

**Mededeling van de Raad van het BIPT
van 5 juni 2024
betreffende
de beoordeling van de in aanmerking genomen bpost-
tarieven in het kader van de Europese Verordening
betreffende grensoverschrijdende
pakketbezorgdiensten**

NIET-VERTROUWELIJKE VERSIE

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	3
2	Wettelijke basis	4
3	Retroacta	5
4	Selectie van de te beoordelen tarieven	6
5	Methodologie van de beoordeling.....	9
6	Beoordeling	9
6.1	Beoordeling van vergelijkbare enkelstuktarieven	9
6.1.1	<i>Vergelijking met commerciële operatoren in het land van herkomst (België)</i>	<i>10</i>
6.1.2	<i>Vergelijking met de aangewezen aanbieder van de universele dienst in het land van bestemming.....</i>	<i>13</i>
6.1.3	<i>Vergelijking met de som van binnenlandse tarieven en internationale transportkosten</i>	<i>15</i>
6.2	Analyse van de kosten en de bilaterale volumes.....	17
6.2.1	<i>Brievenpost.....</i>	<i>17</i>
6.2.2	<i>Pakkettenpost</i>	<i>18</i>
6.3	Analyse van impact op de kwetsbare postale consument.....	19
7	Conclusie.....	20
	Bijlagen.....	21
	Bijlage 1: kostenanalyse van de geselecteerde producten	21
	Bijlage 2: ratio tarieven bpost t.o.v. lokale concurrenten voor standard parcels van 1 en 2 kg.....	22
	Bijlage 3: ratio tarieven bpost t.o.v. lokale concurrenten voor track-and-trace parcels van 1 kg	22
	Bijlage 4: ratio tarieven bpost t.o.v. lokale concurrenten voor track-and-trace parcels van 2 kg	22

1 Inleiding

1. Sinds 2019 dienen postale operatoren die intra-Europese grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten aanbieden te voldoen aan de verplichtingen uit de nieuwe EU-Verordening 2018/644 van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten (hierna: Verordening). Deze Verordening heeft tot doel om de intra-Europese e-commerce verder te ondersteunen, meer transparantie op de postale markt te brengen en om, in voorkomend geval, ongerechtvaardigde verschillen tussen binnenlandse en grensoverschrijdende tarieven aan te stippen.
2. De markten voor grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten zijn namelijk divers en complex, met verschillende aanbieders die allerlei diensten tegen verschillende prijzen aanbieden. Deze verschillen zijn afhankelijk van het gewicht, de grootte en de vorm van de pakketten, hun bestemming, snelheid van levering, productkenmerken met toegevoegde waarde zoals traceerbaarheidssystemen, en het aantal verzonden pakketten. Door die diversiteit is het voor kleine en middelgrote gebruikers moeilijk om de pakketbezorgdiensten van verschillende aanbieders met elkaar te vergelijken, zowel wat de kwaliteit als wat de prijs betreft, omdat zij zich vaak niet bewust zijn van het bestaan van verschillende opties voor pakketbezorging voor soortgelijke diensten in de grensoverschrijdende elektronische handel.
3. De aanbieders van pakketbezorgdiensten worden, inmiddels reeds sinds eind 2018, op basis van de Verordening verplicht om zich éénmalig te registreren op de website van het BIPT, waar ze de nodige basisinformatie betreffende hun onderneming dienen in te vullen. Daarnaast dienen bepaalde ondernemingen jaarlijks statistische gegevens te bezorgen aan het BIPT alsook hun tarieven in te geven op een door de Europese Commissie opgestelde webtool.¹ Postale operatoren die pakketbezorgdiensten aanbieden van of naar - één of meerdere - Europese lidstaten zijn verplicht om statistieken te bezorgen en hun tarieven aan te leveren voor deze diensten indien ze gemiddeld 50 of meer werknemers in dienst hebben gehad het voorbije jaar (inclusief onderaannemers) of in meerdere EU-landen gevestigd zijn.
4. Meer transparante en meer gemakkelijk vergelijkbare prijzen van grensoverschrijdende diensten zouden de onredelijke verschillen tussen tarieven moeten verminderen waaronder, in voorkomend geval, ongerechtvaardigde verschillen tussen binnenlandse en grensoverschrijdende tarieven. De tarieven liggen, op basis van een analyse van de Europese Commissie, vaak relatief hoog en zijn daarenboven onduidelijk en onoverzichtelijk.² Een verbetering van de transparantie en betaalbaarheid van de enkelstuktarieven is volgens de Europese Commissie noodzakelijk voor de verdere ontwikkeling van de elektronische handel. De Verordening belast daarom de nationale regulatoren om een objectieve beoordeling te maken van de grensoverschrijdende enkelstuktarieven.

¹ <https://webgate.ec.europa.eu/parcel/>

² Zie considerans 1 en 8 van Verordening 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten.

2 Wettelijke basis

5. Op 25 mei 2016 werd door de Europese Commissie een Ontwerpverordening betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten voorgelegd. De Verordening zelf werd ondertekend op 18 april 2018 en trad in werking op 22 mei 2018.
6. De grondslag voor deze mededeling kan teruggevonden worden in artikel 4 tot en met 6 van de Verordening. Overeenkomstig artikel 4 van de Verordening dient elke aanbieder van pakketbezorgdiensten die grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten levert, informatie te verstrekken aan het BIPT, voor zover deze aanbieder gemiddeld minstens 50 werknemers in dienst had in het voorbije kalenderjaar of in meer dan 1 lidstaat gevestigd is.
7. Ondernemingen die diensten van levering van enkelstukpostzendingen aanbieden, dienen jaarlijks uiterlijk op 31 januari de openbare tarievenlijst mee te delen voor de producten opgenomen in de bijlage van de Verordening, en dit in toepassing van artikel 5.
8. Overeenkomstig artikel 6 van de Verordening dient het BIPT de grensoverschrijdende tarieven van de enkelstukpostzendingen welke onderworpen zijn aan de universeledienstverplichting van de uit zijn lidstaat afkomstige aangewezen aanbieder van de universele postdienst (hierna: UPD) – in casu bpost - in alle objectiviteit te beoordelen teneinde vast te stellen welke tarieven onredelijk hoog geacht worden.³

