de la méthodologie pour calculer le coût net, se trouve dans un intervalle entre 5,76% et 6,11% (RoS). Le RoS calculé dans le scénario contrefactuel s'élève à 4,03%.

5.2.5. République tchèque

86. Le 18 janvier 2018, les autorités de la République tchèque ont pré notifié à la CE le projet du CTU, le régulateur postal tchèque, de compenser Czech Post, le prestataire du service universel postal tchèque, pour la fourniture des obligations du service universel entre 2018 et 2022⁴⁰.

87. La méthodologie se base sur la méthode NAC.

⁴⁰ State Aid SA.55208.

88. Le scénario contrefactuel du PSU Czech Post contient les changements suivants :
- 88.1. L'arrêt des services DBIS (services électroniques pour la communication interne entre les administrations publiques et les citoyens/entreprises) dont Czech Post est en charge, à l'avantage des envois postaux physiques ;
 - 88.2. La fermeture de près de 2150 bureaux de poste (parmi les 3200 obligatoires dans le cadre de l'OSU), dont près de 465 seraient transformés en simples points postaux⁴¹ ;
 - 88.3. La diminution de la fréquence de livraison de certains objets postaux spécifiques ;
 - 88.4. Une diminution de la charge administrative liée à la prestation du SU.
89. Les avantages commerciaux et immatériels retenus sont :
- 89.1. L'exonération de la TVA ;
 - 89.2. La valeur de la marque ;
 - 89.3. La meilleure efficacité publicitaire ;
 - 89.4. La philatélie.
90. Le résultat du calcul du coût net est d'environ 10 milliards CZK (416 millions EUR⁴²) pour la période 2018-2022. Cependant, pour des raisons d'incitation à l'efficacité, toute somme au-dessus de 1,5 milliard CZK (62 millions EUR) ne peut être considérée comme une charge inéquitable, et dès lors, ce montant de 1,5 milliard CZK constitue le montant maximum de la compensation annuelle.

5.2.6. Danemark

91. Post Danmark, le prestataire du service universel au Danemark, a fait l'objet d'une investigation poussée par la Commission européenne⁴³ en 2019 à la suite des injections de capital par les autorités danoise et suédoise en 2017.
92. La Commission européenne a jugé que cette injection de capitaux (66 M EUR) constituait une aide d'État incompatible avec les règles européennes en matière d'aides d'État. En conséquence, le Danemark et la Suède doivent récupérer respectivement 26,4 M EUR et 39,6 M EUR auprès de PostNord (maison-mère de Post Danmark)⁴⁴.

⁴¹ Les chiffres des fermetures et transformations en points postaux varient légèrement en fonction des années dans le scénario contrefactuel.

⁴² Au taux de 1 CZK = 0,04162 EUR en août 2023. Donnée à titre indicatif. [Exchange rate \(InforEuro\) \(europa.eu\)](https://inforeuro.europa.eu/)

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0459>

⁴⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_4662

93. Le 23 juillet 2021, la Commission européenne a informé le Danemark qu'elle avait décidé d'initier une procédure pour la compensation de Post Danmark pour la fourniture du service universel en 2020⁴⁵.
94. La méthodologie du calcul se base également sur la méthode NAC.
95. Les hypothèses retenues dans le scénario contrefactuel sont les suivantes :
 - 95.1. Certaines prestations du SU, ayant un impact global négatif sur les activités de Post Danmark, seraient abandonnées (les lettres avec accusé de réception⁴⁶, les journaux et les périodiques, les lettres et les colis internationaux soumis à l'application de la convention UPU et d'autres accords internationaux⁴⁷ ainsi que les services gratuits pour les aveugles) ;
 - 95.2. Réduction de la taille de l'entreprise (qui mène donc à moins de volume) ;
 - 95.3. Réduction de l'offre de services disponibles dans certains comptoirs postaux, notamment sur les petites îles ;
 - 95.4. Réduction du nombre de boîtes pour les lettres ;
 - 95.5. Fermeture d'un centre de tri et de multiples centres de distribution ;
 - 95.6. Réduction des mesures de la qualité ;
 - 95.7. Diminution du niveau de la qualité des services de distribution des envois de correspondance dans les zones rurales et les petites villes. Il n'y aurait dès lors plus de livraison à domicile mais seulement à certains points de collecte.
96. Les avantages commerciaux et immatériels retenus sont :
 - 96.1. L'exonération de la TVA ;
 - 96.2. Une meilleure efficacité publicitaire ;
 - 96.3. La philatélie (plus particulièrement, les timbres achetés par les consommateurs mais non utilisés).

La valeur de ces avantages commerciaux et immatériels n'est cependant pas connue.

⁴⁵ State Aid SA.57991. À noter qu'il existe un cas d'aide d'État plus récent portant sur les années 2021, 2022 et 2023 (SA.111272) mais le texte n'est pas encore disponible publiquement.

⁴⁶ Il s'agit d'un service spécifique d'envoi de lettres contenant un acte ou un autre document à signer par le destinataire que seuls les tribunaux, les autorités publiques autres que les tribunaux et les commissions privées de plaintes ou d'appels peuvent utiliser.

⁴⁷ Uniquement les colis sortants et entrants sous la franchise DPD, utilisant le réseau de Post Danmark, seraient encore présents dans le scénario contrefactuel.

97. La compensation s'élève à 225 millions DKK (30,2 M EUR)⁴⁸ alors que le coût net avait été calculé à hauteur de 394 millions DKK (52,8 M EUR).

5.2.7. France

98. Le cas d'aide d'État SA.100746 précise les compensations pour La Poste en contrepartie de la fourniture du service universel postal entre 2021 et 2025.

99. Le calcul du coût net se base sur la méthode NAC. Cette méthode tient compte d'un scénario factuel (situation pour une année donnée) et compare celui-ci avec un scénario contrefactuel dans lequel La Poste n'est plus prestataire du service universel et devient un acteur économique qui cherche à maximiser son profit.

100. Le scénario contrefactuel prévoit des changements par rapport au scénario factuel :

100.1. Des augmentations de prix des offres courriers (en plus de devoir charger la TVA) ;

100.2. L'ajout d'une offre de presse urgente et non urgente « commerciale » dont les prix augmenteraient (en plus de devoir charger la TVA) par rapport à l'offre dans le scénario factuel ;

100.3. La fréquence de collecte et de distribution du courrier serait réduite à 3 jours par semaine. La fréquence de distribution des colis, quant à elle, resterait de 6 jours par semaine ;

100.4. La distribution de courrier à domicile ne concernerait plus environ 15% des adresses ;

100.5. Vu qu'une partie du courrier ne serait plus directement livré à l'adresse du destinataire, une partie des services de proximité prestés par les facteurs ne seraient également plus fournis ;

100.6. Enfin, La Poste réduirait également son réseau de points de contact.

101. Différents avantages commerciaux et immatériels sont directement pris en compte dans le modèle, notamment l'impact de la TVA, la complémentarité de la demande entre les différents biens et services ainsi que les économies d'échelle et d'envergure réalisées.

102. Trois autres avantages immatériels sont également retenus dans ce cas d'aide d'État:

102.1. L'image de marque ;

102.2. L'impact de la perte du droit exclusif d'émettre des timbres ;

⁴⁸ Au taux de 1 DKK = 0,13418 EUR en août 2023. Donné à titre indicatif. [Exchange rate \(InforEuro\) \(europa.eu\)](https://www.inforeuro.eu/)

102.3. L'impact sur les dépenses publicitaires.

103. Le bénéfice raisonnable retenu n'est pas précisé. Cependant, celui-ci se base sur un benchmark européen (entre 2015 et 2022) des marges d'exploitation des opérateurs postaux nationaux. Celle-ci est de 4,40% lorsqu'on considère uniquement les opérateurs postaux nationaux avec au moins 1 milliard d'euros de chiffre d'affaires et de 6,55% lorsqu'on considère les opérateurs postaux nationaux avec un chiffre d'affaires dépassant les 10 milliards d'euros.
104. Le montant de la compensation annuelle maximale accordé aux PSU français se situe entre 500 et 520 millions et dépend de la qualité d'acheminement des lettres vertes (qui sont effectivement livrées en J+2). Le coût net annuel calculé (2021-2025) dans ce cas d'aide d'État montre des intervalles qui vont au-delà de la compensation maximale annuelle qui peut être accordée.
105. Pour information, La Poste est également compensée pour certains des SIEG⁴⁹ qu'elle fournit. En effet, la Commission européenne a conclu que la réduction fiscale octroyée à La Poste afin de maintenir la densité du réseau en France (notamment dans les zones rurales), au cours de la période 2018-2022, était conforme aux règles européennes en matière d'aides d'État. Cette couverture est réalisée par le biais d'environ 9 500 points de vente. Des bureaux de poste sont progressivement remplacés par des partenariats avec des magasins locaux et des mairies ; la gestion de ces points de contacts est moins onéreuse, ce qui contribue à une réduction progressive des coûts. Afin de financer ce projet, le contrat entre l'État français et La Poste pour la période 2018-2022 prévoit que La Poste, pendant cette période, bénéficiait d'une exonération de taxes locales pour un montant maximal d'environ 900 M EUR. De plus, La Poste peut compter sur la promesse politique de l'État français de prendre à son compte une partie de la charge financière reposant sur La Poste en conséquence de l'obligation de service universel.⁵⁰

⁴⁹ Service d'intérêt économique général.

⁵⁰ <https://www.gouvernement.fr/communiqu/12393-reunion-du-comite-de-suivi-de-haut-niveau-du-contrat-d-entreprise-entre-l-etat-et-la-poste>

6. Évaluation du calcul du coût net 2018

6.1. Principes directeurs

106. L'objectif du calcul du coût net des obligations de service universel est de vérifier s'il existe dans le chef du prestataire du service universel une charge inéquitable au sens de l'article 23, § 2, de la loi postale et donc un coût net des obligations de service universel supérieur à trois pour cent du chiffre d'affaires du service universel.
107. À cet égard, l'IBPT doit évaluer le calcul réalisé par bpost lequel s'effectue, conformément à l'article 3 de l'AR coût net, en cinq phases qui peuvent être synthétisées comme suit :
- 107.1. Détermination du scénario contrefactuel approprié ;
 - 107.2. Calcul du coût net des obligations de SU ;
 - 107.3. Évaluation des éventuels bénéfices immatériels et avantages commerciaux du PSU ;
 - 107.4. Détermination du bénéfice raisonnable ;
 - 107.5. Comparaison du solde du calcul au chiffre d'affaires réalisé par le PSU dans le segment du SU obligatoire.

6.1.1. Détermination d'un scénario contrefactuel

108. Conformément à l'article 3 de l'AR coût net, le scénario contrefactuel requis doit viser une stratégie commerciale alternative crédible sur un marché concurrentiel. Ce scénario tient compte du contexte économique et de la réalité commerciale du PSU au cours de l'année pour laquelle le coût net est calculé. Pour le déterminer, il convient de tenir compte notamment des hypothèses suivantes :
- 108.1. La configuration du réseau, la conjoncture économique et les obligations légales applicables, à l'exception des obligations légales découlant des obligations de SU sont les mêmes que dans la situation de référence;
 - 108.2. Il est fait abstraction du temps et des coûts de restructuration normalement nécessaires pour arriver à la réalité alternative du scénario contrefactuel ;
 - 108.3. Les estimations de l'effet sur les volumes de la stratégie commerciale alternative du PSU dans le scénario contrefactuel doivent tenir compte de l'hypothèse d'un marché concurrentiel. Il est fait usage des meilleures estimations établies par le PSU.
109. À cet égard, le rapport au Roi de l'AR coût net apporte un certain nombre de précisions importantes, à savoir que, notamment :
- 109.1. Le scénario contrefactuel doit être réaliste et crédible ;

- 109.2. Le scénario contrefactuel se base sur une stratégie alternative crédible, à savoir la stratégie commerciale optimale que le prestataire du service universel suivrait si ce prestataire n'était plus soumis aux obligations de service universel, et ce dans un marché concurrentiel, en prenant en compte notamment le phénomène de l'e-substitution. Cette stratégie inclut également une stratégie de prix alternative. Ce scénario contrefactuel peut évoluer d'année en année en fonction de la décroissance du volume et des revenus liés aux activités de service universel ;
- 109.3. Le scénario contrefactuel optimal sur le plan commercial pour les obligations de service universel trouve son origine dans la réalité commerciale du prestataire du service universel de l'année pour laquelle le coût net des obligations de service universel est calculé. Si les obligations de service universel étaient levées, le prestataire du service universel pourrait alors adapter tant les caractéristiques (en ce compris, la fréquence et la qualité) des différents services que le prix des différents produits qui étaient soumis à la réglementation des obligations de service universel, voire cesser de prêter certains services ;
- 109.4. La stratégie commerciale optimale que le PSU doit sélectionner est celle qu'il considère raisonnablement comme la plus profitable d'un point de vue commercial et économique. Cette stratégie doit constituer une stratégie que la direction de l'entreprise pourrait raisonnablement approuver comme business plan alternatif dans l'hypothèse où le prestataire du service universel ne serait plus soumis aux obligations de service universel dans un marché concurrentiel ;
- 109.5. En développant le scénario contrefactuel et la stratégie alternative, il ne s'agit pas de développer un tout nouveau business plan avec un autre type d'entreprise. Il est supposé que, dans le scénario contrefactuel, la topologie du réseau, le nombre d'unités opérationnelles et le degré de développement technologique du prestataire du service universel sont les mêmes que dans la situation de référence (l'approche dite "scorched node"). Certains paramètres macro et micro-économiques sous-jacents au calcul du coût net en situation de référence peuvent néanmoins varier dans le scénario contrefactuel pour satisfaire l'hypothèse de marché concurrentiel, notamment ceux concernant l'impact d'une modification des prix et des services sur les volumes pour les différents services concernés ;
- 109.6. En ce qui concerne l'impact de la levée des obligations de service universel et de la stratégie alternative sur la demande (et donc sur les volumes et les revenus) des services et des produits offerts par le prestataire du service universel dans le scénario contrefactuel, il est fait usage des meilleures estimations du prestataire du service universel, sur la base d'hypothèses raisonnables et objectives concernant l'impact d'une modification des prix et des services sur les volumes pour les différents services concernés et ce dans le contexte d'un marché concurrentiel. Cette hypothèse de marché concurrentiel aura un impact sur les niveaux d'élasticité de la demande pour les différents services où l'on observe une absence de concurrence effective. Ces estimations se basent, dans la mesure du possible, sur des données factuelles (par exemple, l'impact qui a pu être constaté dans les pays où l'on observe un certain degré de concurrence effective tel que par exemple les Pays-Bas, les études de marché quant aux préférences relatives au niveau de service, les données historiques du prestataire du service universel, etc.).

6.1.2. Calcul du coût net

110. Conformément à l'article 3 de l'AR coût net, le coût net est calculé comme la différence entre le bénéfice opérationnel avant impôts et intérêts dont bénéficierait le PSU dans le scénario contrefactuel en comparaison avec la situation de référence.
111. D'un point de vue méthodologique, il y a lieu de tenir compte des principes suivants :
- 111.1. Le calcul du coût net est réalisé selon la méthodologie d'allocation des coûts LRIC Bottom-up. Les coûts et les inducteurs de coûts de la comptabilité analytique détaillée du PSU servent de base pour le calcul du coût net, moyennant une adaptation consistant à enlever les coûts qui ne sont pas impactés dans le scénario contrefactuel ;
 - 111.2. Il peut être dérogé à cette approche dans des circonstances dûment motivées, par exemple quand le niveau de détail repris dans la comptabilité analytique ne permet pas d'isoler exactement les impacts du scénario contrefactuel ;
 - 111.3. Pour estimer l'impact de la levée des obligations de SU sur la demande dans le scénario contrefactuel, le PSU se base sur des hypothèses raisonnables et étayées par des éléments objectifs.
112. À cet égard, le rapport au Roi précise, notamment, que :
- 112.1. Etant donné que d'éventuels coûts inefficaces sont pris en compte à la fois dans la situation de référence et dans le scénario contrefactuel, il pourrait être considéré que ceux-ci se neutralisent et qu'aucune correction supplémentaire propre à ces coûts inefficaces n'est nécessaire. Néanmoins, conformément à l'annexe I de la directive 2008/6/CE, le calcul doit prendre en compte des mesures d'incitation à l'efficacité économique.
 - 112.2. Les coûts éliminés par catégorie de coûts sont analysés de manière séquentielle. En effet, afin d'éviter une double comptabilisation, comme visée à l'article 4, le coût net résultant de chaque composante des obligations de service universel est calculé séparément, par le biais de l'application d'une intégration séquentielle de l'impact de tous les changements dans le scénario contrefactuel.

6.1.3. Évaluation des bénéfices immatériels et avantages commerciaux éventuels du PSU

113. Conformément à l'article 3 de l'AR coût net, cette étape consiste à réaliser une évaluation des avantages commerciaux et des avantages immatériels dont le PSU bénéficie du fait de son statut de PSU. Le montant qui correspond à cette évaluation est déduit du calcul du coût net pour autant que ce montant n'ait pas déjà été implicitement pris en compte.
114. Les principaux avantages immatériels à prendre en considération sont d'une part la valeur de la marque et d'autre part la meilleure efficacité publicitaire du PSU, dans la mesure où ces avantages résultent de sa plus grande renommée et visibilité en conséquence de l'exécution de ses missions de service public.

115. Lors de cette évaluation, il y a lieu de se baser sur les études et les publications réalisées par l'IBPT concernant les avantages commerciaux et les avantages immatériels ainsi que leurs valorisations.
116. À cet égard, le rapport au Roi de l'AR coût net précise, notamment, que les bénéfices et avantages commerciaux que le PSU dérive de cette qualité, comme la notoriété ou la réputation que cette qualité lui confère sont des bénéfices dont le prestataire du service universel bénéficie par rapport à son concurrent ; ces bénéfices doivent en outre présenter un lien causal avec les obligations de service universel.
117. Dans le cas où l'Institut a réalisé des études qui examinent de façon approfondie les bénéfices immatériels et avantages commerciaux dont le prestataire du service universel bénéficie ainsi que leurs valorisations, le rapport au Roi de l'AR coût net indique en outre que le PSU peut prendre en compte une actualisation des valorisations réalisées par l'Institut, motivant l'écart éventuel sur base d'une fluctuation de la valeur des bénéfices immatériels et avantages commerciaux dans le temps. Certaines valorisations des avantages immatériels et commerciaux qui peuvent varier selon la définition du scénario contrefactuel pourront également être adaptées par le prestataire du service universel selon le scénario contrefactuel choisi. Un ajustement ne peut être appliqué pour ces bénéfices que dans la mesure où l'impact de ces bénéfices n'a pas encore été pris en compte dans la définition du scénario contrefactuel.

6.1.4. Bénéfice raisonnable

118. Conformément à l'article 3 de l'AR coût net, le coût des capitaux utilisés est déduit tant du bénéfice opérationnel dans la situation de référence que du bénéfice opérationnel dans le scénario contrefactuel.
119. Le rapport au Roi de l'AR coût net précise notamment sur ce point que s'il n'y a pas de différence significative au niveau des capitaux employés entre la situation de référence et le scénario contrefactuel, il se peut que la différence entre le coût du capital dans les deux scénarios soit négligeable.

6.1.5. Solde

120. Conformément à l'article 3 de l'AR coût net, le solde du calcul est comparé au chiffre d'affaires réalisé par le PSU dans le segment du SU obligatoire afin de déterminer si le coût net constitue ou non une charge inéquitable au sens de l'article 23, § 2, de la loi, c'est-à-dire 3% du chiffre d'affaires susmentionné.

6.2. Analyse de l'IBPT

6.2.1. Évaluation des scénarios soumis par bpost

6.2.1.1. Scénarios soumis par bpost

121. Pour rappel, l'exercice de calcul du coût net implique une comparaison entre deux scénarios :

- 1° la situation de référence dans laquelle le PSU preste le SU, en ce compris toutes les obligations qui en découlent ;

- 2° un scénario contrefactuel qui correspond à un marché concurrentiel dans lequel le même prestataire ne preste pas le SU et ne supporte aucune des obligations qui en découlent.

122. À des fins de clarté, il convient par ailleurs de relever à titre liminaire que, si le présent exercice tombe sous le coup du contrat de gestion pour la période 2019-2023 en ce qui concerne la vérification du calcul, le scénario factuel doit correspondre à la réalité durant l'année concernée par le calcul du coût net. Par hypothèse, ce scénario factuel doit donc tenir compte des dispositions légales applicables durant cette année de référence. En l'espèce, l'année de référence étant l'année 2018, le scénario factuel doit en particulier tenir compte des dispositions légales pertinentes du SU applicables en 2018, notamment le cinquième contrat de gestion entre l'Etat et bpost pour la période 2013-2015, approuvé par un arrêté royal le 29 mai 2013⁵¹, prolongé par le sixième contrat de gestion entre l'État et bpost pour la période 2016-2020, approuvé par un arrêté royal du 1^{er} septembre 2016⁵².
123. Dans ce contexte, le 22 juillet 2019, bpost a soumis un document décrivant les scénarios 2018 devant être utilisés pour le calcul du coût net de 2018. Le 22 septembre 2020, l'IBPT a reçu de bpost une version légèrement modifiée de ce même document.
124. Cette documentation contient les scénarios factuel et contrefactuel, ainsi qu'un troisième scénario dénoté « scénario de référence » (ci-après dénommé « scénario intermédiaire » pour éviter toute confusion avec la terminologie de l'AR coût net, dans lequel le terme « scénario de référence » correspond au scénario factuel). Ce dernier scénario représente une situation intermédiaire entre les scénarios factuel et contrefactuel, tenant déjà compte des changements commerciaux et opérationnels que bpost comptait introduire à partir de 2020 suite à la conclusion du contrat de gestion couvrant la période 2019-2023⁵³ ⁵⁴.
125. À cet égard, bpost indiquait que « le coût net calculé pour l'année 2018 correspondra à la différence entre le scénario contrefactuel et ce scénario de référence et non pas entre le scénario contrefactuel et le scénario factuel de 2018. »⁵⁵.
126. Ce procédé n'est cependant pas conforme à l'AR coût net. Pour rappel, l'AR coût net prévoit que la « situation de référence » est celle dans laquelle « *le prestataire du service universel preste le service universel visé à l'article 16 de la loi postale en ce compris toutes les obligations qui en découlent* ». Ce prescrit n'est pourtant pas reflété dans le scénario intermédiaire car ce dernier envisage des obligations découlant du SU telles qu'explicitées dans le contrat de

⁵¹ M.B., 7 juin 2013, p. 35968.

⁵² M.B., 12 septembre 2016, p. 61190. L'article 1.1 du sixième contrat de gestion précise que ce contrat remplace le précédent contrat de gestion « [...] à l'exception des dispositions du Cinquième Contrat de Gestion relatives à l'obligation de service universel à charge de bpost, lesquelles restent en vigueur pour la partie restante de la durée pour laquelle bpost est désignée prestataire du service universel, à savoir jusqu'au 31 décembre 2018. ».

⁵³ Arrêté royal du 29 mars 2019 approuvant le contrat de gestion entre l'État et la société anonyme de droit public bpost relatif aux obligations de service postal universel pour la période 2019-2023 (Moniteur belge du 2 mai 2019).

⁵⁴ Ces changements ont été mis en œuvre au sein des activités commerciales et opérationnelles de bpost dès mars 2020.

⁵⁵ Texte souligné dans le document original de bpost. "USO NET COST 2018 :BESCHRIJVING VAN HET TEGENFEITELIJK SCENARIO" p.2. (première version du descriptif des scénarios datant du 22/07/2019).

gestion pour la période 2019-2023, applicable à compter du 1^{er} janvier 2019 (et donc non pertinent en 2018, année de référence du présent exercice).

127. Dans un e-mail envoyé à l'IBPT le 28 avril 2020, résumant les points discutés entre bpost et l'IBPT durant la réunion du 23 avril 2020, bpost a concédé que le coût net de l'OSU devrait être calculé comme étant la différence entre le scénario factuel et le scénario contrefactuel, conformément à l'AR coût net, et non comme la différence entre le scénario intermédiaire et le scénario contrefactuel, comme indiqué initialement par bpost dans le document décrivant les scénarios. Comme le reconnaît bpost, le scénario intermédiaire « ne correspond toutefois pas à la réalité de 2018 puisqu'il ne tient notamment pas compte du contexte réglementaire applicable en 2018 »⁵⁶.
128. Nonobstant ce qui précède, l'IBPT a néanmoins finalement tenu compte du scénario intermédiaire de bpost lorsque cela était approprié, vu l'objet du présent exercice (qui, comme expliqué *supra* §13, a exceptionnellement une visée davantage prospective). Ainsi que détaillé ci-après, ce scénario intermédiaire permet en effet, dans certaines limites, de pallier des lacunes du scénario factuel soumis par bpost qui biaisent le résultat d'une comparaison entre les seuls scénarios factuel et contrefactuel. En fait, un strict respect de l'AR relatif aux coûts nets aurait entraîné le rejet du scénario contrefactuel de bpost par l'IBPT parce qu'une grande partie des changements qui s'y trouvent (comparé au scénario factuel) ne découle pas d'une contrainte liée aux obligations du service universel, ce qui aboutit en définitive à un coût net incontestablement surévalué. Afin de donner une portée utile au présent exercice, l'IBPT a donc également, et moyennant d'importantes réserves, examiner à titre exceptionnel le scénario intermédiaire ainsi que les comparaisons faites par bpost sur la base de ce scénario.
129. Le tableau ci-dessous présente une synthèse des trois scénarios (factuel, intermédiaire et contrefactuel) soumis par bpost.