³ Artikel 6 van de verordening luidt: "1. Op basis van de overeenkomstig artikel 5 verkregen openbare tarievenlijsten stelt de nationale regelgevende instantie voor elk van de in de bijlage vermelde enkelstukpostzendingen vast welke aan een universele dienstverplichting onderworpen grensoverschrijdende tarieven van de uit haar lidstaat afkomstige aanbieders van pakketbezorgdiensten zij in alle objectiviteit meent te moeten beoordelen. 2. De nationale regelgevende instantie beoordeelt op objectieve wijze en overeenkomstig de beginselen van artikel 12 van Richtlijn 97/67/EG de op grond van lid 1 vastgestelde grensoverschrijdende tarieven, teneinde vast te stellen welke grensoverschrijdende tarieven zij onredelijk hoog acht. Bij die beoordeling houdt de nationale regelgevende instantie met name rekening met de volgende elementen: a) de binnenlandse en alle andere relevante tarieven van de vergelijkbare pakketbezorgdiensten in de lidstaat van oorsprong en in de lidstaat van bestemming; b) de eventuele toepassing van een uniform tarief ten aanzien van twee of meer lidstaten; c) bilaterale volumes, specifieke vervoers- of afhandelingskosten, andere relevante kosten en dienstkwaliteitsnormen; d) de waarschijnlijke gevolgen van de geldende grensoverschrijdende tarieven voor particuliere gebruikers en kleine en middelgrote ondernemingen, met inbegrip van die in afgelegen of dunbevolkte gebieden, en voor particuliere gebruikers met een handicap of beperkte mobiliteit, waar mogelijk zonder onevenredige lasten op te leggen. 3. In aanvulling op de elementen in lid 2, kan de nationale regelgevende instantie, wanneer zij dit noodzakelijk acht, in het bijzonder ook rekening houden met de volgende elementen: a) het feit dat de tarieven op grond van nationale wetgeving aan een specifieke prijsregulering onderworpen zijn; b) overeenkomstig het toepasselijke recht vastgestelde gevallen van misbruik van een dominante machtspositie. 4. De Commissie stelt richtsnoeren op betreffende de methodiek voor de toepassing van de in leden 2 en 3 vermelde elementen. 5. Met het oog op de toepassing van de in lid 2 bedoelde beoordeling verzoekt de nationale regelgevende instantie, wanneer zij dit noodzakelijk acht, om nader relevant bewijsmateriaal dat nodig is voor de beoordeling van die tarieven. 6. Het in lid 5 bedoelde bewijsmateriaal wordt verstrekt aan de nationale regelgevende instantie binnen één maand na ontvangst van het verzoek, samen met een eventuele rechtvaardiging van de te beoordelen tarieven. 7. Uiterlijk op 30 juni van het betreffende kalenderjaar dient de nationale regelgevende instantie haar beoordeling in bij de Commissie. Daarnaast verstrekt de nationale regelgevende instantie een niet-vertrouwelijke versie van haar beoordeling aan de Commissie. 8. De door de nationale regelgevende instanties verstrekte niet-vertrouwelijke versie van de beoordeling wordt door de Commissie onverwijld en in elk geval binnen één maand na ontvangst bekendgemaakt."

9. Bij de beoordeling heeft het BIPT in 2023 geen gebruik gemaakt van het filtermechanisme waarvan sprake in de Mededeling van de Europese Commissie betreffende richtsnoeren voor nationale regelgevende instanties betreffende de transparantie en beoordeling van tarieven van grensoverschrijdende pakketten overeenkomstig Verordening (EU) 2018/644 en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1263 van de Europese Commissie (hierna: Richtsnoeren).⁴
10. Om de nodige nuances, betreffende verschillen die optreden door zonale prijszettingsstrategieën, te kunnen aanbrengen heeft het BIPT namelijk de volledige kosten- en volumedata opgevraagd, dus ook van de niet-geselecteerde tarieven. Het BIPT dient namelijk bij de beoordeling van de tarieven rekening te houden met de elementen opgesomd in artikel 6.2 van de Verordening maar kan, aanvullend, voor zover dit noodzakelijk wordt geacht, de elementen van artikel 6.3 van de Verordening en daarbij verder de Richtsnoeren in aanmerking te nemen.
11. Artikel 6.5 van de Verordening geeft het BIPT de mogelijkheid, met het oog op de toepassing van de in artikel 6.2 bedoelde beoordeling, om nader relevant bewijsmateriaal te verzoeken dat nodig is voor de beoordeling van die tarieven. Dit bewijsmateriaal dient, conform artikel 6.6 van de Verordening, binnen één maand na ontvangst van het verzoek bezorgd te worden.

3 Retroacta

12. Op 18 november 2022 heeft het BIPT bpost uitgenodigd voor een technische meeting om een meer gedetailleerd zicht te bekomen op de analytische boekhouding van bpost. Deze meeting heeft plaatsgevonden op 11 januari 2023. Het BIPT heeft hier de jaarlijks terugkerende problematiek toegelicht betreffende de gevraagde informatie op basis van de Verordening enerzijds en de opgeleverde informatie van bpost anderzijds. Bpost stelt namelijk sinds de inwerkingtreding van de Verordening dat het niet in staat is om de vereiste data op te leveren.
13. Op 31 maart 2023 publiceerde de Europese Commissie alle publieke tarieven voor alle EU-lidstaten van de grensoverschrijdende producten en diensten opgesomd in de bijlage van de Verordening.
14. Verder maakte de Europese Commissie op 27 april 2023 aan het BIPT bekend welke tarieven van bpost, als Belgische aangewezen universeledienstverlener (hierna: AUDV), werden geselecteerd in toepassing van het filtermechanisme (Sectie 4 hieronder).
15. Gezien het feit dat het BIPT niet enkel voor de geselecteerde tarieven, maar ook voor de niet-geselecteerde tarieven de informatie opvroeg, heeft het BIPT zijn informatieaanvraag reeds op 8 februari 2023 verzonden aan bpost. Op 16 mei 2023 heeft het BIPT een herinneringsbrief bezorgd aan bpost. Op 9 juni 2023 heeft het BIPT de opgevraagde informatie deels ontvangen. Het gedeelte dat ontbrak was betreffende de track & traceparcel van 2 kg.

⁴ Mededeling van de Europese Commissie van 12 december 2018 betreffende richtsnoeren voor nationale regelgevende instanties betreffende de transparantie en beoordeling van tarieven van grensoverschrijdende pakketten overeenkomstig Verordening (EU) 2018/644 en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1263 van de Commissie;
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4fd5f9aa-fdf8-11e8-a96d-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF. Het filtermechanisme bepaald door de Richtsnoeren van de Europese Commissie van 12 december 2018 zal verder worden toegelicht onder sectie 4.

16. Op 11 juli 2023 heeft er een tweede technische meeting plaatsgevonden tussen het BIPT en bpost, waarbij de methodologische verschillen verder besproken werden, alsook de bestaande belemmeringen doordat de analytische boekhouding nog niet volledig afgestemd is op de categorisering van de producten zoals bepaald door de Verordening. Op 26 juli 2023 heeft bpost de opgevraagde informatie (de berekeningswijze van de RoS voor pakketten) bezorgd aan het BIPT.
17. Op 13 september 2023 heeft het BIPT een beperkt aantal bijkomende informatie opgevraagd. De berekeningswijze van de RoS voor pakkettenpost verschilde namelijk van de berekeningswijze van de RoS voor brievenpost. Na reminders aan bpost op 28 september 2023 en 10 oktober 2023, heeft het BIPT een antwoord ontvangen op 11 oktober 2023. Omdat het antwoord de gevraagde informatie niet bevatte, heeft er op 5 december 2023 nog een technische meeting plaatsgevonden, met betrekking tot waarom deze gevraagde informatie niet werd opgeleverd.
18. Op 24 januari 2024 werd de Ontwerpmededeling vervolgens verzonden naar bpost zodat eventuele confidentiële secties konden worden aangeduid en eventuele bemerkingen konden worden meegedeeld. Op 1 maart 2024 ontving het BIPT daaropvolgend de bemerkingen en aanduidingen van confidentialiteit van bpost. Met al deze input kwam het BIPT tot een finale mededeling, met een vertrouwelijke en niet-vertrouwelijke variant, die beiden ingediend zijn bij de Europese Commissie.

4 Selectie van de te beoordelen tarieven

19. De Europese Commissie heeft, op basis van punt IV van de Richtsnoeren, een filtermechanisme toegepast op een ranglijst van grensoverschrijdende tarieven van alle EER-lidstaten (de Europese Economische Ruimte) voor elk van de 15 categorieën enkelstukpostzendingen die zijn opgenomen in de bijlage van de Verordening.
20. Deze werkwijze biedt het voordeel dat een EU28-brede vergelijking kan worden gemaakt op een selectie van de tarieven die aangeboden worden door de aangewezen universeledienstverlener van elke lidstaat. Bovendien is het een eenvoudig en duidelijk mechanisme, dat niet steunt op kosten of kostenbenaderingen, die onderdeel uitmaken van het beoordelingsproces dat later in deze Mededeling aan bod komt.
21. Om te komen tot een consistente vergelijking, worden de gepubliceerde tarieven gecorrigeerd naar koopkrachtpariteit, zoals vastgesteld door Eurostat.⁵ Vervolgens wordt een filter toegepast waardoor enkel de hoogste tarieven in aanmerking worden genomen voor een diepgaande analyse in de vorm van een beoordeling.
22. Voor de opgegeven enkelstuktarieven van 2023 is dit, net zoals van 2019 t.e.m. 2022⁶, het geval voor de hoogste 25%. In de toekomst kan dit percentage geleidelijk verlaagd worden. Dit gebeurt in nauwe samenwerking tussen de Europese Commissie, de nationale regelgevende instanties en de ERGP.⁷

⁵ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_ppp_ind&lang=en

⁶ <https://www.bipt.be/operators/publication/mededeling-betreffende-de-beoordeling-van-de-weerhouden-bpost-tarieven-in-het-kader-van-de-europese-verordening-betreffende-grensoverschrijdende-pakketbezorgdiensten>

⁷ The European Regulators Group for Postal Services is een adviserend orgaan voor de Europese Commissie.

23. Uit de "pre-assessment filter" van de Europese Commissie zijn 224 tarieven van bpost geselecteerd die het voorwerp dienen uit te maken van een beoordeling:⁸

- standaardbrieven van 0,5 kg naar de 29 landen uit de EER;
- standaardbrieven van 1 kg naar de 29 landen uit de EER;
- standaardbrieven van 2 kg naar de 29 landen uit de EER;
- aangetekende brieven van 0,5 kg naar de 29 landen uit de EER;
- aangetekende brieven van 1 kg naar de 29 landen uit de EER;
- aangetekende brieven van 2 kg naar de 29 landen uit de EER;
- track-and-tracepakketten van 1 kg naar 25 landen uit de EER;⁹
- track-and-tracepakketten van 2 kg naar 25 landen uit de EER.¹⁰

24. Daarbij komen de 95 tarieven die niet door de "pre-assessment filter" van de Europese Commissie zijn geselecteerd, namelijk:

- standaardpakketten van 1 kg naar de 29 landen van de EER;
- standaardpakketten van 2 kg naar de 29 landen van de EER;
- track-and-tracepakketten van 1 kg naar de 4 buurlanden;
- track-and-tracepakketten van 2 kg naar de 4 buurlanden;
- track-and-tracepakketten van 5 kg naar de 29 landen van de EER.