Tableau 1 : Scénarios factuel, intermédiaire et contrefactuel (2018)

Aspects	Factuel	Intermédiaire	Contrefactuel
(i) Situation générale	• Des exigences sont en place pour la réalisation des concessions de journaux et de périodiques		
	• Pas de différences tarifaires ou de services entre les groupes d'utilisateurs		
	• Pas de changement de l'empreinte géographique		
(ii) Principes directeurs	- Réseau actuel ⁵⁷		- « Scorched node »
	- Marché actuel ⁵⁸		- Marché concurrentiel
(iii) Niveaux des services	• J+1 pour les timbres et la plupart des autres envois	• J+1 pour les envois prior uniquement • J+3 pour les envois non prior/standard (et J+4 pour certains envois administratifs) • ZZA : options de « BOW – beginning of the week », « EOW – end of the week » et de « week-sure »	

⁵⁶ Mail de bpost à l'IBPT du 28 avril 2020 (bpost souligne).

⁵⁷ Le réseau actuel fait référence au réseau tel qu'il était en 2018.

⁵⁸ Quand on évoque le marché actuel, on parle des caractéristiques du marché telles qu'elles étaient en 2018.

	<ul style="list-style-type: none"> J+2 pour certains envois : lettres non prior uniquement pour les clients avec une machine à affranchir, la publicité adressée et les périodiques non hebdomadaires <ul style="list-style-type: none"> - ZZA⁵⁹ : options « day-sure » et « week-sure » 	
	<ul style="list-style-type: none"> - Courrier⁶⁰ international entrant : principalement J+1 	<ul style="list-style-type: none"> Courrier international entrant : standard J+3
	<ul style="list-style-type: none"> Colis J+1 	
	<ul style="list-style-type: none"> Journaux et périodiques : J+1 pour les journaux et périodiques hebdomadaires et J+2 pour les périodiques non hebdomadaires 	
(iv) Volumes et revenus	<ul style="list-style-type: none"> Volumes et revenus selon le scénario factuel Pas de changement dans le mix de produits 	<ul style="list-style-type: none"> Baisse des volumes en raison du tarif plus élevé pour le prior, dégradation de la qualité pour le même niveau de prix (J+1 devient J+3), diminution de la perception de la qualité en raison de seulement 2 coureg⁶¹ par semaine Principalement des ajouts de produits non prior parmi les différents produits⁶²
		<ul style="list-style-type: none"> Suppléments pour le J+1 domestique
		<ul style="list-style-type: none"> Baisse des volumes due à l'ajout de la TVA
		<ul style="list-style-type: none"> Diminution des coûts pour le courrier international entrant J+3
(v) Organisation de distributions et coûts	<ul style="list-style-type: none"> Tournées régulières (coureg) fixes cinq jours par semaine 	<ul style="list-style-type: none"> Tournées coureg deux jours par semaine (lundi + mercredi ou mardi + jeudi) Tournées point-to-point (P2P) les autres jours pour distribuer les envois J+1 [CONFIDENTIEL].
		<ul style="list-style-type: none"> Économies réglementaires/de frais généraux
		<ul style="list-style-type: none"> Déduction de la TVA sur les coûts liés aux produits OSU
	<ul style="list-style-type: none"> Pas de changement de tournées de levée ou de transport Pas de changement dans les coûts du capital utilisé 	

⁵⁹ Envois non adressés (« Zendingen Zonder Adres »).

⁶⁰ Le « courrier » est défini ici comme les envois de correspondance.

⁶¹ Abréviation de « courrier régulier », c'est-à-dire une tournée de distribution standard. Une explication descriptive des tournées coureg est disponible en annexe 1.

⁶² Le détail des différents services selon les scénarios se trouve dans le tableau 6.

(vi) Immatériel	<ul style="list-style-type: none"> Bpost accepte les (dés)avantages liés aux économies d'échelle, à l'exemption de la TVA, aux droits de douane, à la publicité et à la marque 	
	<ul style="list-style-type: none"> Cependant, bpost part du principe que les économies d'échelle ont été prises en compte directement dans les calculs du scénario contrefactuel. 	

Source : AM (traduit de l'anglais)

130. Les différents scénarios seront évalués au niveau du cadre légal et des changements opérationnels et commerciaux. Les aspects relatifs aux chiffres seront évalués lorsqu'on s'intéresse au modèle même.

6.2.1.2. Évaluation du scénario factuel

131. Dans cette section, nous examinons le scénario factuel sur la base duquel le coût net devrait être calculé selon l'AR coût net.

132. Le scénario factuel de bpost décrit la situation (au niveau des volumes, des revenus, des prix, de l'organisation, des composantes opérationnelles, etc) vécue par l'entreprise en 2018. Par conséquent, la plupart des composantes incluses dans le scénario factuel devraient être d'ordre factuel et non des interprétations.

133. Parmi les éléments factuels de 2018, les éléments les plus importants sont repris dans les sous-sections (a) à (d) suivantes.

(a) Niveaux de service

134. Le tableau suivant reprend les différents niveaux de service du scénario factuel :

Tableau 2 : Niveaux de service dans le scénario factuel

Produit	Niveaux de service – factuel
<i>Courrier quotidien</i>	<ul style="list-style-type: none"> Timbres J+1 MAFF, PP, UVRD, Collect&Stamp⁶³ : J+1 (prior) et J+2 (non prior)

⁶³ MAFF, PP, UVRD, Collect&Stamp sont des services ou contrats particuliers disponibles pour certaines entreprises et/ou organismes étatiques. (MAFF pour machine à affranchir, PP pour port payé, UVRD (rétribution différée) est une marque d'affranchissement réservée à certaines administrations publiques belges et Collect&stamp est un service destiné uniquement aux entreprises où l'enlèvement, l'affranchissement et la distribution sont effectués directement par bpost).

<i>Recommandé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1
<i>International (courrier entrant)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Standard J+1 • Certains produits J+2
<i>Courrier administratif</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1
<i>Publicité adressée</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+2
<i>Non adressé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Day-sure • Week-sure
<i>Colis</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1
<i>Publications périodiques</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres)
<i>Journaux</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1

Source : bpost

(b) Organisation de distribution

135. En 2018, bpost effectuait des tournées coureg tous les jours ouvrables de la semaine et sur tout le territoire belge. Comme des tournées coureg étaient assurées partout en Belgique 5 fois par semaine, la plupart des services fournis par bpost étaient livrés via ce type de tournée.
136. Les tournées P2P existaient mais ne livraient qu'une partie des colis, qui n'étaient pas pris en charge dans les tournées coureg. Plus précisément, il s'agissait d'une partie des colis (environ [CONFIDENTIEL]% du total des colis), incluant uniquement des colis qui ne pouvaient pas être mis dans une boîte aux lettres.
137. À noter également que bpost fournissait déjà en 2018 un service de livraison de colis via des tournées P2P le samedi. Comme aucun changement n'est prévu pour ce service dans le modèle (d'un point de vue de l'offre commerciale ou des changements opérationnels), les volumes, coûts et revenus associés n'apparaissent pas dans le modèle.

(c) Volumes et revenus

138. Les volumes et revenus des différents services, repris dans le modèle, sont donc ceux que bpost a enregistrés pour l'année 2018, à l'exception du service de livraison de colis le samedi, qui n'apparaît pas dans le modèle.

(d) Les inefficacités

139. Le scénario factuel peut présenter des inefficacités au niveau des coûts. Tel est le cas lorsqu'il existe une alternative moins coûteuse au niveau des services commerciaux ou d'un point de vue opérationnel. Ces inefficacités peuvent, certes, n'avoir aucun impact dans le calcul du coût net, particulièrement quand celles-ci sont également présentes dans le scénario comparé (= contrefactuel). En revanche, il est important que les inefficacités ne soient pas incluses dans le calcul du coût net, afin d'éviter de compenser le PSU pour ses inefficacités.
140. Il est cependant évident que bpost aurait déjà pu adapter son offre commerciale (comme elle l'a fait dans ses scénarios intermédiaire et contrefactuel⁶⁴) en 2018, puisque celle-ci n'était pas soumise à une contrainte au niveau de l'USO, et ainsi réorganiser ses tournées de distribution, avec, par exemple, 2,5 tournées par semaine (5 distributions sur 2 semaines)⁶⁵. La nouvelle offre commerciale pourrait donc, à priori, être plus avantageuse pour bpost dans le scénario contrefactuel et entraîner également une surestimation du coût net (lorsqu'on compare ces 2 scénarios).
141. Dans le cas d'une demande de compensation de la part du PSU suite au calcul du coût net faite par le PSU qui conclurait donc à une charge inéquitable, si de telles inefficacités venaient à être constatées, l'avis motivé de l'IBPT vise à l'article 6, §2 de l'AR coût net conduirait à un rejet du calcul proposé par le PSU, puisqu'il ne permettrait pas d'isoler les coûts spécifiquement liés aux contraintes et obligations du SU.

6.2.1.3. Évaluation du scénario intermédiaire

142. À titre liminaire, il convient de relever que le scénario intermédiaire a été construit par bpost sur base du cadre légal en vigueur en 2019. À ce titre, il n'est, à strictement parler, pas pertinent pour cet exercice.
143. Cela dit, puisque ce document est issu de l'idée d'en faire un exercice économique prospectif, l'IBPT va utiliser ce scénario intermédiaire comme base de comparaison, puisqu'il permet de se défaire des inefficacités présentes dans le scénario factuel (discutées dans la section 6.2.1.2(d)) et des volumes du nouveau modèle commercial (présent dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel et discuté dans la section 6.2.2.1 (a)), et ce malgré l'impossibilité de quantifier rigoureusement l'impact au niveau des coûts des modifications apportées au cadre juridique entre les années 2018 et 2019. Cela permettra à l'Institut de donner une idée du coût net de l'exercice 2018, sans pour autant être rigoureusement précis dans la quantification de ce dernier.

⁶⁴ Les niveaux de service des scénarios intermédiaire et contrefactuel sont présentés respectivement dans les sections 6.2.1.3(b) et 6.2.1.4(d).

⁶⁵ Bien que cette organisation n'aurait pas été « optimale », puisque le courrier quotidien non prior était lui encore contraint à du J+2 en 2018. Cette organisation de distribution aurait dès lors été plus coûteuse que dans le scénario contrefactuel mais moins coûteuse que l'organisation de distribution dans le scénario factuel.

(a) Situation générale applicable au scénario intermédiaire

144. Le scénario intermédiaire, qui suppose le cadre légal en vigueur en 2019, évolue dans le même niveau de concurrence et le même statut que le scénario factuel, c'est-à-dire que bpost est toujours le PSU. Dès lors, on s'attend à ce que les différents points ci-dessous soient inchangés par rapport au scénario factuel.
- 144.1. Les objectifs de qualité (95% / 97% d'obligation de performance) ;
 - 144.2. L'accessibilité (points de dépôt, heures du dernier dépôt, points de collecte des colis, service de transfert du courrier) ;
 - 144.3. L'opérateur désigné de l'UPU⁶⁶ ;
 - 144.4. Les tarifs transparents, uniformes et non discriminatoires ;
 - 144.5. L'absence de réduction de l'empreinte ;
 - 144.6. La poursuite de l'application des concessions pour les journaux et les périodiques.⁶⁷

(b) Niveaux de service (nouvelle offre commerciale)

145. Le tableau suivant reprend les niveaux de service du scénario factuel et ajoute ceux qui sont retenus dans le scénario intermédiaire. La différence entre les deux scénarios provient de la nouvelle offre commerciale intégrée par bpost dans ce scénario, et comprend non seulement des changements dans le niveau de service proposé pour le courrier quotidien, le courrier administratif, la publicité adressée et la publicité non adressée, mais aussi un changement au niveau du prix proposé pour le courrier quotidien presté au tarif prior et pour le courrier administratif délivré en J+1 et J+4.

Tableau 3 : Niveaux de service dans les scénarios factuel et intermédiaire

Produit	Niveaux de service - factuel	Niveaux de service - intermédiaire	Différences de prix - intermédiaire
<i>Courrier quotidien</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Timbres J+1 • MAFF, PP, UVRD, Collect&Stamp : 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior) 	<ul style="list-style-type: none"> • +0,20 EUR • ~⁶⁸

⁶⁶ Union postale universelle.

⁶⁷ Ces concessions se poursuivent jusqu'au 1er juillet 2024. « Beperkte fiscale steun vervangt persconcessie » De Standaard 12 décembre 2023 : https://www.standaard.be/cnt/dmf20231212_94260643

⁶⁸ A noter que dès l'introduction du timbre non prior en 2019, celui-ci était déjà plus cher (0,95€) que le timbre prior de 2018 (0,87€) (pour les utilisateurs particuliers).

	J+1 (prior) et J+2 (non prior)		
<i>Recommandé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • ~
<i>International (courrier entrant)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Standard J+1 • Certains produits J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • Standard J+1 • Certains produits J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • ~
<i>Courrier administratif</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior) • Ou J+4 (non prior) 	<ul style="list-style-type: none"> • +0,15 EUR • ~ • -0,02 EUR
<i>Publicité adressée</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • ~ • ~ • ~
<i>Non adressé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Day-sure • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • ~ • ~ • ~
<i>Colis</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • ~
<i>Périodiques</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres) 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres) 	<ul style="list-style-type: none"> • ~ • ~
<i>Journaux</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • ~

Source : bpost

146. Concernant les augmentations tarifaires ci-dessus (et donc toujours dans un scénario dans lequel bpost est toujours soumis à l'OSU), l'IBPT note (i) que pour le courrier (égrené) quotidien et (ii) pour le courrier administratif, des augmentations plus au moins similaires (en valeurs nominales) ont été proposés par bpost en 2020, par rapport aux prix que ce dernier prestait effectivement en 2019, et, pour (i), ont été validées par l'IBPT sur la base de la loi postale⁶⁹. Les augmentations proposées par bpost dans ce scénario suite au nouveau modèle commercial semblent donc plausibles.
147. En outre, pour rappel, le cadre réglementaire relatif au SU d'application en 2018 prévoyait que les envois égrenés prestés au tarif non prior soient, au mieux, livrés en J+2, et non en J+3 comme ce qui est retenu par bpost dans le scénario intermédiaire. Comme ce scénario est développé de telle sorte que bpost est toujours soumis à l'OSU, ce scénario ne pouvait être totalement pertinent que si les envois égrenés non prior étaient effectivement livrés en J+2.
148. Dans une telle situation, l'IBPT a tenté d'évaluer l'impact d'une livraison non prior J+2 comparé à une livraison J+3 de ces mêmes envois non prior, via le modèle soumis par bpost. Cependant, (i) de nombreuses hypothèses doivent être prises dans le modèle pour avoir une chance d'évaluer cet impact ; et (ii) même en prenant en compte ces hypothèses, certaines simulations géoroute, effectuées par bpost et utilisées pour estimer certains variables du modèle dans les différents scénarios, ne peuvent être reproduites (et adaptées sur base des hypothèses) par l'IBPT. Dès lors, se lancer dans ce type d'exercice conduirait à des estimations hasardeuses.
149. Dans ces conditions, l'IBPT ne va pas tenter de corriger le résultat du coût net de la différence entre des livraisons non prior J+2 et J+3. Pour les besoins du présent exercice d'évaluation qui, comme indiqué *supra* §13, est davantage prospectif et tourné vers l'avenir, l'IBPT analysera néanmoins le calcul réalisé par bpost en supposant, à titre exceptionnel, que les modifications pertinentes du cadre juridique apportées en 2019 étaient déjà en vigueur en 2018.
150. Concernant les autres services qui ont vu un changement de leur offre commerciale, (i) le courrier administratif et la publicité adressée n'étaient pas, dans le scénario factuel, soumis à des niveaux de service spécifiques de l'OSU et (ii) la publicité non adressée ne fait pas partie du service universel. Leurs changements peuvent donc faire apparaître des coûts inefficaces (voir section 6.2.1.2(d)).

(c) Volumes et revenus

151. Les volumes totaux inclus dans le scénario intermédiaire devraient tenir compte des baisses liées à trois aspects : (i) les éventuelles augmentations du prix pour les services prior (J+1), (ii) la diminution de la qualité (par ex. en passant à une norme de distribution J+3 (ou J+4) pour un prix équivalent à celui d'un service premium (J+1) dans le scénario factuel), (iii) une diminution de la qualité perçue par le client liée à la diminution de tournées coureg à seulement deux fois par semaine⁷⁰.

⁶⁹<https://www.ibpt.be/operateurs/publication/decision-du-17-septembre-2019-concernant-l-analyse-des-augmentations-des-tarifs-unitaires-de-bpost-pour-l-annee-2020> Le courrier égrené non prior n'était naturellement pas le seul service soumis à une possible augmentation tarifaire entre les années concernées par la décision.

⁷⁰ La nouvelle organisation de distribution est expliquée au point suivant.

152. Pour prévoir les nouveaux volumes liés à la nouvelle offre commerciale et les hypothèses retenues dans le scénario intermédiaire, bpost se base sur différentes études et revues de littérature, dont fait partie son étude TNS.
153. Cette étude porte notamment sur le niveau d'acceptation par les consommateurs des différentes offres par rapport celles de 2015. En 2015, bpost représentait à elle seule 65-75 % de parts du marché postal belge (en termes de revenus).
154. L'IBPT, avec l'aide de son consultant AM, émet les réserves suivantes :
 - 154.1. [CONFIDENTIEL].
 - 154.2. [CONFIDENTIEL].
 - 154.3. [CONFIDENTIEL].
 - 154.4. [CONFIDENTIEL].
155. Au vu des différentes réserves émises ici, l'IBPT estime que l'étude TNS peut ne pas suffisamment refléter les besoins des utilisateurs tels qu'ils étaient en 2018 et peut prévoir de manière incorrecte le comportement des consommateurs sur le marché, ce qui peut rendre les élasticités utilisées peu adaptées pour évaluer les volumes inclus à partir des changements au niveau de l'offre commerciale⁷¹.

(d) Organisation des distributions

156. Dans le scénario intermédiaire, bpost propose d'adopter l'organisation suivante concernant les distributions :
 - 156.1. Tournées coureg deux fois par semaine (le lundi et le mercredi ou le mardi et le jeudi en fonction de la zone) pour distribuer tous les envois non prior (J+3) et prior (J+1) collectés le jour précédent ;
 - 156.2. Tournées P2P cinq jours par semaine pour distribuer les envois prior (J+1) qui ne peuvent pas être distribués à temps lors des coureg.

La figure suivante illustre cette organisation des distributions :

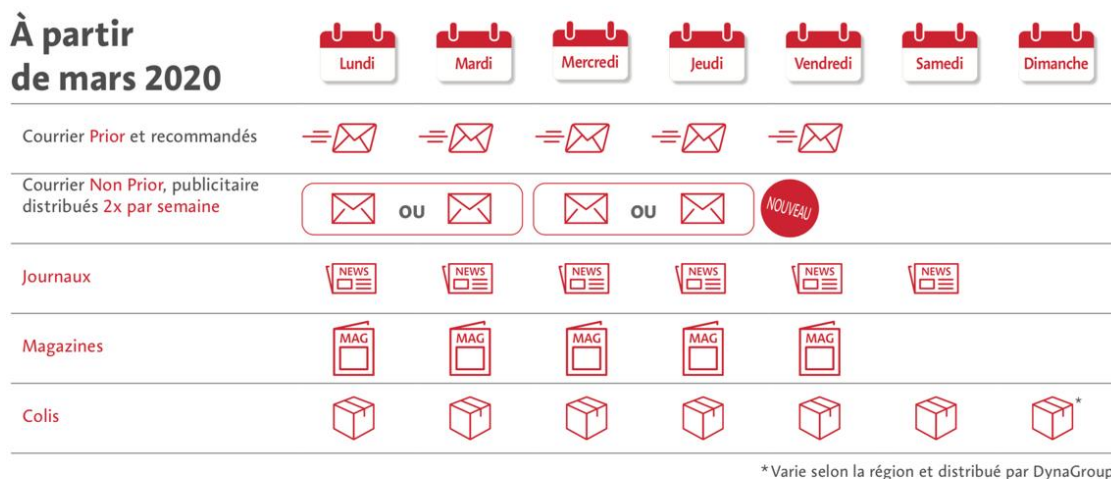
Figure 1 : Organisation des distributions dans le scénario intermédiaire

[CONFIDENTIEL]

Source : bpost

⁷¹ Une analyse plus détaillée des calculs sur les hypothèses et les élasticités retenues est présente dans la section 6.2.2.1(a).

Figure 2 : Organisation hebdomadaire des distributions pour chaque produit (hormis le courrier international) dans le scénario intermédiaire



Source : bpost

157. Pour rappel, l'organisation des distributions présentée ci-dessus dans les figures 1 et 2 a été mise en œuvre opérationnellement par bpost dès mars 2020.

(e) Autre réorganisation du réseau

158. Bpost prévoit d'autres impacts sur les coûts dans le scénario intermédiaire, associés à :

158.1. [CONFIDENTIEL] ;

158.2. [CONFIDENTIEL].

159. L'IBPT estime ici qu'il s'agit des conséquences logiques de la nouvelle organisation de distribution et que l'impact négatif sur les coûts est raisonnable à la vue de la réduction globale de coût prévue par la nouvelle organisation de distribution.

6.2.1.4. Évaluation du scénario contrefactuel

(a) Aspects inchangés par rapport au scénario intermédiaire

160. Les aspects suivants restent inchangés entre le scénario intermédiaire et contrefactuel :

160.1. La plupart des niveaux de service restent identiques. Le seul changement se trouve être l'international entrant qui est désormais délivré en J+3. Plus de précisions dans la section 6.2.1.4(d).

160.2. La nouvelle organisation de distribution ainsi que les autres réorganisations du réseau, présentés dans le scénario intermédiaire aux points 6.2.1.3(b) et 6.2.1.3(c), sont également identiques dans le scénario contrefactuel.

161. Il est cependant nécessaire d'examiner dans cette section consacrée au scénario contrefactuel certains éléments communs aux deux scénarios. En effet, il est question ici d'évaluer ces mêmes aspects dans un contexte de marché concurrentiel.

(b) Situation générale applicable au scénario contrefactuel

162. Le scénario contrefactuel évolue dans un contexte différent avec des niveaux de concurrence plus élevés que ceux rencontrés dans les scénarios factuel et intermédiaire. Le scénario factuel doit également être développé avec une approche « scorched node ». Dans ce cadre, l'IBPT estime que cette approche est supposée vérifiée puisqu'aucun élément du modèle ou des documents décrivant le calcul ou les scénarios, soumis par bpost, ne tente de démontrer que la topologie du réseau, le nombre d'unité opérationnelle ou le degré de développement technologique du PSU ait changé.

163. Bpost présume également que certains aspects sont inchangés dans le scénario contrefactuel. Ceux-ci sont abordés dans les paragraphes ci-dessous. Il s'agit des points suivants:

- 163.1. Les objectifs de qualité (95% / 97% d'obligation de performance) ;
- 163.2. L'accessibilité (points de dépôt, heures du dernier dépôt, points de collecte des colis, service de transfert du courrier) ;
- 163.3. L'opérateur désigné de l'UPU ;
- 163.4. Les tarifs transparents, uniformes et non discriminatoires ;
- 163.5. L'absence de réduction de l'empreinte ;
- 163.6. Concessions pour les journaux et les périodiques ;

1. Objectifs de qualité

164. En l'absence d'OSU, les clients attendraient en général des services (SU) de qualité similaire, malgré des niveaux de profits probablement moins élevés en raison de la concurrence sur le marché.

165. L'IBPT estime qu'il est raisonnable que le scénario contrefactuel présume de manière implicite des objectifs de qualité inchangés dans l'hypothèse d'un marché concurrentiel.

2. Accessibilité

166. En l'absence d'OSU, bpost pourrait réduire l'accessibilité du service en termes de présence de points de dépôt et de points de colis par commune et d'heures de dernier dépôt. Toutefois, bpost présume que les aspects en matière d'accessibilité ne changeront pas.

167. L'IBPT estime qu'il est raisonnable que le scénario contrefactuel prévoie un niveau inchangé d'accessibilité des services dans l'hypothèse d'un marché concurrentiel.

3. Tarifs transparents, uniformes et non discriminatoires

168. Dans le scénario contrefactuel, bpost présume qu'elle préserverait les principes de transparence, d'uniformité et de non-discrimination dans ses tarifs.
169. L'IBPT note que dans un marché concurrentiel sans OSU, bpost pourrait, en réaction ou par anticipation à la concurrence (accrue), être incitée d'un point de vue économique à, d'une part, pratiquer des tarifs non uniformes et/ou des réductions non transparentes, et/ou, d'autre part, à discriminer entre certains clients particuliers. Néanmoins, l'introduction de telles pratiques exposerait probablement bpost à un plus grand risque de plaintes pour cause de pratiques anticoncurrentielles et pourrait donner lieu à des frais de transaction élevés résultant des négociations de bpost avec de nombreux clients (potentiels). L'introduction d'une tarification non uniforme géographiquement serait, en outre, probablement inacceptable du point de vue politique, en raison du désavantage subi par les sociétés et les particuliers dans les zones à tarifs élevés. Par conséquent, alors que ces aspects pourraient faire l'objet de discussions, l'IBPT estime raisonnable que ces principes soient maintenus dans le scénario contrefactuel.