25. Visueel kan bovenstaande informatie als volgt weergegeven worden (zie tabel infra). In 2023 zijn 70% van de bpost-tarieven, die onder de scope van de Verordening vallen, geselecteerd voor beoordeling voor het BIPT.

26. Ten eerste kenden de tarieven van grensoverschrijdende standaard en aangetekende brieven tussen 2019 en 2023 een stijging tussen 63% en 82%. Verder noteren we bij standaardpakjes sinds 2022 een wijziging van prijszetting, door enerzijds een toegevoegde prijszone (IJsland, Liechtenstein en Noorwegen) en door anderzijds een invoering van een prijsdaling voor bepaalde zones. Dit maakt dat deze tarieven een wijziging doorgemaakt hebben tussen +14% en -47%. Ten slotte kan men vaststellen dat de tarieven voor track&tracepakjes min of meer constant gebleven is doorheen de periode 2019-2023.

⁸ Op een totaal van 319 mogelijke bpost-tarieven (29 EER-landen x 11 productcategorieën) maakt dit dat 70% van de bpost-tarieven beoordeeld zullen worden.

⁹ Het betreft hier alle EER-landen buiten de buurlanden (NL, DE, FR en LU).

¹⁰ Idem.

Product	Gewicht	Bestemming	2019	2020	2021	2022	2023	Δ '19-'23
Standard letter	0,5	Buurlanden (4)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	82%
		Rest Europa (25)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	82%
	1	Buurlanden (4)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	82%
		Rest Europa (25)	14,6	16,1	19,1	22,3	26,5	82%
	2	Buurlanden (4)	29,2	32,2	38,2	44,6	53,0	82%
		Rest Europa (25)	29,2	32,2	38,2	44,6	53,0	82%
Registered letter	0,5	Buurlanden (4)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	63%
		Rest Europa (25)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	63%
	1	Buurlanden (4)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	63%
		Rest Europa (25)	20,1	21,8	24,8	28,0	32,8	63%
	2	Buurlanden (4)	34,7	37,9	43,9	50,3	59,3	71%
		Rest Europa (25)	34,7	37,9	43,9	50,3	59,3	71%
Track&trace letter	0,5	Buurlanden (4)						
		Rest Europa (25)						
	1	Buurlanden (4)						
		Rest Europa (25)						
	2	Buurlanden (4)						
		Rest Europa (25)						
Standard parcel	1	Buurlanden (4)	13,1	13,1	13,1	10,5	11,6	-11%
		IS, LI, NO	13,1	13,1	13,1	13,8	14,9	14%
		Rest Europa (25)	13,1	13,1	13,1	12,5	13,8	5%
	2	Buurlanden (4)	17,4	17,4	17,4	10,5	11,6	-33%
		IS, LI, NO	26,1	26,1	26,1	13,8	14,9	-43%
		Rest Europa (25)	26,1	26,1	26,1	12,5	13,8	-47%
5	Buurlanden (4)							
Track&trace parcel	1	Buurlanden (4)	16,4	16,4	16,4	15,2	16,5	1%
		Rest Europa (25)	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	5%
	2	Buurlanden (4)	16,4	16,4	16,4	15,2	16,5	1%
		Rest Europa (25)	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	5%
	5	Buurlanden (4)	16,4	16,4	16,4	15,2	16,5	1%
		Rest Europa (25)	32,8	32,8	32,8	31,6	34,6	5%
			53%	53%	70%	62%	70%	
Product bestaat niet								
Geflagd onder filter EC								
Niet geflagd onder filter EC								

Tabel 1. Overzicht van de selectie van post-tarieven tussen 2019 en 2023

5 Methodologie van de beoordeling

27. Een eerste stap in deze beoordeling bestaat uit een benchmark van de geselecteerde grensoverschrijdende tarieven van bpost met 1) vergelijkbare tarieven van commerciële concurrenten in België, 2) vergelijkbare tarieven van AUDV's in België en het land van bestemming en 3) de som van de binnenlandse tarieven (België + tarief AUDV in het land van bestemming) vermeerderd met de internationale transportkosten (tussen België en land van bestemming).
28. De beoordeling zal vervolgens, conform de Richtsnoeren van de Europese Commissie, bestaan uit de analyse van de volumes en de kosten. Inzake kosten wordt er, per producttype, een opsplitsing gemaakt naar operationele activiteiten.
29. Vervolgens worden deze kosten per product geaggregeerd. Voor de volumes zal er, bij gebrek aan gedetailleerde informatie per producttype, een analyse verricht worden op basis van globale volumes per land, opgesplitst naar brieven en postpakketten. Ten slotte wordt de impact bekeken van de geselecteerde tarieven op de kwetsbare postale consument.

6 Beoordeling

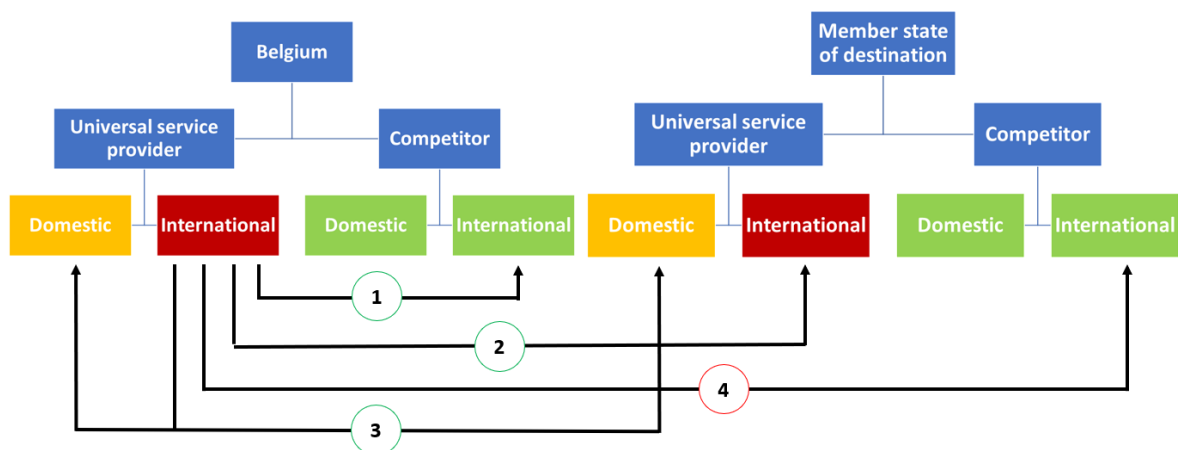
30. Bij de interpretatie van de beoordeling dient de lezer er zich bewust van te zijn dat de door de Europese Commissie vastgelegde gewichtscategorieën, zoals beschreven in de bijlage van de Verordening, niet noodzakelijk overeenstemmen met de gewichtscategorieën die toegepast worden door de postale operatoren die onder deze Verordening vallen. Bpost maakt bijvoorbeeld bij (Europese) standaardbrieven geen onderscheid tussen standaardbrieven van 500 gr en standaardbrieven van 1 kg. Dit maakt dat het tarief voor beide gewichtscategorieën gelijk is (26,50 EUR).
31. Daarnaast zijn de prijszettingsstrategieën niet gelijk voor elke postale operator. Zo zijn er operatoren die zich enkel richten op het gewicht van het postale item, terwijl er ook operatoren zijn die zich enkel op de afmetingen richten. Daarnaast zijn er operatoren die hun prijzen bepalen op basis van zowel gewicht als afmetingen.
32. Ten slotte kunnen er verschillen bestaan tussen de vergeleken producten. Zo kan het zijn dat een product van de ene postale operator bijvoorbeeld sneller verzonden wordt of standaard een bepaalde verzekering bevat tegen verlies of schade, terwijl dit voor de andere niet het geval is.

6.1 Beoordeling van vergelijkbare enkelstuktarieven

33. Figuur 1 toont de vier mogelijke vergelijkingen die in het kader van deze beoordeling kunnen worden gehanteerd¹¹. De tarieven van bpost die in het kader van deze studie zijn geselecteerd, worden allereerst vergeleken met de tarieven van concurrenten die in het Belgische postale segment van de pakketten aanwezig zijn (vergelijking 1). Voor deze vergelijking wordt uitgegaan van nominale tarieven.

¹¹ De verschillende mogelijke benchmarks worden voorgesteld in de Mededeling van de Commissie betreffende richtsnoeren voor nationale regelgevende instanties betreffende de transparantie en beoordeling van tarieven van grensoverschrijdende pakketten overeenkomstig Verordening (EU) 2018/644 en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1263 van Commissie

34. De geselecteerde bpost-tarieven worden vervolgens vergeleken met vergelijkbare producten van de AUDV's van de andere landen van de EU-28 voor zendingen naar België (vergelijking 2 in de onderstaande figuur). Deze vergelijking gebruikt tarieven die gecorrigeerd zijn volgens de koopkrachtpariteit voor een aangepaste vergelijkbare basis¹².
35. Daarna worden de geselecteerde bpost-tarieven vergeleken met de som van 1) het nationale door bpost toegepaste tarief, 2) het nationale tarief dat wordt toegepast door de buitenlandse AUDV en 3) de kosten van het internationale vervoer tussen die twee landen (vergelijking 3). Net als bij de eerste vergelijking wordt deze vergelijking gemaakt op basis van nominale tarieven.
36. Er wordt geen vergelijking gemaakt tussen de geselecteerde bpost-pakkettarieven en de pakkettarieven van commerciële postoperatoren in het land van bestemming (vergelijking 4) omdat vergelijking 1, waarin tot 9 nationale commerciële operatoren vervat zijn, een betere vergelijkbare basis biedt en de nodige informatie al verstrekt.



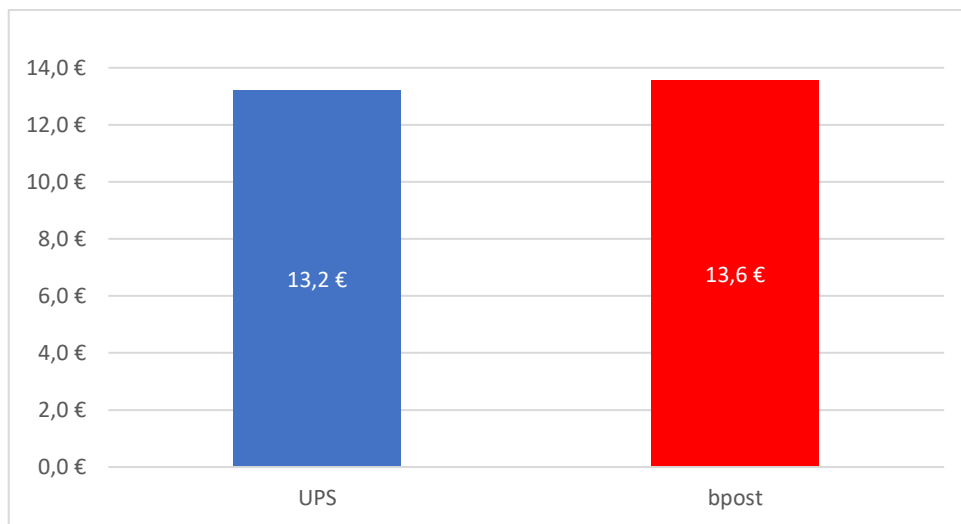
Figuur 1. De vergelijkingen die zijn toegepast voor de geselecteerde bpost-tarieven (1, 2 en 3)