4. Réduction de l'empreinte

170. Le scénario contrefactuel ne contient pas de réduction de l'empreinte.
171. La Belgique étant un pays relativement petit et densément peuplé, l'IBPT considère qu'il est raisonnable qu'un opérateur commercial offrant un service d'envois de correspondance à volume élevé, avec les économies d'échelle et la portée nécessaire, soit disposé à offrir son service à l'échelle nationale dans le scénario contrefactuel, comme cela est le cas dans le scénario factuel.

5. Opérateur UPU désigné

172. Bpost estime qu'elle continuerait d'être l'opérateur UPU désigné en l'absence de l'OSU.
173. L'IBPT relève à cet égard que, bien que la désignation de l'opérateur UPU ne soit pas liée à l'OSU, cette désignation est effectuée par l'État belge et ce dernier est susceptible de tenir compte d'aspects en matière de niveaux de service. Le contrat de gestion concernant les obligations de service postal universel pour la période 2024-2028 renvoie expressément dans ce sens au point 4.4 aux tâches de l'UPU attribuées à bpost. Au demeurant, l'opérateur UPU désigné est le fournisseur du service universel dans la quasi-totalité des pays.
174. Il serait intéressant de voir dans quelle mesure bpost serait toujours l'opérateur désigné UPU, spécifiquement dans un marché où une concurrence effective existe. Même dans un scénario hypothétique incluant une plus grande concurrence dans le segment du SU, bpost, d'un point de vue historique tant PSU qu'opérateur UPU désigné, resterait encore le plus adapté pour être désigné en tant qu'opérateur UPU. L'IBPT estime donc plausible que bpost reste l'opérateur désigné de l'UPU.
175. En outre, selon les règles de l'UPU, les frais terminaux sont calculés sur la base de tarifs domestiques et le niveau de service requis est celui prévu dans l'OSU domestique. Si bpost n'était pas le prestataire du service universel désigné en Belgique, elle pourrait définir le

produit J+1 en tant que produit express. Le niveau de service standard de l'OSU domestique serait alors J+3 et serait applicable au courrier standard entrant. Il est donc acceptable pour bpost de considérer un service J+3 comme le service standard pour le courrier international entrant⁷². Toutefois, si J+3 devenait le niveau de service standard pour le courrier entrant de l'UPU, bpost n'aurait pas la possibilité de demander un supplément pour le produit J+1. En effet, bpost a la possibilité de demander des suppléments pour le courrier entrant J+1 uniquement sur base d'accords bilatéraux.

6. Concessions des journaux et des périodiques

176. Bpost estime qu'elle poursuivra la fourniture du service lié aux concessions des journaux et des périodiques (cette fourniture était assurée par bpost jusqu'au 1er juillet 2024). Pour ce service, qui est un SIEG et est effectué par bpost, bpost reçoit une compensation de l'État⁷³. Selon les calculs de bpost et sans tenir compte de la compensation, ce service est de loin l'activité présentant le déficit le plus important en 2018 (près de [CONFIDENTIEL] EUR)⁷⁴. De plus, ce service est notamment sujet à des critères de qualité et de performance stricts en matière de délai de distribution (avant 7h30 en semaine et avant 10h le samedi), ce qui représente un coût élevé pour bpost.
177. L'IBPT estime normal de penser que bpost continuerait à fournir le service lié aux concessions des journaux et des périodiques avec les mêmes niveaux de service que ceux prestés en 2018 (tant que de telles concessions existent, lesquelles sont valables jusqu'au 1^{er} juillet 2024).

(c) Marché concurrentiel

178. Le scénario contrefactuel doit partir du principe que bpost opère au sein d'un marché concurrentiel. Cela influencerait les volumes et les prix⁷⁵, et donc la stratégie et les revenus.
179. À l'exception des estimations de volumes de courrier internationaux entrants dans le scénario contrefactuel, pour lequel bpost se base sur une série d'études et revues de littérature⁷⁶ pour simuler l'effet du passage d'un service de livraison en J+1 (scénario factuel et intermédiaire) à un service de livraison en J+3 (scénario contrefactuel), bpost prend pour base pour la construction de son scénario contrefactuel les valeurs des élasticités (reprises dans le tableau 4 ci-dessous) résultant d'une étude économétrique réalisée par London Economics sur commande de l'IBPT⁷⁷. Ceci en complément de l'étude de littérature également menée et entretenue avec les opérateurs ainsi que l'enquête auprès des utilisateurs postaux privés et

⁷² C'est le niveau de service retenu pour le courrier international entrant dans le scénario contrefactuel (voir section 6.2.1.4(d)).

⁷³ Selon le budget fédéral, crédits ajustés 2018, le paiement estimé concernant la concession pour la distribution des journaux et des magazines s'élève à 168,805 millions d'euros en 2018.

⁷⁴ Sur la base des coûts et des revenus du modèle Excel pour le service de livraison des journaux et des périodiques.

⁷⁵ On peut également se demander si le niveau des prix (avant TVA) de bpost pour le service universel pourrait être maintenu dans un scénario contrefactuel avec concurrence. Etant donné le niveau de certains tarifs dans un contexte comparatif européen ainsi que la marge sur, par exemple, le service universel et le panier des petits utilisateurs.

[Communication du 21 mai 2024 concernant une étude comparative des prix sur les tarifs unitaires 2020-2023 pour le courrier postal prior et non prior ainsi que les colis de 2 kg offerts par le prestataire du service universel | IBPT](#)
[Décision du 26 septembre 2023 concernant l'analyse des augmentations des tarifs unitaires de bpost pour l'année 2024 | IBPT](#)

⁷⁶ Bpost, « USO NETTOKOST 2018: BESCHRIJVING VAN HET TEGENFEITELIJK SCENARIO », pp. 28-32 (pour les utilisateurs particuliers) et pp. 33-37 (pour les professionnels).

⁷⁷ London Economics Europe, Econometric Estimation of the Price Elasticities of Belgian Postal Products, 2020.

professionnels (par WIK et M.A.S.).⁷⁸ En augmentant le nombre de perspectives, il est possible d'élargir et de recouper les points de vue.

180. Pour calculer ces élasticités, London Economics s'est basée sur des données fournies par le PSU (des données mensuelles entre 2014 et 2019 ainsi que des données annuelles entre 2010 et 2019). Cette étude économétrique donne donc, via différents modèles, des estimations d'élasticités-prix de différents produits postaux sur la base de données factuelles, raisonnables et objectives⁷⁹. L'IBPT souhaite également noter que les élasticités obtenues par London Economics peuvent encore être sous-estimées car les effets de volume des hausses de tarifs plus fortes en 2018 et certainement en 2019 n'ont probablement pas encore été entièrement pris en compte.
181. Outre le fait que, selon bpost, les élasticités identifiées par London Economics décrivent un marché suffisamment concurrentiel, bpost estime qu'il est également extrêmement improbable que des changements significatifs se produisent dans le segment de la poste aux lettres s'il n'assurait pas le SU⁸⁰. Avec cet argument, bpost critique indirectement les élasticités utilisées par WIK dans son étude sur les avantages immatériels de 2021 (dans laquelle WIK tente d'évaluer l'avantage immatériel lié à la TVA en simulant un environnement concurrentiel à l'aide de la théorie de Cournot⁸¹). Dans sa lettre du 3 février 2025, bpost a répété que la théorie de Cournot était uniquement valable si les produits des différentes entreprises étaient identiques, ce qui implique que ces multiples concurrents potentiels appliqueraient les conditions de distribution qui sont décrites dans le scénario contrefactuel présenté par bpost. Selon bpost, il est toutefois peu probable qu'un concurrent offre tous les produits et services offerts par bpost. bpost déclare en outre que le segment des colis est déjà concurrentiel et que l'application d'un multiplicateur n'est pas nécessaire.
182. Via le tableau 4 ci-dessous, bpost met par ailleurs directement en cause cette étude WIK (2021) sur le point des élasticités. bpost tente en effet de montrer que les élasticités utilisées par WIK sont très éloignées et donc irréconciliables avec celles retenues dans (i) des études de WIK (2011) et du régulateur néerlandais (ACM - 2019) du marché postal néerlandais, (ii) la revue de littérature effectuées par WIK dans l'étude WIK/MAS, et (iii) l'étude économétrique du marché postal belge réalisée par London Economics (sur laquelle bpost s'est basé pour retenir ses élasticités). Bpost mentionne en outre le cas d'aide d'État espagnol SA.50872 (2020/NN) (dont les principales caractéristiques au niveau du scénario contrefactuel sont décrites dans la section 5.2.3), où des élasticités de -0,5 et -1,1 ont été retenues pour les clients professionnels et particuliers respectivement⁸².

⁷⁸ <https://www.ibpt.be/consommateurs/publication/communication-du-20-avril-2021-concernant-les-etudes-delasticite-des-produits-postaux>

⁷⁹ En substance, la valeur d'élasticité-prix renseigne sur le degré de réactivité de la demande aux variations de prix. Lorsque cette valeur est, en valeur absolue, > 1 la demande est dite élastique en ce sens que les consommateurs sont très sensibles aux variations de prix. À l'inverse, une valeur d'élasticité < 1 (en valeur absolue) reflète une demande inélastique : une variation de prix entraîne une variation plus faible, en pourcentage, de la demande. Ainsi, par exemple, si la valeur d'élasticité pour un produit donné est de -1,5, cela indique une demande élastique car une augmentation de 1 % du prix entraînera une diminution de 1,5 % de la quantité demandée.

⁸⁰ Bpost, "COÛT NET ET AVANTAGES IMMATÉRIELS 2018 – COMMENTAIRES DE BPOST SUR LE RAPPORT FINAL DE L'IBPT".

⁸¹ La théorie économique relative au modèle de concurrence de Cournot montre comment passer de l'élasticité du marché de la demande à l'élasticité de la demande d'une entreprise (en concurrence), comme exposé dans la [Communication du 24 décembre 2024 concernant une étude sur les avantages immatériels et commerciaux du prestataire belge du service postal universel | IBPT](#).

⁸² Ibidem, p. 12. Ces élasticités n'apparaissent pas dans le tableau 4 fourni par bpost.

Tableau 4 : Analyse des élasticités contenues dans différents documents

Products / Price elasticities	WIK (BE) 2021	WIK (NL) 2011	ACM (NL) 2019	Literature	LE (BE) 2020	bpost net cost 2020
Daily mail	[CONFIDENTIEL]	-0,2;-0,25	NA	-0,1;-0,8	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Registered mail	[CONFIDENTIEL]	NA	NA	NA	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
International mail	[CONFIDENTIEL]	-0,3	NA	NA	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Admin mail	[CONFIDENTIEL]	-0,3	-0,57;-1,09	-0,2;-1,17	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Direct mail	[CONFIDENTIEL]	-0,5	NA	-0,2;-1,4	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Parcels	[CONFIDENTIEL]	NA	NA	-0,8;-3,5	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Periodicals	[CONFIDENTIEL]	-0,3	NA	-0,1;-0,9	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]

Source : bpost

183. Enfin, bpost avance que la libéralisation du marché des envois de correspondance en 2011 a fait croître la concurrence sur le marché postal et donc que cette concurrence existe déjà sur le marché en 2018.
184. Bpost a répété cette position dans sa lettre du 3 février 2025 et a de nouveau expliqué qu'il estimait que son calcul et les hypothèses sous-jacentes en termes d'élasticités satisfont aux exigences de l'AR relatif aux coûts nets, dans la mesure où ils tiennent suffisamment compte d'un contexte concurrentiel et reposent sur des données factuelles, raisonnables et objectives. Dans ce cadre, bpost faisait à nouveau référence aux études de WIK pour l'ACM afin d'estimer les élasticités pour le marché néerlandais.
185. Pour le surplus, l'IBPT relève par ailleurs que les valeurs d'élasticité utilisées par bpost pour évaluer les volumes du nouveau modèle commercial sont inférieures aux valeurs d'élasticité (en valeur absolue) à celles que l'on retrouve dans l'étude London Economics⁸³.
186. Pour les raisons qui suivent, l'IBPT estime que le scénario contrefactuel envisagé par bpost, notamment, les valeurs d'élasticités défendues par bpost, ne reflètent en fait pas suffisamment les conditions de marché concurrentiel que l'AR coût net impose de prendre comme base analytique.
187. Pour rappel, un environnement concurrentiel est décrit par de multiples caractéristiques, selon le degré de concurrence sur le marché. Ces degrés vont du « monopole », avec un degré de concurrence de 0 (et dans lequel l'unique fournisseur sur le marché peut notamment contrôler sans contrainte extérieure sa stratégie de prix), à la concurrence dite « parfaite », où de très nombreuses entreprises sont présentes sur le marché (où le prix de vente est dicté par l'équilibre du marché, contrairement à bpost, qui a pu augmenter considérablement les tarifs de la poste aux lettres de sa propre initiative au cours des dernières années). Il existe bien sûr de multiples situations entre ces deux extrêmes et les paramètres qui affectent la concurrence (en particulier, les prix, mais aussi le degré de choix offert aux consommateurs, la qualité et le degré d'innovation) varient selon les cas. Pour en objectiver l'état sur un marché donné, il est souvent recouru à des outils d'analyse économique, tels que les élasticités-prix⁸⁴,

⁸³ L'étude économétrique de LE trouve une valeur d'élasticité de [CONFIDENTIEL] pour le courrier administratif. Bpost, à travers sa revue de littérature et son étude TNS, obtient une valeur (au plus large) de [CONFIDENTIEL]. Les détails de cet argumentation se trouve dans la section 6.2.2.1(a).

⁸⁴ Dans un marché concurrentiel, la demande devrait naturellement être plus élastique que dans un marché avec une plus faible concurrence, reflétant ainsi la possibilité pour les consommateurs de réagir plus fortement aux augmentations tarifaires d'un fournisseur en se déportant plus facilement vers ses concurrents.

les parts de marché⁸⁵, des mesures du degré de concentration industrielle (comme l'indice Herfindahl-Hirschman (IHH)⁸⁶), etc.

188. En l'espèce, bpost, une entreprise (quasi-) monopolistique, dans le segment de la poste aux lettres, ne peut prétendre que son environnement et son comportement stratégique sur le marché sont dictés par les choix et les stratégies de ses concurrents directs. Ces derniers détiennent en effet des parts de marché très faibles (inférieures à [CONFIDENTIEL]%) et n'exercent quasi aucune pression concurrentielle, notamment sur le plan tarifaire.
189. De plus, si l'e-substitution (c'est-à-dire, les alternatives électroniques à l'envoi de correspondances classiques) est un concurrent majeur à l'envoi de correspondance, ce dernier ne peut toutefois pas être considéré, avec l'envoi des lettres, comme étant un seul marché unique et concurrentiel. De fait, l'e-substitution n'est pas forcément une option possible pour tous les utilisateurs qui envoient du courrier : certains expéditeurs sont également encore fortement dépendants des lettres, comme en témoigne, le volume, certes déclinant, mais toujours élevé — malgré les fortes augmentations de prix — de la lettre (par exemple, toujours trois fois plus élevé que le volume de colis selon l'observatoire postal de l'IBPT pour 2022).
190. Par conséquent, un tel environnement ne peut pas raisonnablement être décrit comme étant « concurrentiel », et cela indépendamment, d'une part, de l'e-substitution et, d'autre part, de l'ouverture du marché des envois de correspondance de 2011 (comme expliqué ci-dessous). Les élasticités qui découlent de l'étude économétrique de London Economics ne permettent donc pas de décrire un marché concurrentiel puisque, en substance, elle reflète le pouvoir tarifaire d'un (quasi) monopoliste.
191. Certes, le scénario contrefactuel doit être réaliste et crédible, conformément à l'AR relatif aux coûts nets comme expliqué dans le rapport au Roi. Il convient donc de tenir compte du fait que les conditions spécifiques du segment de la poste aux lettres, qui est en recul (notamment avec une baisse annuelle du volume), rendent actuellement l'entrée dans ce segment particulièrement peu attrayante (en investissant dans la capacité de tri et dans un réseau de distribution avec ses propres travailleurs).
192. Toutefois, ces conditions difficiles n'ont pas empêché une concurrence (bien que) faible de voir le jour dans le segment de la poste aux lettres. Or, pour rappel, lorsque le marché postal a été libéralisé en 2011, il y avait en effet encore un frein clair à l'entrée (qui protégeait le segment pour bpost), à savoir le fait que tous les opérateurs étaient obligés d'offrir leurs services sur la quasi-totalité du territoire dans un délai court. Ainsi, au cours de cette période, un seul opérateur concurrent, TBC Post, a obtenu une licence pour ensuite déposer le bilan en 2019. Depuis lors, cette limitation a été assouplie, après une mise en demeure de la CE, et les possibilités pour distinguer les entreprises sont de plus en plus grandes, a fortiori si l'on observe le marché sans PSU, à savoir celui du scénario contrefactuel. Dans ce scénario, les opérateurs décideraient encore plus de lancer des stratégies de différenciation en essayant de gagner des parts du marché postal spécifiques des mains de bpost. De plus, comme cela a été constaté aux Pays-Bas (présenté dans le rapport au Roi de l'AR relatif aux coûts nets comme point de départ), l'existence de nombreux acteurs locaux (qui peuvent mutuellement

⁸⁵ Des parts de marché élevées pour une ou une poignée d'entreprises suggèrent une concurrence réduite.

⁸⁶ Un IHH < 1.500 indique un marché peu concentré avec de nombreux fournisseurs. Un IHH compris entre 1500 et 2500 identifie un marché modérément concentré. Un IHH > 2500 reflète un marché très concentré où le degré de concurrence est a priori relativement faible.

utiliser leurs réseaux sans être dépendants du prestataire du service universel) peut faire naître des synergies.

193. À cet égard, l'IBPT rappelle que, d'une part, certains acteurs actifs sur tout le territoire belge ont en fait déjà réussi à pénétrer le segment des lettres au cours de ces 13 dernières années, et ce malgré les conditions peu favorables décrites ci-avant. Ce fut, par exemple, le cas de cas de TBC-Post (appellation commerciale de la Mosaïc SPRL)⁸⁷. D'autre part, le nombre de plus petits acteurs actifs sur le segment des lettres dans des zones spécifiques en Belgique continue d'augmenter au cours des années, montrant ainsi que des acteurs locaux continuent de rentrer dans ce marché en déclin⁸⁸. Ceci démontre que malgré leur faible taille, des opérateurs tentent de capturer des parts de marché spécifiques (à la base détenue par bpost) sur le segment des envois de correspondance. Il est donc réaliste et crédible de considérer qu'une disparition de l'OSU de bpost pourrait accentuer ce phénomène.
194. S'agissant du cas particulier du marché néerlandais qui est souvent cité (par bpost, mais aussi dans le rapport au Roi de l'AR coût net) comme un marché où une concurrence a pu naître, notamment sur le segment des lettres, l'IBPT souligne qu'en 2011 (c'est-à-dire, l'année à laquelle les élasticités néerlandaises retenues par bpost pour comparer les élasticités qu'elle prétend défendre avec les élasticités présentées par WIK dans son rapport sur les avantages immatériels (2021)), Sandd était encore un concurrent relativement petit qui venait tout juste d'acquérir Selekt Mail⁸⁹. Ce n'est qu'en 2015 que Sandd a commencé à obtenir des parts de marché conséquentes (~25 %). Et ce n'est que fin 2017 que l'entreprise s'est étendue en faisant l'acquisition de Van Straaten Post⁹⁰. Ainsi, les élasticités de la situation de 2011 sur le marché néerlandais décrivent une situation où la concurrence est encore balbutiante, pas effective, et en tout cas éloigné du degré concurrentiel envisagé par l'AR coût net, tel qu'explicité par le rapport au Roi.
195. Dans l'interdiction de concentration d'ACM de 2019 à laquelle bpost fait référence⁹¹, le régulateur néerlandais indique, d'une part, que les estimations seront plutôt une sous-estimation qu'une surestimation et que l'importante concurrence aux Pays-Bas n'a lieu que dans une partie du segment de la poste aux lettres (à savoir le segment professionnel sans limite de temps), mais que la suppression de la concurrence entraînera des augmentations tarifaires considérables :
- 195.1. Paragraphe 271 : « L'ACM a adopté des points de départ et fait des choix d'étude conservateurs, qui sous-estiment plutôt que surestiment les effets attendus sur les prix. »
- 195.2. Paragraphe 276 : « Vu les positions des parties, il est probable que les effets sur les prix se produiront principalement dans le segment sans limite de temps. En ce qui concerne la poste aux lettres pour les professionnels avec limite de temps, PostNL avait en effet une position forte déjà avant la concentration et une marge brute élevée, qui sera encore plus importante après la disparition du concurrent principal

⁸⁷ Évidemment, le volume réalisé par l'entreprise était négligeable par rapport à celui de bpost.

⁸⁸ Glejor et Span Diffusion ont chacun obtenu leur licence postal en 2019. En 2023, Dimitri Ornelis (ViaVelo) a également reçu sa licence postale. En 2024, c'est Postalia Belgium Logistics (EasyPost) qui l'a obtenue également.

⁸⁹ Blauw, Magazine voor medewerkers van Sandd, janvier 2020, p.6.

⁹⁰ <https://www.ad.nl/economie/acm-sandd-mag-van-straaten-post-overnemen~a0c9a856/?referrer=https%3A%2F%2Fnl.wikipedia.org%2F>

⁹¹ https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-09/besluit-concentratieverbod-postnl-shm-beheer_0.pdf

(en d'autres termes, il n'y a pas beaucoup d'espace pour de plus grandes augmentations tarifaires).

- 195.3. Paragraphe 167 : « Concernant la poste aux lettres pour les professionnels sans limite de temps, l'ACM considère Sandd comme le seul concurrent un tant soit peu comparable de PostNL pour les prochaines années. Ce concurrent disparaît à la suite de la reprise, ce qui entraîne des augmentations tarifaires considérables prévues. »
196. Plus globalement concernant l'analyse comparative de bpost des élasticités, l'IBPT rappelle que la concurrence est relativement limitée dans tous les marchés postaux nationaux en Europe et particulièrement dans le segment des lettres⁹². Les élasticités retenues ont par ailleurs été calculées sur des marchés qui peuvent avoir des caractéristiques de marché spécifiques qui influencent les élasticités (ce qui peut naturellement expliquer la différence même des élasticités des différents services en fonction des marchés). Il n'est dès lors pas étonnant de voir que les élasticités de WIK, particulièrement parce qu'elles tentent de simuler un marché avec davantage de compétition, soient en dehors de l'étendue des élasticités retenues dans ces études. Cela est donc également conforme au Rapport au Roi à l'article 2 de l'AR relatif aux coûts nets : « Cette hypothèse de marché concurrentiel aura un impact sur les niveaux d'élasticité de la demande pour les différents services où l'on observe une absence de concurrence effective. »
197. Puisque les exemples de marché postaux compétitifs (sur le segment des lettres) sont quasi inexistant, il importe, pour le présent exercice de calcul du coût net, de simuler les effets d'un tel marché. C'est dans cette optique que, pour son rapport sur les avantages immatériels, WIK a utilisé la théorie de Cournot et a appliqué un multiplicateur aux élasticités actuelles du marché. Plus spécifiquement, deux facteurs (1,8 ou 3) ont été appliqués aux élasticités actuelles (le premier pour simuler une compétition plus modérée que le second) afin de simuler un niveau de concurrence plus important. Il est recommandé d'appliquer la théorie de Cournot afin de simuler l'effet de la concurrence dans une certaine mesure, bien qu'il s'agisse d'un cadre de réflexion théorique. Contrairement à ce que bpost indique, le principe de base n'est pas totalement inconcevable. Il existe d'ailleurs des exemples de produits identiques au sein du segment de la poste aux lettres, notamment des cahiers des charges publiés par des pouvoirs publics (locaux). Dans ce cas, les candidats soumissionnaires doivent adapter leur offre de manière uniforme selon les souhaits de ce client.
198. Ces nouvelles élasticités peuvent décrire plusieurs situations de marché dans lesquelles, par exemple, deux entreprises sont en concurrence, avec respectivement 67 % et 33 % de parts de marché en termes de volume, ou encore trois entreprises sont en concurrence et la plus grande possède une part de 65 % alors que les deux autres ont une part de marché égale (18 %) ⁹³. Ces entreprises sont censées fournir des services de même qualité ⁹⁴.

⁹² Selon le rapport le plus récent de l'ERGP Core Indicators (2023), le marché national le plus compétitif au niveau des lettres pour l'année 2022 se situe en Roumanie. L'indice IHH (volumes) y est d'environ 4500.

⁹³ Bpost, « COÛT NET ET AVANTAGES IMMATÉRIELS 2018 – COMMENTAIRES DE BPOST SUR LE RAPPORT FINAL DE L'IBPT », p.14. Cependant, pour ce second exemple, ces valeurs de part de marché décrivent davantage un marché dont les élasticités auraient été multipliées par un facteur proche de 2 (comparé au premier exemple et un facteur proche de 1,8). Une situation avec 3 entreprises qui simulerait une compétition (dont les élasticités ont été multipliées par un facteur 1,8) ressemblerait davantage à un marché avec une entreprise à 72% de parts de marché et les deux autres avec 14% chacune.

⁹⁴ Ibidem.