6.1.1 Vergelijking met commerciële operatoren in het land van herkomst (België)

37. In tegenstelling tot de vergelijking met de AUDV's in het land van bestemming (zie volgende deel 6.1.2), waarbij tarieven worden gebruikt die volgens de koopkrachtpariteit gecorrigeerd zijn, gaat deze vergelijking uit van de nominale tarieven aangezien voor de zendingen die vanuit België vertrekken, de vergelijking enkel wordt gemaakt met postoperatoren die in België gevestigd zijn. Het gaat daardoor om een vergelijking op eenzelfde nationale markt onder dezelfde macro-economische omstandigheden.

¹² http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_ppp_ind&lang=nl

38. Wat de intra-Europese brievenpost betreft heeft bpost op de Belgische markt geen concurrenten voor de geselecteerde productcategorieën. Voor pakketzendingen is er wel concurrentie. In België worden track-and-tracepakketten van 1, 2 en 5 kg behalve door bpost, aangeboden door 8 commerciële operatoren die onder artikel 4 van de verordening vallen. "Standaard"-pakketten¹³ worden aangeboden door slechts 2 commerciële operatoren. Wat dergelijke producten betreft, is er sprake van een grote heterogeniteit qua minimale en maximale afmetingen van de pakketten. In die zin moet de vergelijking dus worden genuanceerd. Ook merken we op dat de commerciële concurrenten doorgaans prijzen hanteren die per bestemming verschillen, terwijl bpost enkel een onderscheid maakt tussen de tarieven naar de buurlanden enerzijds en de andere Europese landen anderzijds.
39. Figuur 2 toont de gemiddelde bpost- en UPS-tarieven voor de productcategorieën "standaard"-pakketten van 1 en 2 kg¹⁴. De twee concurrenten, de enige actieve operatoren voor deze productcategorieën, hebben elk dezelfde prijzen voor hun pakketproducten tussen de categorieën 1 kg en 2 kg, en daarom zullen zij samen worden geanalyseerd. In dit geval kunnen de prijzen die UPS aanbiedt sterk variëren afhankelijk van de bestemming, terwijl de in het vorige punt genoemde prijsdifferentiatie strategie van bpost een eenvoudiger onderscheid maakt. Bovendien maakt UPS, in tegenstelling tot bpost, dat deze dienst aanbiedt naar alle Europese bestemmingen (met uitzondering van binnenlandse zendingen), een uitzondering voor bepaalde eilanden (IJsland, Malta en Cyprus), die natuurlijk duurdere bestemmingen zijn. Daarom ligt het gemiddelde van de prijzen van UPS iets onder dat van bpost.

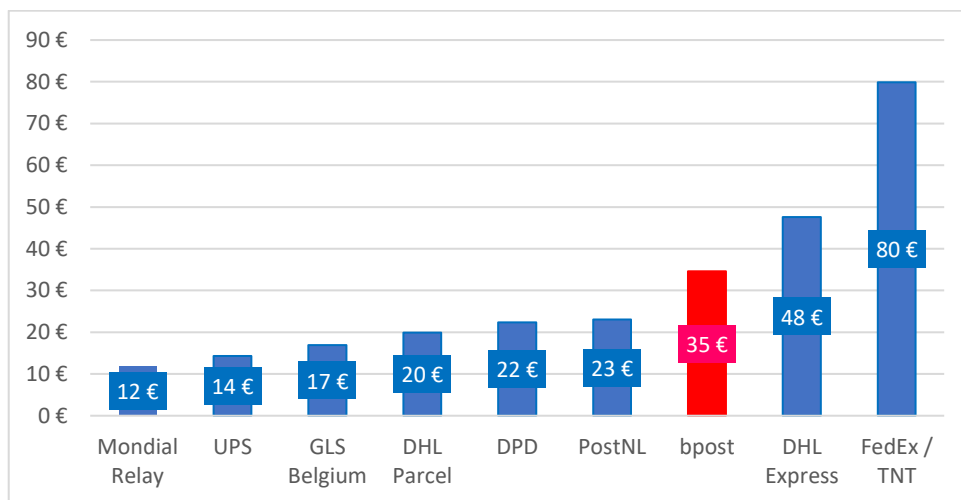


Figuur 2. Het gemiddelde van niet-geselecteerde standaardpakkettarieven (van 1 en 2 kg) (€)