199. Vu l'ensemble des considérations précédentes, et ce pour être en accord avec l'AR coût net, il paraît inenvisageable d'utiliser les élasticités du marché actuel (ou des valeurs inférieures en valeurs absolues) pour refléter la concurrence requise dans le scénario contrefactuel. L'IBPT estime donc que le niveau de concurrence présenté par bpost dans son modèle ne reflète pas suffisamment le degré de concurrence requis pour le calcul du coût net.
200. Une approche telle que celle utilisée par WIK peut par contre permettre de simuler un marché avec davantage de compétition. Il convient cependant de calibrer le degré de concurrence à un niveau raisonnable pour le marché postal belge, et particulièrement pour le segment des lettres. À cet égard, l'IBPT estime qu'une situation proche de celle qu'a connu les Pays-Bas lorsque l'opérateur Sandd possédait des parts de marché conséquentes (entre 20 et 30% dans les années 2015-2019) est une base appropriée reflétant un marché concurrentiel suffisamment développé pour ancrer le scénario contrefactuel. Pour simuler un marché avec un tel niveau de compétition, il conviendrait alors d'appliquer la théorie de Cournot en appliquant un facteur 1,6⁹⁵ sur les élasticités retenues par bpost. Un résumé des élasticités retenues par les différentes parties se trouve ci-dessous :

Tableau 5 : Élasticités-prix retenues dans le cadre du marché concurrentiel

Produits / Élasticité-prix	bpost	WIK	IBPT
Courrier quotidien	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Recommandé	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Courrier international	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Courrier administratif	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Publicités adressées	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Colis	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Périodiques	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]

Source : IBPT

201. En ce qui concerne également les colis dans le cadre de l'OSU, ceux-ci sont à des tarifs unitaires pour les particuliers et les petits professionnels. L'IBPT estime qu'un multiplicateur de 1,6 doit être appliqué, car les élasticités sous-jacentes de LE sont basées sur les données de bpost de 2010 à 2019. Au cours de cette période, le segment C2X n'avait encore en grande partie connu qu'un développement limité, comme il ressort des résultats de l'étude consommateurs de l'IBPT de 2015, dans laquelle il s'avère que 2/3 des particuliers font exclusivement appel à bpost en tant qu'opérateur pour l'envoi de colis⁹⁶.

⁹⁵ Ce facteur simule une situation de marché où 2 entreprises se partagent respectivement 75% et 25% des parts de marché. Cette situation n'est pas exactement celle que les Pays-Bas ont connu entre 2015 et 2019 puisqu'il existait une vingtaine de plus petits concurrents à PostNL et Sandd, qui possédaient au total environ 10% des parts du marché des lettres. Leurs faibles tailles font qu'ils n'ont pas été pris en compte dans le calcul du facteur de correction. À noter que les prendre en compte augmenterait légèrement la valeur de ce facteur.

⁹⁶ <https://www.ibpt.be/operateurs/publication/communication-du-8-decembre-2015-concernant-la-realisation-d-une-enquete-et-d-une-analyse-statistiques-portant-sur-les-preferences-les-besoins-et-la-propension-a-payer-des->

202. Les implications de l'application de ce facteur sur les volumes seront discutées dans la section pertinente (6.2.4.1 Exonération de la TVA).

(d) Niveaux de service (nouvelle offre commerciale et hypothèse du scénario contrefactuel)

203. Le tableau 6 ci-dessous reprend les différents niveaux de service dans les scénarios factuel et intermédiaire et ajoute les niveaux de service présents dans le scénario contrefactuel. Il faut noter que la nouvelle offre commerciale, qui pour rappel concerne le courrier quotidien, le courrier administratif, la publicité adressée et la publicité non adressée, initialement intégrée dans le scénario intermédiaire, est également présente dans le scénario contrefactuel. La différence entre ces 2 derniers scénarios se situe donc au niveau des courriers internationaux entrants, qui sont désormais livrés en J+3 dans le scénario contrefactuel. Il s'agit bien, dans ce cas, du relâchement d'une contrainte de l'OSU, qui prévoyait dans le cadre légal en vigueur en 2018 que le courrier international entrant soit livré en J+1. À noter que les prix des différents services dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel sont identiques.

Tableau 6 : Niveaux de service dans les scénarios factuel, intermédiaire et contrefactuel

Produit	Niveaux de service - factuel	Niveaux de service - intermédiaire	Niveaux de service - contrefactuel
<i>Courrier quotidien</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Timbres J+1 • MAFF, PP, UVRD, Collect&Stamp : J+1 (prior) et J+2 (non prior) 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior) 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior)
<i>Recommandé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1
<i>International (courrier entrant)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Standard J+1 • Certains produits J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • Standard J+1 • Certains produits J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • J+3
<i>Courrier administratif</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior) • Ou J+4 (non prior) 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior) • Ou J+4 (non prior)

<i>Publicité adressée</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure
<i>Non adressé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Day-sure • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure
<i>Colis</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1
<i>Publications périodiques</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres) 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres) 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres)
<i>Journaux</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1

Source : bpost

204. Les différents commentaires relatifs aux niveaux de service qui sont identiques entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel peuvent être retrouvés dans la section 6.2.1.3(b). L'IBPT estime également que le délai de livraison plus long est approprié pour faire face aux pertes que bpost subit sur le segment des envois internationaux entrants.
205. Concernant les services prévus dans la nouvelle offre commerciale, la remarque suivante peut être faite :
- 205.1. Bpost part du principe qu'il n'y a pas de demande de la part des clients pour un service de colis plus durable (J+3 par exemple). Or, la dernière étude consommateur de l'IBPT⁹⁷ montre que les utilisateurs particuliers sont favorables à un service de colis plus lent et plus durable (J+3). De plus, certains concurrents belges comme UPS (et son service « Access Point Economy » de l'époque) ou actuellement Homerr et même Mondial Relay ont offert et offrent des services de livraison de colis non prior à bas prix (généralement un service J+3). En outre, les informations chiffrées en provenance d'outre-Manche suggèrent également qu'un tel service est

⁹⁷ Rapport de publication Utilisateur final de services postaux 2020.
<https://www.ibpt.be/operateurs/publication/communication-du-23-fevrier-2021-concernant-les-utilisateurs-finaux-de-services-postaux-belges>

intéressant pour les utilisateurs en Belgique. En effet, les colis J+1 représentent 56 % des volumes de colis au Royaume-Uni, et les colis « après le J+1 » représente les 44 % restants. Ces proportions sont restées pratiquement stables entre 2016 et 2018⁹⁸.

206. L'IBPT conclut que bpost n'a pas testé la demande potentielle pour un service de paquets/colis non prior J+3 avec d'éventuelles différences de prix et il pourrait s'avérer nécessaire pour bpost de prouver dans quelle mesure il y aurait ou non une demande pour un tel service dans le scénario contrefactuel dans les conditions d'un marché concurrentiel.

(e) Volumes et revenus

207. Les différents points évoqués dans la section « volumes et revenus » relatifs au scénario intermédiaire sont naturellement toujours vrais. Cependant, l'étude TNS sur laquelle bpost se base devrait également prendre en compte, en plus des trois points évoqués précédemment⁹⁹, l'hypothèse d'un marché concurrentiel.
208. Un cinquième aspect lié à l'assujettissement et la comptabilisation de la TVA dans le scénario contrefactuel doit également être pris en compte pour la partie des volumes qui fait partie du service universel. Cependant, cet aspect est pris en compte via l'avantage commercial relatif à l'exonération de TVA et est discutée dans la section 6.2.4.1.
209. Pour rappel, bpost se base entre autres sur son étude TNS pour prévoir les nouveaux volumes liés à la nouvelle offre commerciale. L'IBPT note que cette étude reflète le comportement des consommateurs sur le marché tel qu'il existait en 2015, c'est-à-dire un marché non concurrentiel pour une gamme de produits (notamment les envois de correspondance) ; cette étude n'est donc pas pertinente pour l'évaluation et la définition du scénario contrefactuel puisque celui-ci doit être simulé dans un marché concurrentiel¹⁰⁰. En Belgique, bpost est pratiquement le seul opérateur sur le marché des envois de correspondance avec une part de marché (au niveau du chiffre d'affaires) de plus de 99 %¹⁰¹.
210. L'IBPT répète ici qu'à partir des réserves émises dans la section 6.2.1.3(c), mais aussi celle reprise ici sur le manque de prise en compte d'un quelconque marché concurrentiel dans l'étude TNS, les pertes de volumes que tente d'estimer cette étude peuvent avoir été sous-estimés¹⁰².

⁹⁸ Ofcom, figure 4.4, « Annual monitoring update on the postal market », Financial year 2017-18.

https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0027/128268/Annual-monitoring-update-postal-market-2017-18.pdf.

⁹⁹ 1) les augmentations de prix. 2) Diminution de qualité due à la dégradation de l'offre commerciale. 3) Diminution de la qualité due à la nouvelle offre de distribution.

¹⁰⁰ À partir de là, cette étude peut uniquement tenter de prévoir les volumes des produits à partir des changements dans l'offre commerciale, en dehors d'un niveau de marché concurrentiel.

¹⁰¹ Les aspects de marché concurrentiel sont discutés dans la section 6.2.1.4(c).

¹⁰² Pour rappel, une analyse plus détaillée des calculs sur les hypothèses et les élasticités retenues est présente dans la section 6.2.2.1(a).

(f) Organisation des distributions

211. L'organisation des distributions présente dans le scénario contrefactuel est la même que celle présentée dans le scénario intermédiaire. Cependant, certains commentaires spécifiques à ce scénario (et son environnement concurrentiel) peuvent être faits, notamment :
- 211.1. Son uniformité dans l'ensemble du pays peut ne pas être l'organisation la plus efficace. Par exemple, il est possible qu'une tournée coureg trois jours par semaine (pour éviter de placer tous les envois prior dans les tournées P2P le vendredi) soit plus efficace. De même une distinction entre milieux urbain et rural (avec des tournées coureg plus fréquentes en milieu urbain et moins fréquentes en milieu rural) pourrait être plus efficace et économique pour les volumes de courrier en 2018. De 2020 à 2022, un système avec 2 tournées coureg avait donc déjà été mis en œuvre dans l'ensemble du territoire. En 2022, bpost est passée à un système de jours alternatifs, avec 2 à 3 tournées coureg par semaine selon la zone. Ainsi, les vendredis sont également inclus dans la tournée coureg. Ce changement va dans le sens des doutes qui étaient exprimés par l'IBPT et AM à ce moment concernant le système de seulement deux tournées coureg (dont aucune le vendredi) par semaine et par zone ;
- 211.2. Le volume d'envois à distribuer lors d'une tournée coureg peut, en raison de la diminution de la fréquence de ces tournées, dépasser les capacités d'un employé en termes de volume/poids à porter ou de durée de la tournée. Cet aspect est souligné par le fait que bpost envisage les mêmes proportions de tournée par moyen de distribution utilisé dans les différents scénarios, à savoir [CONFIDENTIEL] % en voiture, [CONFIDENTIEL] % à vélo, [CONFIDENTIEL] % en moto et [CONFIDENTIEL] % à pied. Par ailleurs, afin de pouvoir traiter le nombre le plus élevé d'envois par tournée coureg, la proportion de tournées qui utilisent des véhicules motorisés pourrait croître dans le scénario contrefactuel. Bpost pourrait également maintenir les proportions de tournées pour chaque moyen de distribution en effectuant des tournées supplémentaires dans le nouveau système coureg ou en revoquant les zones desservies par facteur. Cependant, bpost a expliqué qu'elle s'attend à effectuer [CONFIDENTIEL] fois le nombre de tournées coureg dans le scénario contrefactuel les « [CONFIDENTIEL] » (au lieu de [CONFIDENTIEL] fois, la réduction due à la diminution de moitié de la fréquence « [CONFIDENTIEL] »). [CONFIDENTIEL] ;
- 211.3. Le volume d'envois à distribuer lors d'une tournée P2P (dont la distribution des lettres prior (J+1)), peut dépasser les capacités d'un employé en termes de durée de la tournée, et/ou mener à un nombre excessif de véhicules P2P à gérer, charger ou parquer dans un bureau de distribution-type.
- 211.4. De plus, bpost ferait face à une pression concurrentielle de la part de services de distribution alternatifs potentiels dans le scénario contrefactuel. Sur d'autres marchés, par exemple aux Pays-Bas¹⁰³, il est avéré que les expéditeurs d'envois en nombre apprécient la distribution de certains courriers le vendredi, particulièrement ceux qui nécessitent plus d'attention, afin que les destinataires aient tout le temps nécessaire pour examiner l'envoi pendant le week-end. Cela démontre que les

¹⁰³ Sandd distribuait le courrier non prior (J+2/J+3) le mardi et le vendredi sur l'ensemble du territoire des Pays-Bas.

tournées coureg le vendredi pour le courrier J+3 pourraient être nécessaires pour faire face à la pression concurrentielle.

212. Lors de futurs exercices, bpost devra fournir les détails et des explications approfondies sur tous ces aspects afin de garantir que son organisation des distributions est robuste et que différents aspects tel que la plausibilité, la gérabilité et l'efficacité de l'organisation des distributions puissent être mieux évalués.

(g) Économies supplémentaires

213. Comme le PSU n'est plus soumis aux obligations du SU dans le scénario contrefactuel, ce dernier prévoit des économies liées aux activités dans ses services centraux, notamment dans :

213.1. le service « Regulatory » ;

213.2. le service « Costing » ;

213.3. les différents services liés à la surveillance de la qualité.

214. Bien que l'IBPT accepte en principe les économies potentielles, leur ampleur devrait être évaluée dans les calculs des coûts fournis par bpost. En particulier, l'évaluation de cet aspect de la part de l'IBPT pour le scénario contrefactuel prendrait en compte, notamment, les aspects suivants :

214.1. bpost continuera-t-elle à opérer dans un secteur sous licence et réglementé soumis à une surveillance du marché, à la collecte d'informations et de statistiques, ainsi qu'à une évaluation ex ante par l'IBPT (comprenant également une redevance de régulation et de médiation)¹⁰⁴ ;

214.2. l'UE continuera-t-elle à examiner et à améliorer les obligations transfrontières incombant aux opérateurs postaux afin de soutenir le marché unique ;

214.3. la mesure de la qualité si elle est toujours requise (au cas où bpost reste l'opérateur désigné UPU), par exemple, pour contrôler le respect des délais de distribution des envois de correspondance internationaux entrants depuis d'autres États membres de l'UE, et/ou pour toute fin interne utilisant les mêmes informations relatives à la qualité.

215. Comme bpost propose que ces aspects ci-dessus restent en grande partie inchangés dans le scénario contrefactuel, l'IBPT estime qu'une part importante de la charge des services centraux demeurera vraisemblablement inchangée.

¹⁰⁴ Par ailleurs, depuis 2023, tous les opérateurs actifs dans le segment des colis sont soumis à une réglementation plus stricte, notamment SoPlaFi (qui devrait protéger les entreprises de messagerie contre le dumping social) et l'arrêté royal du 14 décembre 2023 relatif à la durabilité.

6.2.1.5. Conclusion sur les scénarios

216. L'IBPT est d'accord sur les éléments suivants du scénario contrefactuel qui diffèrent de l'intermédiaire :
- 216.1. Le service J+3 (au lieu du J+1) pour les lettres internationales entrantes ;
 - 216.2. La déduction de la TVA sur les coûts des produits et services liés au SU et paiement de la TVA par les consommateurs ;
 - 216.3. D'éventuelles économies sur les coûts en personnel liés à la perte de l'OSU.
217. À la vue des différentes sections ci-dessus, analysant les différents scénarios soumis par bpost, l'IBPT accepte, dans le cadre de la vérification du calcul du coût net de l'année 2018, le principe d'un scénario intermédiaire qui diffère du scénario factuel, dans le but d'éviter d'intégrer dans le calcul du coût net (i) des inefficacités qui ne devraient pas être prises en compte dans un tel calcul et (ii) des différences de volumes trop peu élevées entre, d'une part, le scénario factuel et, d'autre part, les scénarios intermédiaire et contrefactuel (incluant la nouvelle offre commerciale et l'hypothèse de J+3 du courrier international entrant retenu dans le scénario contrefactuel). La prise en compte de ces éléments mènerait à un résultat du calcul du coût net surévalué¹⁰⁵.
218. Toutefois, puisque le scénario intermédiaire a été développé par bpost avec le cadre légal en vigueur en 2019 en tête, il n'est pas tout à fait pertinent, puisqu'il inclut des changements dans l'offre de service qui n'étaient théoriquement pas possible dans le cadre légal de 2018 (ceci inclut le courrier égrené non prior qui devait être livré en J+2 au lieu du J+3 retenu dans le scénario intermédiaire). Cette différence a naturellement un impact sur les hypothèses opérationnelles de bpost retenues dans le scénario intermédiaire, sans pour autant que l'IBPT ait pu quantifier cet impact. C'est donc avec cette réserve importante que le reste de l'analyse est effectuée.
219. En outre, certains points nécessitent d'être davantage développés ou revus par bpost :
- 219.1. La possibilité de faire face à certains désavantages liés à une nouvelle organisation des livraisons ou la possibilité d'avoir un scénario contrefactuel dans lequel il y a une demande pour un service de livraison de colis en J+3 ;
 - 219.2. L'aspect d'un marché concurrentiel, qui devrait être pris en compte dans le scénario contrefactuel, n'est pas pris en compte dans le scénario contrefactuel développé par bpost ;
 - 219.3. L'étude TNS semble montrer certaines limites et l'impact que cette étude tente de montrer ne semble pas être en adéquation ni avec le marché postal de 2018 ni avec un éventuel marché compétitif ;

¹⁰⁵ La prise en compte des inefficacités surévaluerait le coût net alors que les volumes de la nouvelle offre commerciale (y compris le courrier international entrant) surévalueraient probablement le coût net.

- 219.4. L'importance des économies réalisées liées à la réduction des activités de bpost dans ses services centraux doit être mieux documentée pour pouvoir contrôler sa véracité.

6.2.2. Analyse du calcul du coût net

220. Bpost utilise donc trois scénarios dans son exercice de coût net : le scénario factuel, le scénario intermédiaire et le scénario contrefactuel. Pour chaque scénario et pour chaque processus inclus dans son modèle, détaillés à la section 6.2.2.2, bpost a calculé le changement de nombreux variables opérationnelles en appliquant 2 étapes dans le calcul afin d'éviter tout double comptage. L'étape 1 correspond à l'effet du volume (lié au nouveau modèle commercial) sur les différentes variables et l'étape 2 correspond à l'effet du nouveau modèle opérationnel sur ces mêmes variables. Ensuite, les avantages commerciaux et immatériels ont été calculés et pris en compte dans chaque scénario. Le calcul du coût net de bpost sur base des scénarios factuel et contrefactuel pour 2018 et se chiffre à 82 M EUR, qui est composé des éléments suivants :

220.1. Le coût net entre le scénario intermédiaire et le scénario factuel, soit 62,1 M EUR, principalement lié aux nouveaux modèles opérationnel et commercial, tout en prenant en compte les avantages commerciaux et immatériels ;

220.2. Le coût net entre le scénario contrefactuel et le scénario intermédiaire, soit 19,9 M EUR, lié au courrier international, qui est désormais livré en J+3, ainsi que les réductions de coûts dans les services centraux, tout en prenant également en compte les avantages commerciaux et immatériels.

Le tableau ci-dessous présente un aperçu.

Tableau 7 : Aperçu des coûts nets des différents scénarios selon les calculs du modèle de bpost

Intermediate versus Factual	Revenue Impact	Cost Impact	EBIT Impact	
Volume impacts from new commercial model	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	EUR
Operational changes		[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	EUR
Immaterial benefits			[VERTROUWELIJK]	EUR
<i>Net cost</i>				62,1 M EUR
Counterfactual versus Intermediate	Revenue Impact	Cost Impact	EBIT Impact	
Volume impacts from new commercial model	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	EUR
Operational changes		[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	EUR
Immaterial benefits			[VERTROUWELIJK]	EUR
<i>Net cost</i>				19,9 M EUR
Counterfactual versus Factual	Revenue Impact	Cost Impact	EBIT Impact	
Volume impacts from new commercial model	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	EUR
Operational changes		[VERTROUWELIJK]	[VERTROUWELIJK]	EUR
Immaterial benefits			[VERTROUWELIJK]	EUR
<i>Net cost</i>				82,0 M EUR

Source : bpost

221. Le modèle de base de cette évaluation est le document intitulé « 20210322_update excel net cost 2018 » reçu le 22 mars 2021. Ce document Excel est la version mise à jour du document « Annex part 2 – Excel calcul coût net 2018 », reçu le 22 septembre 2020. Les sections ci-

dessous analysent les processus opérationnels modélisés utilisés dans le modèle de calcul (c'est-à-dire, la version mise à jour du 22 mars 2021 qui inclut des changements documentés¹⁰⁶) mais peuvent contenir des remarques sur le premier modèle. Ces différentes remarques sur la première version du modèle ont été expliquées par bpost ou ont permis d'apporter plusieurs corrections à la première version du modèle.

222. Comme spécifié dans la conclusion sur les différents scénarios, pour rappel, afin d'éviter de compenser bpost pour (i) les inefficacités introduites dans les scénarios et donc pour éviter de compenser bpost pour des changements opérationnels non liés aux hypothèses du scénario contrefactuel et (ii) parce que les calculs des volumes et revenus liés au nouveau modèle commercial lorsqu'on passe du scénario factuel au scénario intermédiaire se basent sur des élasticités éloignées même de celles qui décrivent le marché actuelle (l'étude London Economics), ce qui surestime les volumes (et revenus associés) dans le nouveau modèle commercial¹⁰⁷, le scénario intermédiaire, en se rappelant toutefois des réserves émises, devrait être considéré, dans ce cas-ci, comme le scénario de référence pour calculer le coût net, à l'instar du scénario factuel. Par conséquent, la demande de compensation de bpost s'élève, selon ses propres calculs, à 19,9 M EUR, ce qui est inférieur aux 3 % de chiffre d'affaires spécifique au SU en 2018, le seuil de charge inéquitable prévu par l'article 23, § 2, de la loi postale, qui correspond à [CONFIDENTIEL] EUR¹⁰⁸ pour cette même année.
223. Toutefois, ce n'est pas parce que l'IBPT prend le scénario intermédiaire comme scénario de référence pour le calcul du coût net que les hypothèses et la méthodologie entre le scénario factuel et le scénario intermédiaire ne doivent pas être analysées ou sous-estimées dans le modèle du coût net. Dans les sections suivantes, nous effectuerons des comparaisons entre les différents scénarios lorsque c'est pertinent.
224. L'impact sur le résultat d'exploitation (EBIT) des changements opérationnels, qui figurent dans le tableau 7 ci-dessus, résultent des économies calculées par bpost sur les coûts de distribution grâce à la mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel. Ces économies concernent surtout les coûts du travail et, dans une moindre mesure, les coûts des véhicules.
225. Concernant le type de modèle à utiliser pour le calcul du coût net, l'AR coût net prévoit que le modèle doit suivre une approche LRIC bottom-up, avec une architecture de type « profitability cost », et que le scénario contrefactuel doit être développé dans une hypothèse de marché concurrentiel. Ci-après, nous analyserons et évaluerons si le modèle du calcul du coût net satisfait aux exigences de l'AR coût net.
226. Nous examinerons également les hypothèses liées aux changements du modèle commercial, notamment l'impact des changements du niveau de service et tarifaires sur les volumes. Ensuite, nous analyserons la manière dont les différents processus opérationnels ont été modélisés et leurs implications dans les différents changements concernant les coûts associés aux nouveaux aspects opérationnels et commerciaux. Enfin, nous analyserons les avantages commerciaux et immatériels calculés par bpost et WIK dans leurs rapports respectifs.

¹⁰⁶ À la suite des remarques d'AM/de l'IBPT, bpost a rendu un rapport contenant divers changements. Ce rapport sert de base pour expliquer les réponses apportées aux questions d'AM sur le modèle.

¹⁰⁷ Discuté dans la section 6.2.2.1(a).

¹⁰⁸ Cette valeur provient du calcul de l'IBPT sur base de la liste des produits fournie dans le modèle. Bpost obtient une valeur de [CONFIDENTIEL] EUR (voir « USO NETTOKOST 2018 : BEREKENING VAN DE NETTOKOST EN IMMATERIËLE VOORDELEN », p. 62). Bien que la vraie valeur nécessite d'être clarifiée, elle n'a pas d'impact dans cet exercice.

6.2.2.1. Remarques spécifiques sur certains aspects du modèle

(a) Niveaux de service adaptés, changements tarifaires et baisses des volumes associées au (i) nouveau modèle commercial et (ii) hypothèses retenues pour le scénario contrefactuel

227. Le but de cette section est de tenter de comprendre les élasticités sous-jacentes utilisées par bpost pour anticiper les changements de volumes suite aux changements dans l'offre commercial/ dans l'hypothèse retenue dans le scénario contrefactuel d'un courrier international entrant délivré en J+3 (que ça soit au niveau de la qualité des services mais aussi des augmentations de prix de certains de ces services) et l'impact que ces estimations de volumes/élasticités peuvent avoir sur la comparaison entre les différents scénarios.
228. Pour rappel, bpost se base sur de nouveaux niveaux de service avec de multiples changements dans son offre et trois changements de prix dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel. Ces hypothèses sont suivies par des baisses au niveau des volumes¹⁰⁹ que les clients soient des particuliers ou des professionnels.
229. D'une part, parmi les changements dans l'offre de bpost, nous notons une nouvelle offre J+3 pour le courrier quotidien, une nouvelle norme J+3 pour le courrier international entrant, une nouvelle offre J+3 et J+4 pour le courrier administratif et une réorganisation pour la publicité adressée et le courrier non adressé avec des offres de début de la semaine (BOW), fin de la semaine (EOW) et dont la semaine de livraison est certaine (Week-sure).¹¹⁰
230. D'autre part, parmi les multiples changements en termes de prix, nous notons uniquement des augmentations pour le courrier quotidien J+1 de +0,20 EUR, une augmentation pour le courrier administratif J+1 de +0,15 EUR et une diminution pour le courrier administratif J+4 de -0,02 EUR.
231. Un récapitulatif des différences entre les niveaux de service et les prix des scénarios factuel et contrefactuel se trouve dans le tableau ci-dessous :

Tableau 8 : Niveaux de service et de prix des scénarios factuel et contrefactuel

Produit	Niveaux de service - factuel	Niveaux de service - contrefactuel	Différences de prix par rapport au factuel - contrefactuel
<i>Courrier quotidien</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Timbres J+1 • MAFF, PP, UVRD, Collect&Stamp : 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior) 	<ul style="list-style-type: none"> • +0,20 EUR • ~

¹⁰⁹ Bpost a basé l'intensité des baisses retenues dans ses calculs sur plusieurs études et revues de la littérature. Voir bpost, « USO NETTOKOST 2018: BESCHRIJVING VAN HET TEGENFEITELIJK SCENARIO », pp. 28-32 (pour les utilisateurs particuliers) et pp. 33-37 (pour les professionnels).

¹¹⁰ En 2020, bpost a effectivement introduit une différenciation tarifaire entre « Week-sure » et « BOW/EOW ».

	J+1 (prior) et J+2 (non prior)		
<i>Recommandé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • ~
<i>International (courrier entrant)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Standard J+1 • Certains produits J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • J+3 	<ul style="list-style-type: none"> • ~
<i>Courrier administratif</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (prior) • J+3 (non prior) • Ou J+4 (non prior) 	<ul style="list-style-type: none"> • +0,15 EUR • ~ • -0,02 EUR
<i>Publicité adressée</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+2 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • ~ • ~ • ~
<i>Non adressé</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Day-sure • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • BOW • EOW • Week-sure 	<ul style="list-style-type: none"> • ~ • ~ • ~
<i>Colis</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • ~
<i>Périodiques</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres) 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 (hebdomadaires) • J+2 (autres) 	<ul style="list-style-type: none"> • ~ • ~
<i>Journaux</i>	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • J+1 	<ul style="list-style-type: none"> • ~

Source : bpost

232. Sur la base de chiffres issus de ses différentes études et revues de littérature, bpost s'attend à des baisses de volume (uniquement) liées au changement de niveaux de service pour la

publicité adressée, le courrier non adressé et le courrier international entrant¹¹¹. Pour ces catégories, bpost prévoit de conserver respectivement [CONFIDENTIEL] %, [CONFIDENTIEL] % et [CONFIDENTIEL] % de ses volumes. Il est cependant difficile pour l'IBPT de tirer des conclusions sur les baisses évaluées ici puisqu'il s'agit exclusivement d'un changement de l'offre des services de bpost.

233. Toutefois, en ce qui concerne le courrier quotidien et le courrier administratif, il n'y a pas uniquement un changement au niveau des offres de bpost, mais également au niveau des prix. En tenant compte de ces deux effets, bpost prévoit de conserver [CONFIDENTIEL] % des volumes du courrier quotidien, passant de [CONFIDENTIEL] unités annuelles à [CONFIDENTIEL] unités, et [CONFIDENTIEL] % des volumes du courrier administratif, passant de [CONFIDENTIEL] unités par an à [CONFIDENTIEL] unités. Plusieurs options se présenteraient alors aux consommateurs¹¹² :
- 233.1. Pour le courrier administratif, les consommateurs pourraient payer le même prix que dans le scénario factuel ([CONFIDENTIEL] EUR), mais avec un délai de distribution plus lent, passant de J+1 à J+3, garder le même délai de distribution mais à un prix plus élevé (+0,15 EUR) ou bénéficier d'une légère réduction (-0,02 EUR) pour un délai de distribution de J+4.
- 233.2. Pour le courrier quotidien, les consommateurs pourraient payer le même prix que dans le scénario factuel ([CONFIDENTIEL] EUR) mais avec un délai de distribution plus lent, passant de J+1 à J+3, ou garder le même délai de distribution mais à un prix plus élevé (+0,2 EUR).
234. À cet égard, il est difficile d'estimer les élasticités précises utilisées par bpost étant donné que deux aspects différents doivent être pris en compte : une baisse des volumes liée à l'augmentation des prix¹¹³ et une baisse des volumes liée au déclin de la qualité (par exemple pour ceux qui ne désirent pas payer plus pour un produit J+1 plus cher). Pour résoudre ce problème et apprécier l'élasticité utilisée par bpost pour estimer ces détériorations de volumes, on pourrait calculer l'élasticité-prix pour ces services, indépendamment des éventuelles réductions de la qualité des services associés. Dans ce cas, l'élasticité-prix calculée sera plus élevée que si l'on pouvait distinguer les effets de l'augmentation (ou diminution) du prix et le déclin de la qualité sur les volumes. Ainsi, les niveaux d'élasticités-prix correspondent exactement aux changements tarifaires¹¹⁴.
235. Cela signifierait que les niveaux d'élasticités-prix utilisés par bpost se situent dans un intervalle compris entre [CONFIDENTIEL] et [CONFIDENTIEL]¹¹⁵ pour le courrier quotidien, en fonction de la répartition (inconnue) J+1/J+2 dans le scénario factuel et, puisque la répartition exacte (à la fois dans le factuel et celle attendue dans l'intermédiaire/le contrefactuel) est connue

¹¹¹ Pour rappel, contrairement à tous les autres changements énoncés dans cette section, le changement du niveau de service du courrier international entrant ne fait pas partie de la « nouvelle offre commerciale » présentée par bpost initialement dans le scénario intermédiaire (et présent à l'identique dans le scénario contrefactuel) mais fait partie des hypothèses retenues dans le scénario contrefactuel uniquement, puisqu'il s'agit du relâchement d'une contrainte de l'OSU.

¹¹² Plus d'informations sur les volumes et les prix se trouvent dans les figures 6 à 11 du document « USO NETTOKOST 2018 : BEREKENING VAN DE NETTOKOST EN IMMATERIËLE VOORDELEN ».

¹¹³ Et inversement, une augmentation des volumes suite à une diminution de prix.

¹¹⁴ [CONFIDENTIEL].

¹¹⁵ [CONFIDENTIEL].

pour le courrier administratif, une valeur d'élasticité-prix d'environ [CONFIDENTIEL] est utilisée.

236. Bien que la plupart des changements de prix et de volumes sont la conséquence du nouveau modèle commercial (à l'exception des baisses de volumes liés à l'international entrant, qui est une hypothèse retenue exclusivement dans le scénario contrefactuel) et donc qu'il ne s'agit pas encore de prendre en compte les aspects liés à un marché compétitif, il est étonnant de voir que l'élasticité-prix utilisée pour le courrier administratif (estimé ci-dessus par l'IBPT à [CONFIDENTIEL]) soit bien plus faible que celle utilisée dans le calcul de l'avantage immatériel lié à la TVA où une valeur de [CONFIDENTIEL] a été utilisée¹¹⁶. Pour rappel, les baisses de volumes liées au changement de l'offre de bpost ne sont pas prises en compte. Dès lors, on s'attend à ce qu'une partie des baisses de volumes (et donc de l'élasticité précédemment calculée) soit lié aux changements dans les conditions de l'offre, un tel effet étant prévu par bpost pour le courrier adressé, le courrier non adressé et le courrier international, dont les baisses des volumes ne sont pas liées à de quelconques variations de prix. Les élasticités-prix estimées au point précédent (pour rappel, uniquement liées aux changements de prix), en plus d'être éloignées de celles utilisées par bpost dans l'avantage immatériel TVA, sont donc en plus surestimées (en valeurs absolues).
237. L'IBPT peut donc conclure que les différentes études qui ont permis à bpost de réaliser ses calculs ne sont pas forcément en adéquation avec l'étude London Economics et ne sont donc pas adaptées pour refléter un changement dans l'offre de service sur le marché postal belge. Également, l'utilisation d'élasticités plus faibles que les élasticités de l'étude London Economics rend aussi¹¹⁷ une comparaison entre le scénario factuel et les autres scénarios imprécise puisqu'un coût net serait alors probablement surestimé.
238. En effet, il s'agit ici d'une analyse de l'effet de changement de qualité et de prix sur les volumes par rapport au scénario factuel. Ces possibles surévaluations liées au coût net sont, dès lors, uniquement à prendre en compte lorsqu'on compare le scénario factuel avec le scénario contrefactuel (ou intermédiaire). Cette section souligne donc davantage les possibles surestimations du coût net qui peuvent exister si l'on compare, d'une part, le scénario factuel, et, d'autre part, les scénarios intermédiaire et/ou contrefactuel¹¹⁸.

(b) Approche « Profitability cost », aspects LRIC et bottom-up du modèle

239. Le modèle fourni par bpost devrait être de type « profitability cost », LRIC et « bottom-up », comme spécifié dans l'AR coût net.
240. Après analyse, ce modèle répond bien au critère de « profitability cost », puisqu'il s'agit bien de comparer le profit dans un scénario dans lequel le PSU est soumis à l'OSU et un autre dans lequel il n'y est pas soumis. Par contre, les aspects « LRIC » et « bottom-up » sont au moins discutables, comme expliqué ci-dessous.

¹¹⁶ Cette valeur de [CONFIDENTIEL] pour l'élasticité-prix du courrier administratif provient de l'étude économétrique de London Economics mentionné *supra* § 179, qui vise à déterminer les élasticités des différents services dans le cadre du marché postal à partir de données de volumes et prix mensuelles (2014-2019) et annuelles (2010-2019) (et donc, à travers un environnement avec une concurrence limitée).

¹¹⁷ Le premier élément qui rend cette comparaison tronquée est les inefficacités présentes dans le scénario factuel.

¹¹⁸ À noter que les inefficacités peuvent, comme déjà discuté dans la section 6.2.1.2(d), rendre la comparaison du scénario factuel avec les autres scénarios problématique au niveau de la précision du résultat du calcul du coût net.

241. Afin d'obtenir la diminution totale des coûts induite par la réduction des volumes, bpost multiplie ses variabilité des coûts par le coût unitaire, le résultat étant ensuite multiplié par la réduction de volume pour chaque catégorie (voir tableau ci-dessous).

Tableau 9 : Impact sur les coûts pour chaque catégorie de services

	Coût par unité	Variabilité des coûts	Changement de volume (M)¹¹⁹	Impact sur les coûts (M EUR)
<i>Courrier international</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]
<i>Publicité adressée</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]
<i>Courrier quotidien</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]
<i>Recommandé</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]
<i>Courrier administratif</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]
<i>Non adressé</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]
<i>Colis</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]
<i>Périodiques</i>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] %	[CONFIDENTIE L]	[CONFIDENTIEL]

Source : IBPT

242. Cependant, et bien que des informations aient été demandés par l'IBPT et son consultant (AM), n'ayant reçu aucune information sur le calcul utilisé pour évaluer les pourcentages de la variabilité des coûts, l'IBPT ne peut que considérer qu'il s'agit ici d'une approche « top-down ».
243. À cet égard, bpost déclare que son approche est bien de type « bottom-up » parce que « *La comptabilité analytique permet d'identifier les différentes composantes du coût d'un produit. [...] pour chacune des composantes du coût bpost a déterminé dans quelle mesure celle-ci était variable au sens « LRIC ». Les principes généraux suivis sont expliqués à l'annexe B du document décrivant le calcul du coût net. Les pourcentages repris dans le document de calcul pour chaque catégorie de produits sont donc les moyennes pondérées de la variabilité de toutes les composantes du coût par catégorie de produits* »¹²⁰. Si cette explication, en combinaison avec l'annexe B du document dont il est question, tente effectivement de démontrer le caractère LRIC de l'approche utilisée, alors que même cet aspect ne peut être totalement validé par l'IBPT sans un calcul détaillé, elle ne permet pas de confirmer son caractère « bottom-up ».
244. L'un des aspects positifs d'une modélisation « bottom-up » est la transparence concernant la variabilité des coûts. En utilisant une approche considérée comme « top-down » par l'IBPT

¹¹⁹ Le changement de volume est abordé dans la section précédente.

¹²⁰ Extrait du document « COÛT NET ET AVANTAGES IMMATÉRIELS 2018 – COMMENTAIRES DE BPOST SUR LE RAPPORT FINAL DE L'IBPT », p.4.

dans cette partie du calcul sans fournir le moindre détail, bpost n'est pas transparente et ne respecte pas totalement l'AR coût net¹²¹.

245. Pour résumer, afin de déterminer si cette partie du calcul provient d'une approche « bottom-up » ou même LRIC, bpost devrait fournir davantage de détails sur les calculs et de documentation sur le traitement de ces variabilités.
246. De plus, d'autres aspects du modèle ne semblent pas venir d'une approche de type « bottom-up » comme requis par l'AR coût net. Il s'agit notamment des différentes « estimations du management », des valeurs retenues sans explication ni calcul dans le modèle, ainsi que les ETP retenus dans l'onglet « Évolution des ETP ».
247. L'AR coût net, art. 3, 2°, prévoit également que certaines parties du modèle fourni par le PSU ne soient pas bottom-up. Cependant, « *il peut être dérogé à cette approche dans des circonstances dûment motivées, par exemple quand le niveau de détail repris dans la comptabilité analytique ne permet pas d'isoler exactement les impacts du scénario contrefactuel* ». Bpost doit donc davantage documenter les parties du modèle dont l'approche peut être qualifiée de top-down.

6.2.2.2. Modélisation des processus opérationnels

(a) Préparation

248. L'onglet « préparation » dans le modèle Excel couvre les activités effectuées dans les bureaux de distribution avant le last mile¹²². Le tableau 10 présente le nombre d'envois annuels par ETP (équivalents temps-plein), dans les tournées coureg et P2P, dans le scénario factuel et dans le scénario contrefactuel à l'étape 2.

Tableau 10 : Envois traités moyens par an par ETP

	Coureg, factuel	Coureg, étape 2, contrefactuel	P2P, factuel	P2P, étape 2, contrefactuel
Lettres	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Recommandés	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Non adressé	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Colis	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Périodiques	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]

Source : AM + adaptations sur base des réponses de bpost

¹²¹ Certains aspects du modèle peuvent en effet déroger à cette règle « *dans des circonstances dûment motivées* ». AR coût net, article 3, 2°.

¹²² Le « last mile » décrit la dernière étape du parcours de distribution d'un colis, entre le dernier tri (bureau de distribution) et le lieu où le colis doit être distribué (à l'adresse, dans un parcel locker, dans un point poste, ...).

249. À la suite des remarques d'AM, des changements au niveau des ETP sont apparus dans le modèle modifié concernant les ETP alloués pour la préparation des différents produits, ce qui a, d'une part, [CONFIDENTIEL], d'autre part, [CONFIDENTIEL].

250. Le modèle ne présente aucune différence entre les scénarios quant aux coûts de préparation car il y a simplement un transfert du personnel de préparation des tournées coureg aux tournées P2P.

(b) Temps de conduite

251. Le temps de conduite correspond au temps de déplacement d'un facteur entre deux arrêts, quel que soit le moyen de transport (à pied, en voiture, à vélo, etc.). Deux observations sont faites par bpost dans son modèle : (i) [CONFIDENTIEL] (ii) [CONFIDENTIEL]. [CONFIDENTIEL].

252. Dans son modèle, bpost avance donc d'une part que les tournées coureg sont toujours plus au moins les mêmes et ne dépendent en effet pas des volumes distribués. Le modèle utilise donc la différence de fréquence des distributions des tournées coureg entre les scénarios pour calculer la différence d'ETP entre les scénarios dans les tournées coureg.

253. D'autre part, dans les tournées P2P, deux effets doivent être pris en compte séparément et calculés via différentes normes et variables par bpost :

253.1. L'expansion géographique : [CONFIDENTIEL].

253.2. L'effet de densification, [CONFIDENTIEL].

254. Le modèle calcule donc une différence de [CONFIDENTIEL] ETP dans le scénario contrefactuel par rapport au scénario factuel pour le temps de conduite. Ceci représente un coût de [CONFIDENTIEL] EUR. La différence entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel est, quant à elle, plus modérée, avec [CONFIDENTIEL] ETP, représentant un coût de [CONFIDENTIEL] EUR.

255. À cet égard, l'IBPT et son consultant ont émis les réserves suivantes sur certains paramètres et variables du calcul, auxquelles bpost a répondu :

255.1. Dans la partie « expansion géographique », [CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

L'IBPT estime que la réponse de bpost est appropriée [CONFIDENTIEL].

255.2. L'expansion géographique [CONFIDENTIEL].

Les informations communiquées par bpost¹²³ montrent que [CONFIDENTIEL].

Comme cet aspect est pris en compte dans le second effet (de densification), l'IBPT estime qu'il n'est pas nécessaire de discuter plus en profondeur de cette variable dans le modèle.

- 255.3. Le paramètre « boîtes aux lettres/jour » utilisé dans le calcul de densification semble erroné pour le scénario factuel, étant donné que seules certaines zones du territoire national sont couvertes par les tournées P2P.

Bpost soutient que le paramètre « boîtes aux lettres/jour » correspond au nombre de boîtes aux lettres potentiellement atteintes lors d'une tournée P2P à l'occasion d'un jour de semaine moyen ; il ne devrait donc pas varier entre les différents scénarios.

Puisqu'il s'agit du nombre de lettres potentiellement atteintes lors d'une tournée P2P, l'IBPT estime que le paramètre utilisé dans le modèle est correct.

- 255.4. [CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

(c) Temps d'arrêt

256. Le temps d'arrêt représente le temps nécessaire pour qu'un facteur puisse stationner son véhicule et retirer le courrier ou le colis du coffre. [CONFIDENTIEL].

257. Pour calculer les évolutions au niveau des tournées coureg, bpost part de l'évolution attendue des volumes à distribuer dans les scénarios et de la nouvelle fréquence de distribution dans ces mêmes scénarios pour calculer le volume de distribution par jour. Avec ce nombre, il est possible d'estimer le nombre moyen d'objet livré par boîte aux lettres et donc le taux de pénétration. Ensuite, en rentrant les différents paramètres et variables dans une simulation georoute, l'évolution du nombre d'arrêts par jour et par an par rapport au scénario factuel est calculée. Enfin, les ETP sont calculés sur base de l'évolution du nombre d'arrêts par an par rapport au scénario factuel ; le nombre d'ETP diminue donc pour le temps d'arrêt total au niveau des tournées coureg.

¹²³ Le 22 mars 2021.

258. Pour les tournées P2P, bpost reprend l'évolution du nombre d'arrêts déjà calculé dans le processus précédent. En se basant sur (i) les volumes totaux à distribuer, (ii) le nombre moyen de colis à distribuer par adresse, (iii) le nombre d'arrêts où au moins une lettre ou un colis doit être distribué et (iv) sur un catalogue de normes spécifiques pour le temps d'arrêt nécessaire pour la livraison de lettre et colis, bpost calcule l'augmentation des ETP nécessaires dans les différents scénarios.

259. Concernant le temps d'arrêt, le modèle prévoit une augmentation de [CONFIDENTIEL] ETP dans le scénario contrefactuel par rapport au scénario factuel, ce qui représente un coût de [CONFIDENTIEL] EUR. La différence entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel est tout autre, puisque le modèle enregistre une différence de [CONFIDENTIEL] ETP, soit une réduction de coût de [CONFIDENTIEL] EUR.

260. Encore une fois, une réserve a été soulevée par l'IBPT et son consultant :

260.1. Il n'apparaît pas clairement pourquoi l'évolution du « nombre d'arrêts/jour » résulte de l'utilisation de données brutes provenant d'une « simulation Georoute » et non des données résultant du rapport entre le taux de pénétration dans un scénario alternatif et le taux de pénétration dans le scénario factuel, comme c'est le cas dans le calcul du « temps de livraison ». Autrement dit et selon le calcul proposé par bpost, [CONFIDENTIEL].

Selon bpost, le nombre d'arrêts/jour provient d'un calcul complexe (lié à l'utilisation de Georoute) et [CONFIDENTIEL].

Comme le calcul de bpost prend en compte une donnée importante, à savoir la densité de construction, qui peut effectivement impacter le nombre d'arrêts, l'IBPT estime que l'approche utilisée par bpost est pertinente.

(d) Temps de livraison

261. Le temps de livraison reflète le temps nécessaire pour distribuer le courrier ou les colis au destinataire. Cet aspect ne dépend pas spécifiquement du type de tournée mais plutôt du type d'envois à remettre. Il comprend la distance à parcourir entre la voiture et la porte du destinataire, le temps nécessaire pour livrer l'envoi (dans la boîte ou en exigeant une signature), le temps nécessaire pour apposer un autocollant sur l'envoi non distribué avec le motif et le temps supplémentaire nécessaire pour déposer les envois dans des boîtes aux lettres dont les dimensions ne respectent pas le prescrit légal¹²⁴.

262. Le calcul de cet aspect se scinde en trois parties : (i) l'impact sur les ETP des tournées coureg au niveau des courriers adressés et (ii) non adressés et (iii) celui des tournées P2P au niveau des courriers adressés.

263. Pour le premier calcul, [CONFIDENTIEL].

264. Ensuite, pour le second calcul, [CONFIDENTIEL].

¹²⁴ Arrêté ministériel du 20 avril 2007 portant réglementation des boîtes aux lettres particulières.

265. Enfin, pour le dernier calcul, [CONFIDENTIEL].
266. Le scénario contrefactuel prévoit [CONFIDENTIEL] ETP en moins par rapport au scénario factuel concernant le temps de livraison. Cela représente un coût de [CONFIDENTIEL] EUR. La différence est moins marquée lorsqu'on compare le scénario intermédiaire et contrefactuel, avec pas moins de [CONFIDENTIEL] ETP en moins, équivalent à [CONFIDENTIEL] EUR en termes de coût.
267. Les questions suivantes ont été posées par l'IBPT et son consultant et répondues par bpost:

- 267.1. Lors du calcul de l'impact sur le temps de livraison du courrier adressé distribué lors de tournées coureg, bpost part du principe que [CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

L'IBPT estime que l'explication apportée par bpost est cohérente et permet d'expliquer les différents calculs utilisés dans le modèle.

- 267.2. Le tableau 11 présente le nombre d'envois adressés au cours de l'année 2018 par ETP, en fonction des tournées coureg et P2P, pour chaque scénario. Bien que ce nombre [CONFIDENTIEL].

Bpost avance que ce calcul est partiellement reflété dans les principes détaillés au paragraphe précédent. [CONFIDENTIEL].

Au regard du point précédent qui spécifie que l'efficacité des envois adressés augmente lorsqu'il y a plus d'envois à livrer en même temps, l'IBPT estime qu'il est cohérent que le nombre de courrier adressé livré par ETP augmente avec le nouveau modèle opérationnel.

Tableau 11 : Livraisons moyennes au cours de l'année 2018 par ETP

	Factuel	Étape 1, intermédiaire	Étape 1, contrefactuel	Étape 2, intermédiaire	Étape 2, contrefactuel
Courrier adressé par ETP, coureg	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
Courrier adressé par ETP, P2P	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]

Source : AM + adaptations IBPT

267.3. Enfin, le « [CONFIDENTIEL]» ([CONFIDENTIEL]) ne ressort pas clairement des calculs du modèle ni de la documentation.

Bpost donne l'explication suivante : [CONFIDENTIEL].

(e) Aller-retour

268. L'onglet « aller-retour » fait référence au temps nécessaire au facteur pour rejoindre le point de départ de sa tournée depuis le bureau de distribution et le temps nécessaire pour retourner au bureau de distribution depuis le point d'arrivée de sa tournée. [CONFIDENTIEL].
269. Bpost s'est basé sur le scénario factuel pour calculer le pourcentage d'ETP nécessaire pour la partie spécifique aller-retour et a assumé que [CONFIDENTIEL]. À partir de là, l'évolution du nombre d'ETP nécessaires pour toutes les étapes des tournées coureg calculées à travers les différents processus du modèle (temps de conduite, temps d'arrêt, temps de préparation et temps de livraison) pour les différents scénarios sert de base pour calculer l'évolution des ETP nécessaires pour les aller-retour dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel.
270. Avec le nouveau modèle opérationnel et la diminution du nombre de tournées coureg, il y a [CONFIDENTIEL] ETP en moins dans le scénario contrefactuel par rapport au factuel en ce qui concerne l'aller-retour. Cela représente un coût en moins, de l'ordre de [CONFIDENTIEL] EUR. La différence entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel est à peine notable, puisqu'il s'agit seulement d'une augmentation de [CONFIDENTIEL] ETP, pour un coût de [CONFIDENTIEL] EUR.
271. Cette partie du modèle ne soulève aucun commentaire particulier.