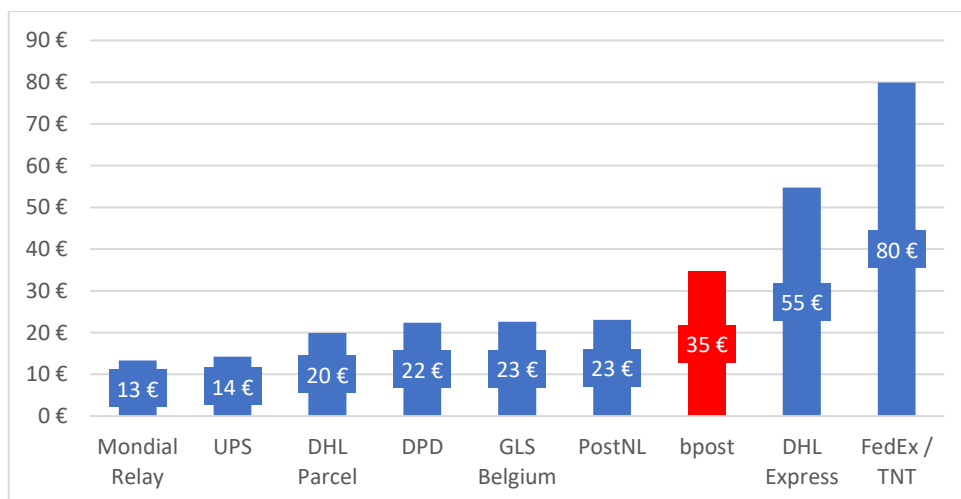
¹³ Zonder track-and-trace

¹⁴ Die, ter herinnering, niet door de filter van de Europese Commissie worden geselecteerd.

40. De onderstaande figuren illustreren de positie van bpost wat de gemiddelde tarieven betreft voor de 25 landen van bestemming die in deze productcategorie geselecteerd zijn ten opzichte van zijn Belgische concurrenten voor de dienst track-and-tracepakket van 1 kg en van 2 kg. In deze figuren zijn FedEx en TNT gegroepeerd gelet op de integratie van de twee entiteiten en hun identieke tarieven^{15,16}. DHL Express, FedEx, PostNL en bpost zijn de enige postoperatoren die voor deze specifieke productcategorieën alle landen bedienen; daarom liggen hun tariefgemiddelden hoger dan bij Mondial Relay, UPS, GLS en DHL Parcel, die maar enkele landen in Europa bedienen, en in het bijzonder de landen die het dichtst bij België liggen, en die vaak goedkoper uitvallen dan de verafgelegen bestemmingen of de verscheidene bestemmingen die eilanden omvatten.



Figuur 3. Het gemiddelde van de geselecteerde tarieven (track-and-tracepakket van 1 kg) (€)



Figuur 4. Het gemiddelde van de geselecteerde tarieven (track-and-tracepakket van 2 kg) (€)

¹⁵ <http://www.fedex.com/us/connect/> FedEx heeft op 1 oktober 2022 de overname van TNT afgerond.

¹⁶ Er moet worden opgemerkt dat de maximumgewichten die verbonden zijn aan de in figuur 3 vermelde, gemiddelde tarieven, van de ene tot de andere AUDV kunnen verschillen. DHL Parcel heeft voor dat product bijvoorbeeld een maximumgewicht van 31,5 kg, terwijl PostNL een maximumgewicht van 20 kg heeft, DPD een maximumgewicht van 10 kg en bpost een maximumgewicht van 5 kg.

41. Als men bovendien even stilstaat bij de analyse van de mediaan van de prijzen van de operatoren voor elk land van bestemming en voor de verschillende producten, wordt duidelijk dat, in tegenstelling tot de analyse van vorig¹⁷ jaar, de verhouding van de prijzen van bpost tot de mediaan, voor de meeste bestemmingen, boven 1 ligt. Dit wordt met name verklaard door enerzijds de toevoeging van een operator in de analyse met lage prijzen per bestemming en die dus het niveau van deze mediaan doet dalen, en anderzijds door de fusie van TNT en FedEx¹⁸. De verhouding van de prijzen van bpost tot de mediaan (alleen voor de prijzen die door de filter van de EC in aanmerking worden genomen) zal dus gemiddeld 1,40 bedragen voor de categorie van track-and-tracepakketten van 1 kg. Dit betekent dat de prijzen van bpost gemiddeld bijna 40% duurder zullen zijn dan de mediane prijs voor een land van bestemming. Bovendien bedraagt de verhouding van de prijzen van bpost tot de mediaan (alleen voor de prijzen die door de filter van de EC in aanmerking worden genomen) voor de categorie track-and-tracepakketten van 2 kg gemiddeld 1,36. De bijlagen 3 en 4 bevatten de tabellen waarin de mediaan en de verhouding van de bpost-tarieven tot de tarieven van lokale commerciële concurrenten voor de track-and-tracepakketten van 1 en 2 kg in detail vermeld zijn.
42. Hoewel de zendingen van bpost naar de buurlanden na de toepassing van het filtermechanisme geen deel uitmaken van de geselecteerde tarieven, is het nuttig om ze in de analyse op te nemen als kader voor de geselecteerde bpost-tarieven. Volgens bpost vertegenwoordigen die meer dan de helft van het uitgaande intracommunautaire volume. Wanneer de tarieven die niet door de filter van de EC zijn geselecteerd, in de analyse worden opgenomen, dan bedraagt het gemiddelde van de medianen van elke bestemming voor de categorieën track-and-tracepakketten van 1 kg, 2 kg en 5 kg¹⁹, voor alle tarieven samen, derhalve respectievelijk 1,39, 1,32 en 1,27 voor de verschillende categorieën van track-and-tracepakketten.

6.1.2 Vergelijking met de aangewezen aanbieder van de universele dienst in het land van bestemming

43. De tabel hieronder geeft per land van bestemming en per productcategorie de verhouding tussen de tarieven van België naar het land van bestemming en de tarieven van het land van bestemming (van de AUDV) naar België. De vergelijking is gebaseerd op tarieven die volgens de koopkrachtpariteit gecorrigeerd zijn, waardoor de verschillen in koopkracht geneutraliseerd worden.
44. Een ratio hoger dan 1 geeft aan dat, voor een gegeven bestemming, het uitgaande tarief van bpost hoger ligt dan de tarieven naar België die door de AUDV in het land van die bestemming worden toegepast. Bedraagt de ratio 1 dan past bpost hetzelfde tarief toe. Voor de landen waarvoor de ratio lager is dan 1 liggen de tarieven van bpost lager.
45. Om de tabel leesbaarder te maken zijn de ratio's afgerond en zijn kleuren toegepast. Liggen de ratio's tussen 0 en 1,5 dan zijn de vakjes groen. Voor ratio's tussen 1,5 en 2,5 zijn de vakjes oranje. Voor alle ratio's boven 2,5 zijn de vakjes rood, waarbij de hoge waarden (alle waarden boven 4,5) donkerrood gekleurd zijn. De ratio's in de categorieën van de producten "T&T parcel 1 kg" en "T&T parcel 2kg" voor de buurlanden (DE, FR, LU en NL) worden hierbij niet beoordeeld.