(f) [CONFIDENTIEL]

272. L'onglet « [CONFIDENTIEL]», présent initialement¹²⁵ dans l'onglet traitant de l'évolution des ETP, a été ajouté comme onglet spécifique dans le modèle corrigé. [CONFIDENTIEL].
273. Ceci représente tout de même [CONFIDENTIEL] ETP en moins entre les scénarios factuel et contrefactuel, pour [CONFIDENTIEL] EUR de coût, ou [CONFIDENTIEL] ETP en moins entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel, pour [CONFIDENTIEL] EUR de coût.
274. Il est toutefois difficile pour l'IBPT de contrôler cet aspect, dans le sens où l'explication de bpost semble montrer [CONFIDENTIEL].

(g) Recharge

275. Cet onglet décrit le calcul du nombre de sacs de recharge inclus dans les tournées coureg effectuées par des moyens de transport autres que les véhicules motorisés. [CONFIDENTIEL]. On note ici deux effets antagonistes : [CONFIDENTIEL].

¹²⁵ Dans la 1^{ère} version du modèle du coût net soumise à l'IBPT.

276. Pour effectuer ce calcul, bpost a calculé plusieurs sous-points. Premièrement, [CONFIDENTIEL].
277. Deuxièmement, [CONFIDENTIEL].
278. Troisièmement, [CONFIDENTIEL].
279. Quatrièmement, [CONFIDENTIEL].
280. Enfin, la différence du nombre total de point de recharge à travers les scénarios ainsi que le temps par point de recharge ([CONFIDENTIEL]) permettent de calculer la différence d'ETP dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel par rapport au scénario factuel.
281. Un paramètre du calcul nécessitait de plus amples explications :
- 281.1. Le nombre de sacs de départ dans les différents scénarios est de [CONFIDENTIEL], soit bien moins que le nombre moyen de sacs de recharge par point de recharge – égal à seulement [CONFIDENTIEL].
- Bpost a corrigé les erreurs du modèle. Après la correction, le nombre de sacs de départ [CONFIDENTIEL] et le nombre de points de recharge [CONFIDENTIEL]. Le nombre de sacs de départ est donc une valeur relativement plus proche que la valeur associée au nombre de sacs de recharge par point de recharge.
282. La recharge des sacs nécessite [CONFIDENTIEL] ETP supplémentaires dans le scénario contrefactuel par rapport au scénario factuel, soit un coût supplémentaire de [CONFIDENTIEL] EUR. La différence est de seulement [CONFIDENTIEL] ETP entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel, soit [CONFIDENTIEL] EUR.

(h) Véhicules

283. L'onglet « véhicules » montre la différence en termes de véhicules requis pour l'exécution des tournées coureg et P2P, en particulier dans le cadre du changement des conditions opérationnelles des distributions dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel.
284. En partant de l'évolution des ETP dans les tournées coureg et P2P dans les différents scénarios, bpost évalue le nombre de petits et grands vans nécessaires pour réaliser le nombre de tournées prévues, en veillant à garder la même proportion de tournées coureg et P2P faites via des véhicules motorisés. Bpost calcule également le nombre de kilomètres prévus pour réaliser ces tournées.
285. Une fois que bpost obtient les valeurs calculées à l'étape précédente, sur base du nombre de véhicules nécessaires dans chaque tournée et du nombre de kilomètres, bpost calcule la différence de coût entre les différents scénarios via les coûts fixes et variables des types de véhicules respectifs (petites et grandes camionnettes).
286. Le scénario contrefactuel calcule une [CONFIDENTIEL] EUR par rapport au factuel. Ce coût est de [CONFIDENTIEL] EUR lorsqu'on compare les scénarios intermédiaires et contrefactuel.

287. Cette partie du modèle a soulevé les commentaires suivants :

287.1. [CONFIDENTIEL].

Après questionnement d'AM à ce sujet, bpost a précisé que [CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

287.2. Il n'y a pas non plus d'explication quant au fait que [CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

[CONFIDENTIEL].

287.3. Les volumes de colis P2 devraient déterminer la nécessité ou non d'avoir recours à une grande camionnette. En effet, il n'y a pas de raison que toutes les tournées P2P nécessitent de grandes camionnettes. Alors que les tournées P2P distribuent [CONFIDENTIEL] colis à l'aide de [CONFIDENTIEL] sont nécessaires dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel pour seulement [CONFIDENTIEL] colis, à savoir [CONFIDENTIEL].

Bpost a défendu l'hypothèse que [CONFIDENTIEL].

L'IBPT estime que toute approche prudente concernant le coût net est souhaitable.

287.4. [CONFIDENTIEL].

Bpost avance que la limite inférieure n'est atteinte dans aucuns des scénarios du modèle et que le scénario décrit ci-dessus ne devrait être pris en compte que si cette limite est atteinte.

Comme le scénario décrit ci-dessus n'est pas atteint dans les scénarios, l'IBPT estime que bpost n'a pas de modification à apporter au modèle.

(i) Tri

288. L'onglet tri montre la différence dans les scénarios concernant le tri des lettres et le tri des colis. Des évolutions dans les différents scénarios au niveau des ETP sont prévues concernant certains aspects de productivité/remaniement ou de la gestion des stocks, sans pour autant qu'aucun calcul soit détaillé. Une valeur moyenne des coûts par ETP est utilisée pour évaluer les coûts dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel.

289. Bpost prévoit [CONFIDENTIEL]. Aucune différence n'est notée entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel.

290. Il semble que le modèle calcule les coûts additionnels plutôt que les économies pour les opérations de tri, en raison des impacts de l'utilisation de machines différentes sur la productivité et du stockage d'envois non prior jusqu'au jour de leur distribution. Cela semble ne pas tenir totalement compte du fait qu'en raison de la fenêtre de distribution plus grande de certains produits (en J+3/J+4 au lieu de J+1), il y a la possibilité de mécaniser une plus grande partie du tri et de réaliser des économies sur les coûts du tri manuel, et également de réaliser une plus grande partie du tri en journée plutôt que la nuit, précisément lorsque le coût horaire du travail devrait être moins élevé.

Bpost explique que les opérations de tri se font le plus possible avec des machines. [CONFIDENTIEL]. Dès lors, son approche est prudente et éviterait une augmentation du coût net.

L'IBPT estime que l'explication de bpost est cohérente et qu'une approche prudente au niveau du calcul du coût net est souhaitable.

(j) Services centraux

291. L'onglet « services centraux » calcule le coût net concernant la différence de personnel au sein des services centraux (services coûts, juridique et qualité). Cet aspect est déjà discuté dans la section 6.2.1.4(g). Bpost se base sur des estimations du management pour évaluer le nombre d'ETP (et les coûts associés) qui ne seraient plus nécessaires dans le scénario contrefactuel.
292. Bpost prévoit donc [CONFIDENTIEL] ETP en moins dans le scénario contrefactuel par rapport au factuel, représentant une réduction de coût de [CONFIDENTIEL] EUR. L'IBPT note une petite erreur dans le modèle, puisque celui-ci indique aucune réduction des ETP entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel alors qu'il indique une réduction de coût de [CONFIDENTIEL] EUR. Cette réduction des ETP devrait effectivement exister. Comme c'est le coût qui est finalement pris en compte dans le calcul global, cela n'impacte cependant pas le résultat.
293. Bien que la majorité des personnes épargnées font partie du service « suivi de la qualité dans les opérations », on peut se demander quelles activités ne seront plus réalisées, étant donné qu'il y a encore des objectifs de qualité de service à atteindre et un modèle opérationnel (encore plus complexe) à gérer afin de s'assurer que les processus opérationnels soient respectés (au lieu de veiller à ce que la plupart des éléments sont livrés en J+1 dans le scénario factuel). Il serait par exemple utile de savoir quelles tâches les personnes chargées du « suivi de la qualité dans les opérations » assument dans les scénarios factuel et intermédiaire et qui ne seront plus nécessaires dans le scénario contrefactuel. C'est probablement le service lui-même qui génère la main d'œuvre nécessaire à son suivi et celle-ci est à peine liée au niveau de ces services.

Bpost affirme qu'en effet, la qualité devra toujours faire l'objet d'un suivi. Toutefois, bpost estime que des économies pourraient être réalisées [CONFIDENTIEL].

Sur base des informations fournies par bpost et bien que l'IBPT est d'accord sur d'éventuelles réduction des coûts avec une réduction du personnel de certains services centraux, il reste difficile d'évaluer si les ETP et coûts réduits ont été correctement calculés.

6.2.2.3. Paramètres généraux et aperçus

(a) Paramètres

294. L'onglet « paramètres » donne un aperçu des paramètres utilisés dans le calcul du modèle. Cette partie inclut des paramètres généraux, des paramètres spécifiques aux produits et la variabilité des coûts. La plupart des valeurs encodées sont des valeurs brutes.
295. Bpost a spécifié que le produit incluant les colis distribués le samedi (18-BPACK Saturday delivery) demeurerait en dehors du champ d'application du calcul du coût net puisque les réalités opérationnelles pour la distribution de ce produit ne changent pas entre les différents scénarios. Les coûts et les revenus connexes sont donc exclus de ce calcul et le nombre de jours ouvrables retenus dans le modèle pour l'année 2018 est bien de 252 (et n'inclut donc pas les samedis).
296. L'IBPT trouve cependant surprenant que, dans ce modèle, un nombre de jours de travail (252) pour l'année 2018 soit spécifiquement calculé et spécifié dans cette section alors qu'à d'autres endroits dudit modèle bpost utilise une simple estimation de cette valeur (à savoir 260 jours, correspondant à 5 jours ouvrables par semaine, multiplié par les 52 semaines que compte l'année). Cette différence peut naturellement impacter légèrement les résultats obtenus.
297. Bpost a également spécifié le calcul concernant la variabilité des coûts. Les détails sont disponibles dans le tableau ci-dessous :

Tableau 12 : Variabilité des coûts au sein des différents processus opérationnels

[CONFIDENTIEL]

Source : bpost

298. L'IBPT trouve surprenant de voir que la part du coût variable des colis en termes de transport est [CONFIDENTIEL] ([CONFIDENTIEL] %) alors que le coût variable pour le transport concernant les autres catégories de produits varie de [CONFIDENTIEL] % à [CONFIDENTIEL] %. Une question similaire pourrait être posée pour le courrier international, où [CONFIDENTIEL] % du coût total de cette catégorie est consacré au siège de bpost, alors que le montant consacré au siège dans toutes les autres catégories varie de [CONFIDENTIEL] % à [CONFIDENTIEL] %. De plus, et comme précisé à la section 6.2.2.1(b), aucun détail précis sur ce calcul n'a été apporté de la part de bpost.

(b) Évolution des ETP

299. L'onglet « évolution des ETP » résume les évolutions calculées dans les autres onglets du fichier Excel contenant le modèle de calcul, à l'exception du temps de livraison pour les recommandés, colis et « autres », qui est calculé dans cet onglet¹²⁶. Puisque le même employé effectue plusieurs actions sur cette liste (temps d'arrêt, temps de livraison, temps de conduite, etc.) plutôt qu'un employé pour chaque tâche, il faudrait davantage voir cela comme une allocation d'ETP plutôt que comme des nombres actuels d'ETP. Cette allocation n'a pas été expliquée de manière détaillée mais il est indiqué qu'elle provient simplement de l' «

¹²⁶ À noter que le modèle indique juste un échange d'ETP entre les tournées coureg et P2P sur les points calculés uniquement dans cet onglet. Dès lors, cet onglet ne représente juste qu'un aperçu général des ETP.

organisation design department ». Le nombre total d’ETP et leur allocation nécessiteront des explications détaillées, de préférence accompagnées de feuilles de calculs et/ou d’extraits des systèmes RH de bpost.

300. Lorsque l’on observe l’évolution du temps de préparation, force est de constater qu’il représente [CONFIDENTIEL] % des ETP coureg totaux dans le scénario factuel, mais grimpe jusqu’à respectivement [CONFIDENTIEL] % et [CONFIDENTIEL] % des ETP coureg totaux dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel, car [CONFIDENTIEL]. Cette [CONFIDENTIEL] au niveau de la proportion d’ETP coureg dédiés à la préparation soulève la question de savoir si la [CONFIDENTIEL] pour les autres tâches n’a pas été surestimée. On peut observer la même chose concernant les tournées P2P : le temps de préparation s’élève à [CONFIDENTIEL] % du total des ETP P2P dans le scénario factuel et augmente à respectivement [CONFIDENTIEL] % et [CONFIDENTIEL] % des ETP P2P totaux dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel. L’IBPT ne s’explique pas cette incohérence.

(c) Évolution des volumes

301. L’onglet « évolution des volumes » résume l’évolution de chaque catégorie de volumes de courrier et leur distribution entre les tournées coureg et P2P.

(d) Salaire

302. L’onglet « salaire » détaille le processus de calcul entre le salaire moyen pour la distribution et le tri (salaire nécessaire pour couvrir un ETP pendant 52 semaines) et le salaire global, qui couvre les augmentations de salaire nécessaires pour être opérationnel à temps plein sur une base annuelle. Ces augmentations incluent [CONFIDENTIEL].
303. L’augmentation totale entre le salaire moyen avant augmentation et le salaire global est de [CONFIDENTIEL] % pour le personnel de distribution et [CONFIDENTIEL] % pour le personnel de tri. Au tableau 13, certaines augmentations de salaire indiquées en pourcentages dans le modèle ont été converties en semaines par an, simplement en multipliant chaque pourcentage par 52 (semaines par an).

Tableau 13 : Augmentation de salaire convertie en semaines par an

	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]

Source : AM

304. AM et l’IBPT constatent ainsi que le personnel de distribution et de tri est absent ou en congé maladie en moyenne pour une durée [CONFIDENTIEL] semaines par an. En incluant les jours de vacances, le nombre de semaines annuelles où le personnel ne travaille pas augmente de [CONFIDENTIEL] à [CONFIDENTIEL], à savoir [CONFIDENTIEL] à [CONFIDENTIEL] mois par an.

Bpost a indiqué dans son courrier du 22 mars 2021 que le calcul ci-dessus a été réalisé de manière erronée. En effet, les différentes catégories [CONFIDENTIEL]. Une correction est disponible ci-dessous. Le tableau suivant montre que l'absentéisme, la maladie et les vacances représentent [CONFIDENTIEL] à [CONFIDENTIEL] semaines par an, ce qui équivaut à [CONFIDENTIEL] à [CONFIDENTIEL] mois au cours desquels le personnel n'exécute pas ses tâches.

Tableau 14 : Augmentation de la charge salariale convertie en semaines par an [adapté]

[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]
[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]

Source : IBPT (adaptations sur base des réponses de bpost)

L'IBPT prend note qu'il s'agissait initialement d'une mauvaise interprétation des données initiales, puisque les différents aspects mentionnés dans le tableau sont, comme l'a précisé bpost, déjà inclus dans le compte des 52 semaines.

305. L'augmentation « coût RH » semble également très importante ([CONFIDENTIEL] %) et nécessite des explications. En outre, comme le nombre total d'ETP diminue entre le scénario factuel, le scénario intermédiaire et le scénario contrefactuel, l'augmentation « coût RH » devrait être plus élevée dans les scénarios contrefactuel et intermédiaire que dans le scénario factuel, étant donné que certains coûts RH sont fixes.

Bpost a apporté des corrections dans la deuxième version du modèle ; ainsi, la partie « coûts fixes » du « coût RH » a été supprimée, à la fois dans les scénarios factuel, intermédiaire et contrefactuel.

(e) Courbe du taux de pénétration

306. L'onglet « courbe du taux de pénétration » donne un aperçu de la fonction utilisée pour déterminer le pourcentage de boîtes aux lettres effectivement desservies lors d'une tournée, sur la base du volume initial et du nombre de boîtes aux lettres pouvant potentiellement être desservies lors de la tournée.
307. Ni le modèle ni l'annexe C de la documentation du modèle n'expliquent la manière dont la courbe de pénétration a été déterminée.

Bpost a fourni des explications concernant la méthodologie, les échantillons, etc. qui ont été utilisés pour obtenir la courbe. Bpost assure que la courbe du taux de pénétration utilisée dans le modèle est la réplique exacte de la courbe de pénétration utilisée dans le cadre des opérations de bpost. [CONFIDENTIEL].

308. Sans avoir accès aux données qui permettent de construire cette courbe, l'IBPT ne peut pas se prononcer de manière définitive sur son exactitude. Cette courbe est cependant déterminée

par bpost sur base de données historiques et est utilisée par bpost dans le cadre des opérations de bpost. Ceci tend à montrer que cette courbe semble être adaptée également pour cet exercice.

(f) Cartographie des produits

309. L'onglet « cartographie des produits » donne un aperçu du scénario factuel en ce qui concerne les produits proposés par bpost en 2018 et leur classification. Cet onglet correspond au fichier de la liste des produits en rapport avec l'année 2018, lequel a été validé par l'IBPT dans le cadre du contrôle de la comptabilité analytique du PSU visé par l'article 22 de la loi postale¹²⁷.

(g) Résumé vol-rev-coût

310. L'onglet « résumé vol-rev-coût » donne un aperçu du scénario factuel en ce qui concerne les volumes, les revenus et les coûts de chaque catégorie de produits de bpost, ainsi que la répartition SU et non SU pour chacune des catégories.
311. La catégorie « autres » n'est pas utilisée dans les différents onglets du modèle, sans aucune explication, alors qu'elle représente presque [CONFIDENTIEL] et que [CONFIDENTIEL] % de ses volumes sont indiqués comme des produits SU. Bpost a regroupé les catégories incluses dans la catégorie « autres » [[CONFIDENTIEL]].

Bpost a également spécifié que cette catégorie n'était pas influencée par les changements prévus dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel. Pour cette raison, cette catégorie n'a été utilisée dans aucune partie du calcul du modèle.

6.2.3. Conclusion sur le modèle

312. Une série d'adaptation du premier modèle ont eu lieu suite aux divers commentaires d'AM et semblent, pour la plupart, en adéquation avec les différents commentaires repris dans la description des différents processus opérationnels et paramètres retenus dans le modèle (sections 6.2.2.2 et 6.2.2.3).
313. L'IBPT estime également que la plupart des points pour lesquelles bpost a apporté une explication cohérentes sont suffisamment clairs pour expliquer les variables et paramètres utilisés (et initialement questionnés) dans le modèle.
314. Puisqu'il s'agit de comparer le bénéfice opérationnel dans un scénario de référence (où le PSU est soumis à l'OSU) avec celui dans un scénario contrefactuel (dans lequel le PSU n'est plus soumis à l'OSU), le modèle est bien de type « profitability cost ».
315. Cependant, certains points nécessitent d'être mieux documentés et/ou clarifiés vu leur impact sur la cohérence ou les éventuelles résultats du modèle. Il s'agit, notamment, des points suivants :

¹²⁷ [Décision concernant l'inventaire et la classification des produits et services fournis par le prestataire du service universel pour l'année 2018 | IBPT](#)

- 315.1. L'onglet « paramètres » intègre un nombre de jour précis de jour de travail (252) correspondant aux nombres de jours de travail en retirant les samedis (puisqu'il n'y a pas de changement relatif aux produits et modèle opérationnel livré le samedi) et les jours de congé légaux pour l'année 2018. Il est cependant étrange qu'à certains endroits du calcul, une simplification soit faite (260 jours, correspondant à 5 jours ouvrables par semaine, multiplié par les 52 semaines que compte l'année), ce qui peut naturellement conduire à certaines imprécisions dans le résultat du calcul et incohérences dans le modèle ;
- 315.2. Comme le rappelle le Rapport au Roi de l'AR coût net, le modèle du coût net nécessite d'avoir une approche bottom-up. Dans les cas où ce n'est pas possible, « [...] il peut être dérogée à cette approche dans des circonstances dûment motivées, par exemple quand le niveau de détail repris dans la comptabilité analytique ne permet pas d'isoler exactement les impacts du scénario contrefactuel ». Bpost doit donc davantage documenter les parties du modèles dont l'approche peut être qualifiée de top-down. Cela concerne toutes les valeurs directement intégrées dans le modèle sans calcul, telles que les estimations du management ou celles faites par les différents départements ;
- 315.3. Sans un calcul détaillé des variabilités retenues dans le modèle, l'aspect LRIC du modèle ne peut pas être vérifié non plus ;
- 315.4. Dans son modèle, bpost calcule [CONFIDENTIEL], repris dans le processus opérationnel « [CONFIDENTIEL] » qui sont toutefois difficile à évaluer par l'IBPT. En effet, l'évolution de cet aspect dans les différents scénarios, qui, selon le modèle de bpost, [CONFIDENTIEL].
- 315.5. D'autres aspects inclus dans le modèle restent également difficiles à évaluer par l'IBPT, car aucune donnée ou aucun calcul n'est fourni. Cela inclut notamment la courbe du taux de pénétration, qui lie le nombre de boîte aux lettres effectivement livrées sur base des volumes à livrer et du nombre potentiel de boîte aux lettres pouvant être desservies, ou [CONFIDENTIEL]. Cependant, puisque bpost assure que des courbes similaires sont utilisées dans le cadre des opérations de l'entreprise, elles semblent également adéquates dans le modèle.
316. Pour rappel, et comme décrit dans les sections 6.2.1.2(d) sur les inefficacités et 6.2.2.1(a) sur les volumes et revenus du nouveau modèle commercial, une comparaison du scénario factuel avec les deux autres scénarios ne semble pas adéquate dans le cadre de cet exercice. Dès lors, seule une comparaison entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel semble pertinente dans le cadre de cet exercice relatif à l'année 2018, sous réserve du cadre légal 2019 appliqué au scénario intermédiaire, dont l'impact ne peut être rigoureusement quantifié.

6.2.4. Avantages commerciaux et immatériels

317. La présente section examine les avantages commerciaux et immatériels (ci-après, uniquement « avantages immatériels ») dont bpost a bénéficié pour son calcul du coût net 2018. Comme repris au paragraphe précédent, seule la comparaison entre le scénario intermédiaire et le scénario contrefactuel sera pertinente dans le cadre de l'évaluation des avantages immatériels. À noter que la discussion autour du cadre légal en vigueur dans le scénario intermédiaire n'a qu'un impact potentiel sur le résultat de l'avantage immatériel « meilleure efficacité publicitaire ». Les autres avantages immatériels ne sont pas impactés.

318. À titre liminaire, il faut relever que :

- 318.1. D'une part, bpost a établi un document¹²⁸ énumérant un certain nombre d'avantages immatériels potentiels et a analysé sa situation en tant que PSU. Après analyse, bpost a retenu quatre avantages immatériels : l'exonération de la TVA, les procédures douanières simplifiées, l'efficacité publicitaire et la valeur de la marque. Parmi ces quatre avantages immatériels, l'exonération de la TVA est en réalité estimée comme négative. Cela signifie que bpost ne considère pas l'exonération de la TVA comme un avantage mais comme un désavantage immatériel. La procédure douanière simplifiée a quant à elle été considérée comme ayant une valeur nulle. Les deux autres avantages immatériels (l'efficacité publicitaire et la valeur de la marque) sont estimés comme à peine positifs, entraînant des avantages limités.
- 318.2. D'autre part, WIK a également établi un rapport¹²⁹ qui décrit les différents avantages immatériels pouvant être pertinents pour bpost. L'approche utilisée s'écarte parfois de celle de bpost que WIK critique par ailleurs. En définitive, WIK conclut à un total de cinq avantages immatériels (à savoir, les quatre avantages présentés par bpost, ainsi que celui résultant de la meilleure position de négociation vis-à-vis du gouvernement) et fournit un calcul pour les quatre premiers mentionnés ci-dessus.
- 318.3. Le document de WIK dont il est question au paragraphe précédent a été envoyé au PSU. Bpost a donc réagi au document de WIK¹³⁰.
- 318.4. Certains de ces avantages immatériels peuvent avoir plusieurs noms différents (provenant de bpost ou WIK) mais font référence aux mêmes aspects.
- 318.5. L'avantage de marque et la meilleure efficacité publicitaire sont, pour rappel, notés dans le Rapport au Roi¹³¹ comme étant les principaux avantages à prendre en compte.

319. Dans ce qui suit, l'IBPT commence donc par décrire successivement ce que recouvrent les avantages immatériels, le point de vue et le calcul de bpost concernant le coût net, ainsi que le point de vue de WIK concernant les mêmes sujets. Ensuite, l'IBPT analyse les documents pertinents de chacune des parties et fournit son point de vue quant à la question des avantages immatériels.

6.2.4.1. Exonération de la TVA

320. L'exonération de la TVA fait référence au fait que bpost est exemptée de facturer la TVA pour les produits/services liés au SU. Comme la TVA n'est pas due sur les produits ou les services, les clients peuvent acheter des produits et des services moins chers. Toutefois, bpost ne peut pas récupérer la TVA sur les produits et les services qu'elle achète en lien avec ceux qu'elle

¹²⁸ Bpost, « USO NETTOKOST 2018 : BESCHRIJVING VAN HET TEGENFEITELIJK SCENARIO », reçu le 22 septembre 2020.

¹²⁹ Rapport intitulé « Closing comments on bpost's discussion of immaterial and market benefits due to bpost's postal USO in its 2018 net cost calculation », reçu le 23 novembre 2021. Le résumé descriptif a ensuite été mis à jour en fonction des derniers cas d'aides d'État au cours de l'année 2024.

¹³⁰ Bpost, « COUT NET ET AVANTAGES IMMATERIELS 2018 – COMMENTAIRES DE BPOST SUR LE RAPPORT FINAL DE L'IBPT », reçu le 15 avril 2022.

¹³¹ Relatif à l'AR coût net.

fournit dans le cadre du SU. Cette exonération est considérée par bpost et WIK comme un avantage immatériel potentiel.

321. Concernant ce premier avantage, bpost a effectué des calculs destinés à montrer l'effet sur l'EBIT qu'engendrerait une augmentation de ses prix selon le taux de la TVA. Par conséquent, bpost applique des élasticités-prix aux volumes considérés comme « à risque » dans le cas où une telle augmentation du prix aurait lieu. Bpost utilise ensuite des élasticités-prix pour déterminer quel pourcentage de volume serait perdu avec l'augmentation tarifaire équivalent à la TVA (21 %). Les valeurs des élasticités-prix utilisées par bpost sont basées sur celles déterminées par l'IBPT, en collaboration avec London Economics, en effectuant une analyse économétrique sur la base des données de bpost (soumis à l'OSU), qui, pour rappel, reflète essentiellement les élasticités-prix selon le statut actuel du marché (année 2018). Ces valeurs d'élasticités-prix sont comprises entre [CONFIDENTIEL] et [CONFIDENTIEL] en fonction des différents services.
322. Les calculs, effectués avec les volumes du scénario factuel, montrent dans quelle mesure les volumes, les ventes et l'EBIT diminuent en raison des augmentations des prix. Ces calculs montrent que le montant égal à la diminution de l'EBIT due à des prix plus élevés en raison de la facturation de la TVA reste inférieur au montant de la TVA non remboursable payée : environ [CONFIDENTIEL] d'euros de désavantage immatériel.
323. Dans le rapport WIK, un développement de calcul ressemblant à celui de bpost est utilisé¹³² avec toutefois une différence fondamentale concernant les élasticités-prix retenues pour calculer la variation de l'EBIT entre les scénarios intermédiaire et contrefactuel: la prise en compte du fait que l'AR coût net impose d'envisager un contexte de marché concurrentiel dans le scénario contrefactuel. Ainsi, pour prendre en compte cette contrainte, WIK a utilisé la théorie de Cournot et a appliqué aux valeurs d'élasticités-prix utilisées par bpost un facteur de correction de 1,8 et 3. Or, lorsque les calculs sont effectués avec les valeurs ajustées des élasticités-prix pertinentes, avec une petite correction au niveau de l'impact ITTS, le résultat obtenu pour cet avantage immatériel serait très différent. En effet, avec des valeurs d'élasticités-prix ajustées comprises entre [CONFIDENTIEL] et [CONFIDENTIEL] en fonction des différents services, un *avantage* immatériel dû à l'exonération de la TVA deviendrait apparent, compris entre [CONFIDENTIEL] EUR à [CONFIDENTIEL] EUR (en fonction du facteur retenu).
324. Les différentes critiques de bpost sur cet aspect sont directement liées à l'aspect de marché concurrentiel et ont donc été abordées dans la section consacrée à ce dernier.
325. Au vu des différents éléments ci-dessus ainsi que ceux inclus dans la section 6.2.1.4(c) sur le marché concurrentiel, l'IBPT conclut que les élasticités utilisées par bpost, provenant de l'étude London Economics qui décrit les élasticités-prix de la situation actuelle du marché, ne sont pas conformes à l'AR coût net. Il convient dès lors de simuler un environnement concurrentiel en appliquant un facteur de correction aux élasticités d'un marché peu compétitif. Cependant, les élasticités utilisées par WIK peuvent ne pas décrire un marché avec un niveau de concurrence tel qu'envisagé par l'AR coût net pour le scénario contrefactuel, spécifiquement dans le segment des lettres. Dès lors, comme également discuté dans la section dédiée au marché concurrentiel, un facteur de 1,6 semble plus adéquat pour simuler un tel marché. *In fine*, en

¹³² Toutefois, le calcul de WIK se base sur des valeurs retenues dans le premier modèle (le pourcentage de coût variable) qui ont ensuite été modifiées avec le second modèle, des valeurs arrondies au niveau du revenu/unité et utilise le revenu/unité au lieu du coût/unité pour déterminer le coût. Ces 3 éléments impactent naturellement le résultat obtenu par WIK.

se basant sur le modèle de bpost, tout en modifiant les élasticités utilisées (en appliquant le facteur ci-dessus) et en ajustant la valeur « ITTS impact periodicals » à [CONFIDENTIEL] EUR¹³³, on obtient une valeur d'avantage immatériel de [CONFIDENTIEL] EUR.

6.2.4.2. *Procédures douanières simplifiées*

326. Cet avantage immatériel constitue un possible avantage en raison des procédures douanières simplifiées liées au statut d'opérateur prestataire du SU, désigné UPU. Bpost a possiblement identifié cet aspect comme un avantage immatériel et a tenté de calculer son bénéfice/coût.
327. Bpost précise que les activités de dédouanement des opérateurs qui sont à la fois prestataire du service universel et opérateur désigné de l'UPU, à savoir les procédures manuelles des formulaires CN22/CN23, représente une réalité opérationnelle différente que les activités de dédouanement des autres opérateurs, qui elles sont numériques, et comportent souvent des données plus complètes. Comme il s'agit de réalités opérationnelles différentes, bpost ne voit pas pourquoi retenir cet aspect comme un avantage immatériel.
328. Bpost indique également que sa procédure de dédouanement des colis provenant d'autres Etats membres de l'UPU (hors UE) est exigeante en main-d'œuvre en raison du traitement manuel et de la possibilité limitée de numérisation des adresses et des formulaires de douane UPU (CN 22 et CN 23). Cette élément conforte bpost dans l'idée qu'il n'y a pas d'avantage par rapport à la méthode opérationnelle des concurrents. Enfin, bpost avance que, comme d'autres acteurs commerciaux ne doivent pas non plus faire une déclaration d'exportation formelle pour des envois d'une valeur inférieure à 1 000 EUR, l'utilisation des procédures UPU ne présente, dans ce cas, aucun avantage pour bpost.
329. De plus, si cet élément devait être retenu comme un avantage immatériel, bpost ([CONFIDENTIEL]) estime que cette activité est déficitaire pour l'entreprise ([CONFIDENTIEL]). [CONFIDENTIEL].
330. WIK, de son côté, note que, hormis la déclaration d'exportation formelle, les acteurs commerciaux effectuant des envois vers des pays hors UE doivent toujours déclarer leurs envois à la douane (quelle que soit la valeur). De plus, pour les envois vers l'étranger dont la valeur dépasse 1 000 EUR, les acteurs commerciaux doivent toujours effectuer une déclaration d'exportation, laquelle requiert également un effort et des coûts certains. Ces deux activités ne doivent pas obligatoirement être effectuées par bpost en raison des arrangements UPU, ce qui constitue donc un avantage ignoré par bpost.
331. WIK note également que la problématique des frais terminaux pour les flux UPU entrants et sortants a été abordée dans la littérature. Ainsi, les pertes au sein du flux entrant sont susceptibles d'être au minimum compensées par les bénéfices réalisés sur le flux UPU sortant pour les pays UPU développés¹³⁴. Ceci est étayé par la réponse de bpost du 2 août 2019

¹³³ Cette valeur ajustée provient du calcul de WIK.

¹³⁴ En raison des frais terminaux relativement bas pour les pays plus développés et relativement élevés pour les pays moins développés, il existe une subvention croisée des premiers vers les seconds. En raison de l'augmentation des importations (liée au développement de l'e-commerce) depuis des pays moins développés, situés principalement en Asie, on assiste à une augmentation du déséquilibre des flux avec un déclin correspondant de la couverture des coûts pour de nombreux opérateurs désignés dans l'UE.

adressée à l'IBPT indiquant qu'en 2018, la marge mondiale totale, englobant tous les pays et les produits internationaux et incluant les envois sortants et entrants, [CONFIDENTIEL].

332. Toutefois, en raison de la complexité générale des frais terminaux, WIK se focalise principalement sur le rôle de bpost en tant que représentant des douanes pour le flux entrant.
333. En se focalisant uniquement sur les coûts et revenus des activités liés aux dédouanement, le calcul de WIK¹³⁵ (qui est basé sur les chiffres de l'IBPT mis à la disposition de WIK et qui diffère légèrement au niveau du résultat lorsqu'on le compare à cette partie du calcul effectuée par bpost¹³⁶) montre que les frais liés au dédouanement [CONFIDENTIEL] ([CONFIDENTIEL] EUR).
334. L'IBPT constate que, dans les calculs de WIK et bpost respectivement, il existe une différence au niveau des profits générés par les activités de dédouanement (respectivement [CONFIDENTIEL] EUR et [CONFIDENTIEL] EUR). Cette différence doit être clarifiée.
335. Pour le reste, l'IBPT rejoint le point de vue de WIK. Les activités de dédouanement de bpost viennent en addition de ses activités commerciales, ces dernières étant aussi réalisées par d'autres opérateurs. Bien que bpost utilise plus de main-d'œuvre pour le traitement du flux entrant que les autres acteurs commerciaux utilisant des formulaires électroniques, [CONFIDENTIEL].
336. Enfin, prospectivement, l'IBPT tient par ailleurs à relever que depuis 2021, l'UPU oblige ses membres à fournir les formulaires de dédouanement par voie électronique. De plus, depuis le 1^{er} juillet 2021, les lettres et les colis entrants d'une valeur inférieure à 22 EUR ne sont plus exemptés de dédouanement. Ces deux aspects apporteront leur lot de changements dans le calcul de cet avantage immatériel dans un éventuel exercice de coût net soumis après 2021.

6.2.4.3. Valeur de la marque / amélioration du renom de l'entreprise

337. Cet avantage immatériel fait référence à l'amélioration du renom de l'entreprise dont bpost pourrait profiter en fournissant le service universel. En effet, la prestation de ces services, soumis à certaines obligations, peut améliorer la réputation de l'entreprise.
338. D'un côté, bpost a identifié la valeur de marque comme un avantage immatériel et a tenté d'évaluer l'impact possible de l'amélioration du renom de l'entreprise en effectuant une enquête auprès des utilisateurs résidentiels. Cette enquête a été effectuée auprès de [CONFIDENTIEL] particuliers. À chaque question, les participants qui donnaient la réponse adéquate pouvaient répondre aux questions suivantes. Il résulte de cette enquête que les utilisateurs résidentiels ne sont en général pas conscients du fait que bpost a l'obligation de fournir le service universel et qu'un nombre limité d'utilisateurs particuliers décideraient de ne plus utiliser bpost si celle-ci perdait son statut de PSU¹³⁷. À la fin, seulement [CONFIDENTIEL] personnes parmi celles qui étaient sondées initialement (i) connaissent le principe du SU, (ii) savent que c'est bpost qui est seul PSU, (iii) peuvent donner des détails du SU, (iv) trouvent le SU (très) important et (iv) enverraient moins de lettres et/ou colis si bpost n'était plus le

¹³⁵ « Closing comments on bpost's discussion of immaterial and market benefits due to bpost's postal USO in its 2018 net cost calculation »

¹³⁶ « USO NETTOKOST 2018 : BEREKENING VAN DE NETTOKOST EN IMMATERIËLE VOORDELEN » pages 48-51.

¹³⁷ Bpost a fourni des informations détaillées sur cette procédure dans le document « USO NETTOKOST 2018 : BEREKENING VAN DE NETTOKOST EN IMMATERIËLE VOORDELEN », pp. 51-54.

PSU. Sur cette base, bpost estime qu'elle perdrait [CONFIDENTIEL] %¹³⁸ de son profit venant d'utilisateurs résidentiels, à savoir [CONFIDENTIEL] EUR.

339. Selon bpost, le raisonnement précédent ne peut se limiter qu'aux utilisateurs particuliers. En effet, le fait que les utilisateurs professionnels soient conscients de son statut officiel de PSU n'a pas tellement d'importance. L'important est que les clients sachent ce que bpost fait. Cet argument est résumé dans la réponse de bpost du 15 avril 2022¹³⁹, dans laquelle bpost défend sa position quant aux utilisateurs professionnels : « *Ce comportement rationnel implique que le 'label' (PSU ou non) sous lequel bpost opère importe peu. Ce qui compte, ce sont les services que bpost propose, leur qualité et leur prix.* ». De même, toujours selon bpost, en l'absence du label SU, avec aucun changement dans l'offre de service, les clients professionnels ne se tourneraient pas vers d'autres alternatives ou dans l'e-substitution.
340. L'argumentation de bpost a été critiquée par WIK. Selon WIK, cette enquête en « cascade » est susceptible d'influencer les résultats finaux, ainsi que la représentativité et la taille de l'échantillon dans la dernière partie du questionnaire (seulement [CONFIDENTIEL] réponses à la dernière question, ce qui ne peut pas être considéré comme un échantillon suffisamment représentatif). Par ailleurs, le fait d'exclure l'impact potentiel de la réputation de l'entreprise sur les utilisateurs professionnels est discutable.
341. En effet, d'après WIK, bpost et les organisations qui l'ont précédée ont fourni des services aux quatre coins du pays et bpost continue de le faire, ce que les utilisateurs résidentiels et non résidentiels savent. Il existe de nombreuses voies par lesquelles le public est constamment informé que bpost fournit ses services, que ce soit par le biais des syndicats (qui insistent sur le maintien du niveau des services,) des déclarations publiques de membres du gouvernement et de la propre direction de bpost, des déclarations dans le rapport annuel de bpost ou encore des discussions publiques concernant la restructuration du système de distribution de bpost lors desquelles bpost se préoccupe des besoins des personnes, même dans les régions éloignées.
342. Enfin, certaines hypothèses retenues dans le questionnaire (par exemple, que bpost continuerait à fournir un service de même qualité, livraison et prix) est incorrecte : premièrement, bpost devrait au moins augmenter le prix d'une partie de ses services de la TVA ; deuxièmement, il serait plus facile pour bpost de changer les conditions dans lesquelles les prestations des différents services sont fournies sans l'OSU.
343. WIK propose donc une approche différente en comparant le ratio dépenses du marketing/revenus de certaines entreprises postales actives sur le marché des colis¹⁴⁰. Si ce ratio est inférieur pour bpost concernant le segment du SU, cela sous-entend que l'OSU fournit un avantage immatériel à bpost. En effet, dans ce cas, la réputation importante de l'entreprise (ou son image de marque) lui permet de fournir des efforts moins intenses dans son marketing. Dès lors, l'opérateur historique belge ne doit pas dépenser un montant similaire à ses concurrents pour promouvoir ses services.
344. Bpost a critiqué cette méthodologie :

¹³⁸ Exactement [CONFIDENTIEL].

¹³⁹ Bpost, « COÛT NET ET AVANTAGES IMMATÉRIELS 2018 – COMMENTAIRES DE BPOST SUR LE RAPPORT FINAL DE L'IBPT ».

¹⁴⁰ Plus particulièrement Radial, GLS et Mondial Relay.

- 344.1. Selon bpost, il n'est pas acceptable de lier les dépenses en marketing à l'OSU sans tenir compte de la notoriété qui a pu être bâtie par l'entreprise au fil des ans. Il existe une différence entre bpost en tant que PSU et bpost en tant qu'opérateur historique. Cet aspect ne peut pas être reflété par la méthodologie proposée par WIK.
- 344.2. WIK a comparé les services (provenant du SU) de bpost avec des entreprises évoluant dans le secteur des colis en UE et une entreprise active dans l'exécution des commandes sur le marché américain. Or, ces entreprises ne fournissent manifestement pas les mêmes services que bpost (partie SU). Leurs dépenses en marketing ne devraient donc pas être similaires.
- 344.3. La sélection des entreprises retenues est biaisée puisque les entreprises avec une notoriété internationale importante ont été exclues de la comparaison. De plus, Radial semble avoir été ajoutée dans cette comparaison uniquement pour augmenter le ratio.
- 344.4. L'analyse de WIK présente certaines incohérences : sa méthodologie basée sur le ratio marketing/revenus est avancée comme étant la plus appropriée pour le cas du coût net en Belgique, alors qu'une approche identique n'était pas la solution préférée par WIK (2010) dans une étude de l'évaluation des avantages immatériels pour l'ARCEP¹⁴¹ en France (où une enquête consommateurs était alors le meilleur choix).
345. Sur la base de ces remarques, l'IBPT présente les arguments suivants :
- 345.1. Une part de la notoriété acquise par bpost résulte du fait que bpost fournit différents services (dont le SU) sur l'ensemble du territoire belge et ce depuis de nombreuses années. Étant donné que le SU constitue une part importante (en termes de chiffre d'affaires) des services fournis par bpost au cours des dernières années, passant de [CONFIDENTIEL] % en 2010 à [CONFIDENTIEL] % en 2018¹⁴², il serait pertinent de lier une grande part des économies en dépenses de marketing à l'OSU. L'argument ci-dessus (que la réputation de bpost et donc sa situation financière bénéficient de ses activités liées à la fourniture du service universel) ne repose pas uniquement sur l'appréciation de l'IBPT. La littérature sur l'administration des entreprises dans les domaines de la « théorie instrumentale des parties prenantes » et de la « responsabilité sociale des entreprises » comprend de nombreuses études¹⁴³ montrant que les entreprises bénéficient d'avantages financiers lorsqu'elles sont perçues comme se souciant de leurs clients, ce que fait bpost en fournissant notamment le service universel.
- 345.2. Par ailleurs, alors que les entreprises évoluant dans le secteur des colis sur le marché européen et dans les activités d'exécution des commandes sur le marché américain présentent de grandes différences par rapport à l'OSU, il s'agit tout de même d'activités postales. Ces segments devraient donc être considérés comme les plus

¹⁴¹ Régulateur français des secteurs des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

¹⁴² Calculé sur la base des données des questionnaires de l'observatoire postal de l'IBPT.

¹⁴³ Voir par exemple : Thomas M. Jones, Jeffrey S. Harrison et Will Felps, « Applying Instrumental Stakeholder Theory Can Provide Sustainable Competitive Advantage ». *Academy of Management Review*, Vol. 43, No. 3, 03.07.2018 ; Carol G. Buchholtz, Business & Society : « Ethics and Stakeholder Management », 1999 ; Choi, Jong-Seo, Kwak, Young Min et Choe, Chongwoo, « Corporate Social Responsibility and Corporate Financial Performance: Evidence from Korea », 17.04.2010 ; plus de références dans le dernier article cité.

proches de l'OSU et fournissent de bonnes estimations de ce que les dépenses en marketing devraient être si les segments du SU étaient concurrentiels.

- 345.3. Enfin, les entreprises qui ont été sélectionnées aux fins de cette comparaison devraient ne pas pouvoir tirer parti d'une grande notoriété internationale, afin d'obtenir une notoriété comparable à celle de bpost.
346. Il est aussi intéressant de noter que, d'un côté, une méthode proche de celle utilisée par WIK a été appliquée dans le cas de la Grèce (SA.35608)¹⁴⁴. La valeur calculée de cet avantage immatériel est cependant confidentielle.
347. D'un autre côté, des approches sur base d'une enquête (comme a tenté de le faire bpost) ont aussi été utilisées dans des cas d'aides d'État en République Tchèque (SA.44859 (2016/FC), SA.45281 (2017/N) et SA.55208 (2020)). Pour ce dernier cas d'aide d'État, l'avantage a été évalué entre 1,7 M EUR et 1,9 M EUR entre 2018 et 2022. En outre, L'ARCEP (SA.100746) tente également de montrer l'impact de la perte du label « PSU » sur les activités des filiales principales de la Poste à travers une enquête consommateur. La valeur calculée et retenue pour cet avantage immatériel n'est cependant pas révélée dans ce dernier cas d'aide d'État.
348. En définitive, les méthodologies, approches et critiques respectives (ainsi que les résultats associés : [CONFIDENTIEL] EUR selon bpost et [CONFIDENTIEL] EUR selon WIK) montrent la difficulté d'évaluer cet avantage. Les deux méthodes ont effectivement été utilisées dans des cas d'aide d'État en Europe, ce qui les rend apte à être utilisée pour pouvoir quantifier cet avantage immatériel. L'IBPT est tout à fait prêt à recevoir (et participer à la construction d') une enquête bien construite pour évaluer cet avantage. À défaut, l'IBPT estime toutefois que l'approche de WIK s'impose en l'espèce. Il est donc considéré que cet avantage immatériel se chiffre à [CONFIDENTIEL] EUR.

6.2.4.4. Valeur publicitaire / meilleure efficacité publicitaire

349. La présente sous-section décrit le contenu et le calcul de l'avantage immatériel lié à la meilleure efficacité publicitaire de bpost en tant que PSU. En effet, les obligations de service universel contraignent bpost à une plus grande visibilité en Belgique. Dans le scénario contrefactuel, cette visibilité devrait diminuer en raison des hypothèses retenues pour ce scénario (baisse des volumes et optimisation opérationnelle due à une diminution des fréquences de distribution de certains envois). La différence de visibilité entre les scénarios et donc de la valeur publicitaire devrait être reflétée par cet avantage immatériel.
350. Les calculs de bpost concernant la visibilité de sa flotte de transport sont basés sur le nombre de ses points de contact (figure 53 dans la documentation du modèle de bpost). En combinant les hypothèses sur l'espace publicitaire et les heures de visibilité diurne pour le public¹⁴⁵, bpost obtient un nombre de m² d'espace publicitaire par heure et par jour (du lundi au vendredi) (figure 55).

¹⁴⁴ Dans ce cas, l'avantage immatériel regroupe à la fois la valeur de la marque mais aussi la meilleure efficacité publicitaire.

¹⁴⁵ Bpost a retenu, pour chaque type de véhicule et les tournées à pied, des surfaces publicitaires précises et des heures de visibilité par jour.

351. La figure 53 de la description par bpost de son scénario contrefactuel montre que la principale différence de visibilité des moyens de transport entre les scénarios [CONFIDENTIEL]. Une comparaison entre les scénarios factuel et contrefactuel conduirait à une valeur négative pour cet avantage immatériel.
352. Pour calculer cet avantage immatériel, bpost prend la différence, en termes de visibilité, multipliée par le coût par m² par heure ([CONFIDENTIEL] EUR/m².h) et corrigée par le facteur de « correction du taux de recall » de 42%. Ce facteur de correction provient d'une étude Facebook qui conclut qu'il n'y a aucun bénéfice supplémentaire à répéter un message de marketing lors des campagnes en ligne, plus de deux fois en une semaine. Cela provient des figures 56 et 57 qui montrent que l'augmentation de la fréquence hebdomadaire des mêmes messages publicitaires mène à une diminution de l'« ad recall » incrémentiel. Bpost chiffre cet avantage immatériel à [CONFIDENTIEL] EUR.
353. L'approche de WIK est sensiblement identique, avec les corrections suivantes :
- 353.1. WIK a dérivé le nombre de points de contact des chiffres de l'année 2020¹⁴⁶, afin d'estimer, sur la base des volumes d'envois, ce que pourrait être le nombre de points de contact en 2018 dans le scénario intermédiaire.
- 353.2. WIK a modifié certaines valeurs brutes concernant la surface publicitaire en m² disponibles sur les petites camionnettes, les grandes camionnettes et les camions¹⁴⁷.
- 353.3. WIK n'a pas tenu compte du facteur de « correction du taux de recall ». Bpost soutient sa thèse d'une faible valeur de l'espace publicitaire sur sa flotte, avançant qu'il existe une diminution de l'impact, voire un impact négatif, à la suite de la répétition du même message de marketing plus de [CONFIDENTIEL] fois. Bpost note que les habitants belges verraient les messages à long terme sur la flotte de bpost plus de [CONFIDENTIEL] fois, laissant ainsi supposer que l'impact de ses messages de marketing présents sur sa flotte de transport est décroissant, voire négatif. WIK a noté que (i) la fréquence de [CONFIDENTIEL] n'est pas étayée par bpost (ii) que la diminution de l'impact publicitaire (voire l'impact négatif) en raison du caractère à long terme n'est pas justifiée non plus. Par ailleurs, l'argument de bpost ne semble pas compatible avec les campagnes de marketing répétitives menées par les grandes entreprises axées sur les consommateurs¹⁴⁸. Par exemple, il est reconnu que Coca-Cola, grâce à ses dépenses publicitaires cumulées (répétitives) depuis plus de cent ans, a créé une énorme barrière à l'entrée sur le marché des colas gazeux. Warren Buffet décrit cela comme des douves profondes entourant l'entreprise et a même déclaré : « *Si vous me donniez 1 milliard de dollars et me demandiez de reprendre*

¹⁴⁶ Selon WIK, les données utilisées concernaient l'année 2020 alors qu'il s'agissait bien des données de 2018.

¹⁴⁷ [CONFIDENTIEL] m² pour les petites camionnettes, [CONFIDENTIEL] m² pour les grandes camionnettes et [CONFIDENTIEL] m² pour les camions, contre respectivement [CONFIDENTIEL] m², [CONFIDENTIEL] m² et [CONFIDENTIEL] m² dans le calcul de bpost.

¹⁴⁸ Nous souhaitons également faire référence à la théorie de la « Mere exposure theory ». Selon cette théorie, les personnes ont une attitude plus favorable à l'égard d'un stimulus qu'elles voient plus fréquemment. Cet effet est bien connu depuis déjà des décennies (voir Zajonc, 1968) et a été confirmé depuis. Par exemple, Lee & Pedersen (2010) n'ont pas seulement confirmé cette théorie, ils ont également ajouté que la fréquence d'exposition de la marque influençait de manière positive l'attitude envers la marque et la reconnaissance de la marque. Hoyer & Brown (1990) déclarent même que pour gagner du temps et limiter leurs efforts (pour les produits communs, achats répétés) les consommateurs ont tendance recourir à l'heuristique simple comme la reconnaissance de la marque, même lorsque le produit en question est de qualité inférieure aux offres similaires d'autres marques. On peut également ajouter des effets tels que la « repeated recency » et le « top of mind » en raison de l'ubiquité.

la tête du marché des boissons gazeuses dans le monde occupée par Coca Cola, je vous rendrais l'argent en vous disant que c'est impossible. »¹⁴⁹

354. Dans son document de réponse, bpost avance à nouveau que sa flotte de transport (camionnettes, vélos et autres petits véhicules motorisés) est utilisée pour soutenir des messages publicitaires génériques à long terme en support de campagnes omnicanales, mais n'est jamais utilisée en tant que canal principal d'une campagne de marketing. Les raisons mentionnées à ce sujet sont les inconvénients pratiques des autocollants en général ([CONFIDENTIEL]), mais aussi la surface disponible relativement petite pour l'apposition des autocollants.
355. Bpost avance qu'en raison du rôle de simple support marketing de sa flotte de transport, elle ne compenserait pas une diminution de cette visibilité par l'achat d'espaces publicitaires commerciaux, et donc que la valeur de ces espaces publicitaires est inférieure pour bpost à celle d'espaces publicitaires comparables sur le marché commercial.
356. Parmi les paramètres retenus dans le calcul de bpost, il y a le coût commercial par m²/heure de publicité, qui s'élève à [CONFIDENTIEL] EUR. Ce paramètre provient du benchmark réalisé par WIK concernant les espaces publicitaires sur les bus et les trams en Belgique. Bpost estime que ce coût est trop élevé, bien qu'il soit utilisé pour calculer l'avantage immatériel lié à la meilleure efficacité publicitaire^{150 151}.
357. Enfin, selon bpost, le calcul de WIK révèle une certaine incompréhension du modèle. Les valeurs que WIK a tenté de dériver ne provient pas de données de 2020 mais est une estimation faite par bpost pour les scénarios intermédiaire et contrefactuel du modèle de 2018, ce qui remet en question l'ensemble du calcul et les résultats de WIK.
358. L'IBPT note que l'approche de WIK montre une certaine incompréhension, entraînant des erreurs dans son calcul final ; celui-ci ne peut donc pas être pris en compte.
359. L'IBPT constate que bpost a effectué le calcul avec la correction de la valeur brute en termes de m² d'espace publicitaire pour les points de contact (de WIK) ; cette correction montre un faible effet (tous les autres facteurs étant de valeur égale et gardant leur taux de correction de 42 %) sur le résultat final du calcul (une différence d'environ [CONFIDENTIEL] EUR).
360. Il est aussi à noter que cet avantage immatériel est discuté dans de nombreux cas d'aides d'État (SA.45281 et SA.55208 pour la République Tchèque ; SA.36512 et SA.100746 pour la France ; SA.50872 pour l'Espagne ; SA.57991 et SA.55918 pour le Danemark ; SA.55270 pour

¹⁴⁹ Voir <http://strategictoolkits.com/strategic-concepts/barriers-to-entry/>

¹⁵⁰ À noter que dans le cas d'aide d'état de l'Italie (SA.55270 (2020/N)), un coût de 92,8 €/m².an (2016) est utilisée dans le calcul de cet avantage immatériel. Bien qu'une imprécision persiste sur le fait de savoir si cette valeur prend déjà en compte un certain nombre d'heures de visibilité par jour ou non, comme l'a fait bpost dans son modèle, la valeur utilisée dans le cas de l'Italie est jusqu'à près de 50 fois plus petite (comparaison sur base des valeurs nominales, sans prendre en compte les différences de coûts entre pays ou l'inflation entre 2016 et 2018) que la valeur retenue dans le modèle de bpost.

¹⁵¹ En 2023, l'ARCEP a également fait un benchmark des surfaces publicitaires en fonction du type de véhicule et bâtiment. Lorsqu'on met en comparaison les chiffres présentés par ces derniers avec ceux avancés par bpost (encore une fois, sans prendre en compte une éventuelle inflation entre l'année de cet exercice et l'année dont proviennent ces données, et sans prendre en compte les éventuelles différences de coûts entre pays), le coût indiqué dans l'exercice de bpost est entre 6 et 50 fois plus élevé que les valeurs utilisées dans l'exercice de l'ARCEP (en fonction du type de véhicule/bâtiment).

l'Italie). Les valeurs retenues (parmi celles disponibles) pour cet avantage immatériel vont de 0,2 M EUR à 19,8 M EUR et dépendent largement des hypothèses retenues dans le scénario contrefactuel, et donc de la différence de visibilité entre les scénarios contrefactuel et de référence.

361. En conclusion, selon l'IBPT, le taux de correction de 42 % ne semble pas suffisamment étayé. Par conséquent, l'IBPT demande à bpost davantage d'explications sur ce taux de correction au niveau des chiffres utilisés mais aussi les preuves qui lie les effets d'une campagne marketing en ligne (qui, pour rappel, est le sujet de l'étude Facebook) à ceux d'une campagne physique, ou de le retirer de son calcul du coût net. Par ailleurs, concernant le coût par m² par heure retenu dans cet exercice, bien qu'il paraît bien plus élevé que ceux retenus dans d'autres cas d'aides d'État, tant qu'aucun autre chiffre plus adapté n'a été ni établi ni justifié, ce coût devrait continuer à être utilisé.
362. L'IBPT a effectué le calcul de son côté, sur base (i) de la méthodologie de bpost, (ii) des espaces publicitaires des véhicules amendés par WIK et (iii) sans prendre en compte le facteur de correction de 42%. Le résultat du calcul de cet avantage immatériel est de [CONFIDENTIEL] EUR. Bpost fait écho à une remarque de WIK précisant que lorsqu'on prend en compte une méthode basée sur le ratio dépenses marketing/revenus dans la valorisation de l'avantage immatériel relatif à la valeur de marque, il peut y avoir un double comptage avec cet avantage immatériel-ci. Puisqu'il s'agit ici d'un exercice économique n'intervenant pas dans une demande de compensation, les calculs des différents avantages immatériels ont été réalisés afin de mettre en place une méthodologie spécifique et afin d'être transparent sur la valeur de ces avantages. Cela dit, dans le cadre d'une demande de compensation, cet aspect devra être tranché afin qu'aucun double comptage ne soit pris en compte. En effet, l'article 3, 3°, de l'AR relatif aux coûts nets considère les deux en théorie comme des avantages distincts : « Les principaux avantages immatériels à prendre en compte sont d'une part la valeur de la marque et d'autre part la meilleure efficacité publicitaire du prestataire du service universel, dans la mesure où ces avantages résultent de sa plus grande renommée et visibilité en conséquence de l'exécution de ses missions de service public. »
363. Dans sa réponse du 3 février 2025, bpost a également fait référence au montant (même total) plus faible pour les aides d'État en Grèce, où un mode de calcul similaire de cet avantage était utilisé. Toutefois, pour la comparaison avec la Grèce, il convient de tenir compte, d'une part de l'ampleur de l'OSU, dont le chiffre d'affaires était 6 fois plus petit que celui de la Belgique. Au total, les avantages immatériels s'y élèvent même à 4,8 % du chiffre d'affaires concernant le service universel, soit un pourcentage plus élevé que celui du calcul des avantages immatériels effectué par l'IBPT pour bpost. D'autre part, il était question en Grèce d'une demande de compensation pour un coût net, de sorte que les avantages pourraient logiquement être inférieurs face à une OSU encore très rentable en Belgique en 2018.

6.2.4.5. Meilleure position de négociation en raison de la relation étroite avec le gouvernement

364. Cet avantage immatériel pourrait résulter de l'existence d'un intérêt commun entre l'État belge et bpost et du fait que le gouvernement fédéral pourrait agir en fonction de cet intérêt commun. Le modèle du calcul du coût net développé par le PSU et le scénario contrefactuel ne tiennent pas compte de ce possible avantage immatériel lié à une meilleure position de négociation en raison de la relation étroite avec le gouvernement. Bpost considère que même si un tel avantage existe, il est lié à bpost en tant qu'entreprise publique et non en tant que prestataire de service universel.

365. De son côté, WIK n'exclut pas l'existence d'une relation étroite entre le gouvernement fédéral et bpost. En effet, WIK raconte à travers 8 faits historiques les relations étroites qui peuvent exister entre l'État et le PSU belge. Toutefois, WIK n'a pas essayé de quantifier cet avantage.
366. Bpost conteste toutefois fermement bénéficier d'avantages immatériels liés à la relation étroite entre l'entreprise, notamment à travers la prestation du service universel en Belgique, et le gouvernement et avance même subir de possibles désavantages immatériels. Certaines histoires racontées par WIK pour expliquer la meilleure position de négociation sont attaquées par bpost. Tantôt elles perdent de vue l'objectif final [de démontrer la position de négociation avantageuse de bpost], tantôt elles ne permettent pas de lier directement le fait à son statut de PSU (et non son statut d'entreprise publique), tantôt ces faits historiques reposent uniquement sur l'appréciation de concurrent de l'entreprise.
367. De plus, bpost ajoute que cet avantage immatériel a été à peine retenu dans d'autres cas d'aides d'État (il est mentionné uniquement dans le cas d'aide d'État SA.47707 (Danemark)) et qu'il est pratiquement impossible de l'associer à une valeur.
368. L'IBPT conçoit que bien que plusieurs éléments puissent montrer une relation étroite entre l'État et bpost, et donc une meilleure position de négociation, il est toutefois difficile de quantifier cet avantage. Cependant, l'IBPT se réserve le droit de prendre en compte cet avantage immatériel dans le décompte effectif dès qu'il sera possible de le quantifier.

6.2.5. Droit à un bénéfice raisonnable

369. Bpost n'a pas discuté d'un éventuel bénéfice raisonnable dans cet exercice.
370. À titre surabondant, l'IBPT relève que bpost bénéficie cependant déjà d'un RoS d'environ [CONFIDENTIEL] %¹⁵² sur les services relatifs au SU dans le scénario factuel, et ce malgré une marge [CONFIDENTIEL] des lettres internationales. Le scénario contrefactuel même d'un exercice de coût net vise à limiter les coûts et améliorer le profit des services les moins rentables. Dès lors, le RoS est plus élevé dans ce cas de figure.
371. Comme le chiffre évoqué plus haut est déjà plus élevé que le bénéfice raisonnable retenu dans d'autres cas d'aides d'État¹⁵³, l'IBPT estime que, en tout état de cause, il est peu probable que le bénéfice raisonnable retenu dans le scénario contrefactuel soit insuffisant.

¹⁵² Pourcentage issu des revenus et coûts de la liste des produits inclus dans le modèle. Les journaux et périodiques sont en dehors de ce calcul puisqu'ils font partie d'un SIEG pour lequel une compensation est prévue.

¹⁵³ La Pologne a calculé un RoS de 2,9% dans le scénario contrefactuel de 2013 (sans ajouter de bénéfice raisonnable), ce qui leur semble déjà une valeur raisonnable au vu des estimations utilisées par la Commission comme dans le cas du marché belge (2009).

L'Italie se base également sur ces mêmes estimations (cas du marché belge (2009) - jusqu'à 7,4% de RoS) pour limiter le bénéfice raisonnable dans son exercice de coût net (pour les exercices de coût net 2012-2015). AGCOM a retenu, pour les exercices de coût net 2017-2019, un bénéfice raisonnable dont le résultat est basé sur un calcul WACC et dont la valeur est en dessous que celle qu'AGCOM aurait retenu avec un RoS de 6,4%.

La France, quant à elle, utilise un benchmark de la marge d'exploitation des opérateurs postaux nationaux pour déterminer le bénéfice raisonnable retenu dans son cas d'aide d'État SA.100746 (2021-2025). En fonction des opérateurs postaux retenus, la marge d'exploitation se trouve entre 4,40% et 6,55%.

6.3. Conclusion

372. L'IBPT considère le scénario contrefactuel présenté par bpost comme raisonnable. L'IBPT estime toutefois que les éléments suivants pourraient être davantage documentés par bpost lors d'un prochain exercice. Il s'agit notamment (i) des effets négatifs éventuels de la nouvelle organisation des distributions, (ii) de la demande éventuelle de produits à moindre coût (comme les distributions de colis J+3), (iii) de la baisse des volumes liée au nouveau modèle commercial et opérationnel qui peut avoir été sous-estimée, (iv) des estimations fournies sur les éventuelles économies envisagées concernant les activités des services centraux.
373. Une comparaison entre les scénarios factuel et contrefactuel conclurait à un coût net trop élevé. En effet, le scénario factuel inclut des inefficacités causées par (i) le fait que bpost n'a pas exploité toutes ses capacités pour adopter les économies qu'elle prétend réaliser sur une réduction des tournées coureg en 2018, permise par le contrat de gestion autorisant un produit d'envois de correspondance J+2 et (ii) par la nouvelle offre commerciale, proposée dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel, pour laquelle aucune contrainte de niveau de service de l'OSU n'était en vigueur en 2018. De plus, les effets du nouveau modèle commercial sur les volumes inclus dans le scénario factuel peuvent avoir été mal évalués dans les scénarios intermédiaire et contrefactuel.
374. Par conséquent, le scénario intermédiaire, qui permet de contourner les inefficacités du modèle factuel et dont les volumes ne varient presque pas avec le scénario contrefactuel, peut être considéré comme une base pertinente pour le calcul du coût net. Toutefois, ce dernier étant développé autour du cadre légal en vigueur en 2019, il présente également au moins un gros désavantage qui est difficile à quantifier. Il s'agit des courriers égrenés non prior, qui, selon le cadre légal 2018, ne peuvent être livrés qu'en J+2, alors que le niveau de service retenu pour ces mêmes envois dans ce scénario est le J+3. Cette différence (difficile à quantifier au niveau des coûts) est de nature à sous-estimer le coût net lorsqu'on compare les scénarios intermédiaire et contrefactuel. Toutefois, puisque cet exercice est de nature prospective et tourné vers l'avenir, et moyennant cette réserve, qui impacte le résultat spécifique du calcul du coût net pour l'année 2018, l'IBPT a continué à travailler avec ce scénario comme base de comparaison, pour avoir une idée plus précise du coût net pour l'année précitée.
375. L'architecture globale du modèle et la manière dont le calcul du coût net a été réalisé par bpost correspondent à l'approche « profitability cost » prévue par l'AR coût net, le modèle tenant compte d'un scénario contrefactuel et de ses effets sur l'ensemble des coûts et des revenus, services commerciaux inclus. L'approche « scorched node » du scénario contrefactuel est également vérifiée. Le modèle présenté par bpost a la particularité d'un modèle delta, qui permet un modèle plus léger par rapport à celui qui serait applicable si tous les processus opérationnels devaient être modélisés. Toutefois, l'utilisation d'un modèle delta a une certaine incidence sur d'autres exigences définies par l'AR coût net et supposément liées au type d'architecture « profitability cost », comme l'approche LRIC et la modélisation « bottom-up ».
376. Il est vrai que la plupart des données et calculs inclus dans le modèle sont réalisés selon la modélisation « bottom-up ». Toutefois, certaines données de départ, comme par exemple les ETP pour chaque service dans le scénario factuel, qui proviennent de la comptabilité générale, ou la variabilité des coûts, dont le calcul pour y arriver n'est pas fourni par bpost, confirme l'IBPT ou, au moins, donne l'impression à l'IBPT que ces aspects proviennent davantage d'une approche « top-down ». Comme les ETP sont présents à de nombreux endroits dans les

différentes parties du calcul, l'ensemble de l'approche doit plutôt être considérée comme « top-down ». Cette approche a pour désavantage une possible surestimation de la réduction des coûts liée à une baisse des volumes, ainsi qu'un certain manque de transparence sur les données utilisées. En raison de l'impossibilité de l'approche « bottom-up » ou de la lourdeur du calcul, certains éléments pourraient toutefois suivre une approche « top-down », comme prévu par l'AR coût net. L'IBPT encourage toutefois bpost à inclure davantage d'aspects « bottom-up » dans son futur calcul du coût net, ainsi qu'à apporter davantage de documentation et de justifications lorsqu'une approche « bottom-up » n'est pas possible ainsi que davantage de transparence et/ou une documentation détaillée lorsqu'il s'agit effectivement de données « top-down ».

377. Les élasticités-prix utilisées pour les différents services ne sont pas identiques tout au long du modèle, ce qui est normal vu que certains volumes doivent être calculés dans une la situation de marché actuelle et d'autres sous la contrainte d'une concurrence plus intense. Toutefois, les valeurs les plus élevées (en valeurs absolues) utilisées dans le modèle proviennent de l'étude LE, dont les valeurs décrivent le marché actuel. Il est donc étonnant de retrouver des valeurs plus petites (toujours en valeurs absolues) d'élasticités, utilisées dans le modèle pour estimer les volumes de la nouvelle offre commerciale. De plus, en utilisant ces élasticités-prix (qui, au mieux, décrivent le marché actuel), l'hypothèse d'un marché concurrentiel n'est pas suffisamment prise en compte par bpost, notamment dans l'avantage immatériel lié à l'exonération de la TVA. Dans ce cadre, l'IBPT a défini un marché concurrentiel dans ce document, en se basant notamment sur le marché néerlandais, où une certaine concurrence au niveau du segment des lettres a pu émerger, et encourage donc bpost à tenir davantage compte des effets d'un marché concurrentiel dans ses futurs calculs du coût net, comme requis par l'AR coût net.
378. Certains paramètres et variables utilisés dans le modèle, comme le nombre de jours de travail pris en compte dans ce dernier, nécessitent d'être rigoureusement le même à travers tous les différents processus modélisés ou les avantages immatériels, afin d'éviter d'y inclure des petites erreurs et de renforcer la cohérence globale du modèle. Il est également important pour bpost de fournir toutes les informations nécessaires pour que l'IBPT puisse évaluer tous les paramètres et variables utilisés dans le modèle, et ce y compris les courbes utilisées dans le modèle, particulièrement celles qui décrivent des relations non linéaires entre les éléments comparés, pour que l'IBPT puisse au mieux attester de leurs validités.
379. Le RoS du SU du scénario contrefactuel n'est pas directement calculé, mais sur base du RoS calculé par rapport aux chiffres inclus dans le scénario factuel ([CONFIDENTIEL] %) et comparé à d'autres pourcentages de bénéfices raisonnables retenus dans d'autres cas d'aide d'État, l'IBPT estime peu probable que ce dernier soit insuffisant dans le cadre de cet exercice.
380. Le coût net obtenu par bpost, lorsqu'on prend le scénario intermédiaire en tant que scénario de référence, s'élève à 19,9 M EUR. Le seuil prévu par la législation postale pour considérer le coût net comme une charge financière inéquitable est de 3 % du chiffre d'affaires issu des produits du service universel, qui s'élèverait alors en 2018 à [CONFIDENTIEL] EUR. Parmi les 19,9 M EUR de coût net obtenus par bpost, [CONFIDENTIEL] EUR sont liés à des avantages immatériels, dont [CONFIDENTIEL] EUR sont liés aux exonérations de la TVA et [CONFIDENTIEL] EUR à la meilleure efficacité publicitaire¹⁵⁴. On peut constater un résultat bien différent lorsque (i) le calcul est effectué avec des élasticités reflétant un marché plus concurrentiel et (ii) moyennant les différences méthodologiques entre les approches de bpost et celles retenues par l'IBPT pour la valorisation des avantages immatériels. Selon les calculs

¹⁵⁴ Les valeurs négatives représentent un désavantage immatériel.

de l'IBPT, le résultat du coût net du service universel serait inclus dans un intervalle entre -30,3 M EUR et -31,9 M EUR, menant finalement à une absence de coût net.

381. En résumé, les différences dans les calculs du coût net réalisés par bpost et l'IBPT sur la base des scénarios intermédiaire et contrefactuel sont les suivantes :

Coût net	<i>bpost</i>	<i>IBPT</i>
<u>Changements opérationnels + nouveau modèle commercial</u>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] EUR
<u>Exonération de la TVA</u>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] EUR
<u>Valeur publicitaire</u>	[CONFIDENTIEL] EUR	([CONFIDENTIEL] EUR) ¹⁵⁵
<u>Valeur de la marque</u>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] EUR
<u>Procédures douanières simplifiées</u>	[CONFIDENTIEL] EUR	[CONFIDENTIEL] -> [CONFIDENTIEL] EUR
<u>Meilleure position de négociation</u>	Non retenu comme avantage immatériel	Retenu comme avantage immatériel mais non chiffré à ce jour
TOTAL	19,9 M EUR	-30,3 -> -31,9 M EUR

¹⁵⁵ Peut, en fonction de la méthodologie utilisée, être calculée avec la « valeur de la marque ».

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Peggy Valcke
Membre du Conseil

Stefaan Vyverman
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil

7. Annexes

7.1. Annexe 1: Explication de la tournée de distribution standard (coureg)

Selon la description fournie par bpost¹⁵⁶, une tournée de distribution standard (‘coureg’ – « courrier régulier ») se compose des activités suivantes.

1. Temps de trajet (activités 1 et 2) : Le temps pour effectuer le trajet complet des tournées, y compris :

- Temps aller-retour (1) : le temps du trajet du « mail center » jusqu’à la première boîte aux lettres de la tournée et de la dernière boîte aux lettres jusqu’au « mail center ».

[CONFIDENTIEL] Si le temps de trajet devient trop long à cause des volumes et/ou du temps de distribution, toutes les tournées sont réorganisées. Ceci peut augmenter le temps consacré à l’aller-retour en fonction de la manière dont les tournées sont réorganisées.

- Temps d’arrêt : le temps d’arrêt est le temps nécessaire pour arrêter le véhicule du facteur pour distribuer les envois.

[CONFIDENTIEL], ce qui implique qu’une augmentation donnée des volumes n’aura qu’un impact nettement plus limité sur le temps d’arrêt.

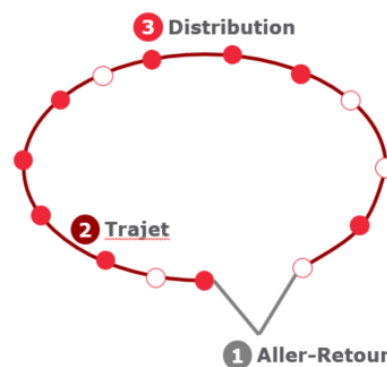
Ces deux activités (temps d’arrêt + temps d’aller/retour) représentent ensemble environ [CONFIDENTIEL]% du temps de trajet.

- Temps de conduite (« *driving time* ») : le temps nécessaire pour passer devant chaque boîte aux lettres de la tournée. [CONFIDENTIEL]

Ces coûts sont communs à tous les produits distribués en tournées « Coureg ».

2. Temps de distribution (activité 3) : Les coûts pour délivrer les envois, comprenant les coûts des activités suivantes :

- Livraison de courrier adressé (« *door time addressed* ») : le temps nécessaire pour déposer les envois adressés dans les boîtes aux lettres. [CONFIDENTIEL]
- Livraison de courrier non adressé (« *door time unaddressed* ») : le temps nécessaire pour déposer les envois non adressés (« *Zendingen Zonder Adres* » ou « ZZA ») dans les boîtes aux lettres. [CONFIDENTIEL]
- Livraison de colis et d’envois enregistrés (« *ring time* ») : le temps de distribution de produits avec une complexité de distribution spécifique (p.ex. les colis et les envois enregistrés, qui requièrent que le facteur sonne à la porte afin de remettre l’envoi directement au destinataire). [CONFIDENTIEL]



¹⁵⁶ Point 1.1.4 des observations finales de bpost du 7 juin 2019 relatives au premier projet de décision relatif à la comptabilité analytique 2016.

7.2. Annexe 2

[CONFIDENTIEL]

7.3. Annexe 3

[CONFIDENTIEL]

8. Abréviations

AGCOM : Autorità per le garanzie nelle comunicazioni – régulateur italien

AM : Analysys Mason

AR : Arrêté Royal

ARCEP : Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse – régulateur français

B2X : Business-to-X (Consumers ou Business)

BOW : Beginning of the week – début de la semaine

C2X : Consumer-to-X (Consumers ou Business)

CE : Commission Européenne

CTU : Autorité de régulation du marché postal (notamment) de République Tchèque

EBIT : Earning before interests and taxes (aussi appelé résultat d'exploitation)

EOW : End of the week – fin de la semaine

ERGP : European regulator group for postal services

ETP : Équivalent temps-plein

FAC : Fully Allocated Costs

IHH : Index Herfindahl-Hirschman

IBPT : Institut belge des services postaux et télécommunications

LE : London Economics

LRIC : Long run incremental cost

LT : Long term (long terme)

MAFF : Machine à affranchir

NAC : Net avoided costs – coût net évité

OSU : Obligations de service universel

OFCOM : Office of Communication, régulateur anglais

PP : Port payé

PSU : Prestataire du service universel

P2P : Point-to-point

RH : Ressources humaines

RoS : Return on sales

SIEG : Service d'intérêt économique général

ST : Short term (court terme)

SU : Service universel

TERA : TERA consulting & expertise

UE : Union européenne

UPU : Union postale universelle

UVRD : U.V./R.D. - Uitgestelde Vergoeding ou Rétribution Différée

WACC : Weighted average cost of capital – coût moyen pondéré du capital

WIK : WIK Consult

ZZA : Zendingen zonder adres – envois non adressés