¹⁷ Waarin het BIPT concludeerde dat voor deze eerste benchmark de prijzen van bpost vaak dicht bij de mediaan lagen. <https://www.bipt.be/consumenten/publicatie/mededeling-van-25-oktober-2022-betreffende-de-beoordeling-van-de-in-aanmerking-genomen-bpost-tarieven-in-het-kader-van-de-europese-verordening-betreffende-grensoverschrijdende-pakketbezorgdiensten>

¹⁸ Effectief vanaf 1 oktober 2022

¹⁹ Ter herinnering, de bpost-tarieven voor de categorie van track-and-tracepakketten van 5 kg zijn door de filter van de Europese Commissie niet in aanmerking genomen. De waarde van het gemiddelde van de medianen wordt daarom ter informatie gegeven.

	St. letter 0,5kg	St. letter 1kg	St. letter 2kg	Reg. letter 0,5kg	Reg. letter 1kg	Reg. letter 2kg	T&T parcel 1 kg	T&T parcel 2kg	T&T parcel 5kg
AT	4	4	8	3	3	5	2	2	2
BG	4	2	2	2	1	2			
CY	5	3	3	4	3	3	2	1	1
CZ	3	2	2	3	2	2	1	1	1
DK	2	2	5	2	2	4	2	2	1
EE	2	2	3	2	2	2	2	1	1
ES	3	2	2	2	2	2	1	1	1
FI	2	1	1	1	1	1	2	2	2
FR	2	1	2				1	1	1
GR	3	2	2	2	2	2		1	1
HR	2	2	2	2	1	2	2	2	1
HU	3		2	2		1	1	1	1
IE	4	2	4	3	2	3			
IT		3	3		1	2	1	1	1
LT	6	4	4	4	3	4			
LU	7	4	9	4	3	6	1	1	1
LV	4	3	4	3	3	4			
MT	3	1	1	2	1	1		2	1
NL	3	3	6	3	3	5	1	1	1
PL	9	2	2	5	2	2	2	1	1
PT	4	3	3	3	2	3	1	1	1
RO	4	2	2	3	2	2	1	1	1
SE			7	2		3	2	1	1
SI	4	4	6	3	3	5	2	2	1
SK	5	3	3	3	2	3	2	1	1
Average	3,9	2,4	3,6	2,7	2,1	2,9	1,5	1,3	1,0
Median	3,9	2,4	3,1	2,6	2,1	2,6	1,5	1,3	0,9

Tabel 2. Overzicht van de vergelijking tussen de grensoverschrijdende tarieven van bpost naar het land van bestemming en de tarieven van de AUDV in het land van bestemming naar België; tarieven gecorrigeerd volgens koopkrachtpariteit.

46. In de bovenstaande tabel betekent bijvoorbeeld het eerste vakje links bovenaan dat het tarief van bpost voor een standaardbrief van 500 gram naar Oostenrijk ongeveer overeenkomt met viermaal het tarief van een brief (van dezelfde categorie) van Oostenrijk richting België.
47. Als men dus de ratio's analyseert van de prijzen van de verschillende diensten van bpost ten opzichte van de diensten van de AUDV's van elk land, dan stelt men vast dat voor een bepaald deel van de productcategorieën de verzendingstarieven vanuit België naar het land van bestemming betrekkelijk dicht liggen bij de tarieven vanuit het land van bestemming naar België. Dat geldt in het bijzonder voor landen zoals ES, FI, FR, GR, HU en MT. Voor 11 landen (AT, CY, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI en SK) daarentegen wijst de verhouding tot sommige landen erop dat er een groot verschil bestaat op het niveau van de prijzen van de verschillende producten, wat een groot verschil betekent tussen de prijzen vanuit België naar het land van bestemming en de prijzen in het land van bestemming naar België. Er moet worden opgemerkt dat Luxemburg en Nederland, als buurlanden, deel uitmaken van die landen.

48. Analyseren we de verhoudingen per productcategorie voor alle landen, dan stellen we vast dat voor de brievenpostzendingen (standaardbrieven van 0,5, 1 en 2 kg en aangetekende zendingen van 0,5, 1 en 2 kg), de uitgaande tarieven van bpost gemiddeld een tot bij de drie keer hoger liggen dan de binnenkomende tarieven. De schommelingen van de gemiddelde prijzen zijn waarschijnlijk te wijten aan de tarifieringsstrategie van bpost, dat dezelfde tarieven toepast voor zowel standaardbrieven van 0,5 kg als standaardbrieven van 1 kg. Voor de productcategorieën "T&T-pakket" van 1 en 2 kg is het verschil tussen de uitgaande tarieven van bpost en de binnenkomende tarieven hoog, maar relatief beperkt (verhouding van de prijzen van de bpost-diensten tot de prijzen van de AUDV van respectievelijk 1,5 en 1,3). Uit de analyse blijkt echter dat er geen verschil bestaat tussen de uitgaande prijzen van de bpost-diensten en de binnenkomende tarieven van de buitenlandse aanbieders van de universele dienst voor track-and-tracepakketten van 5 kg²⁰.

6.1.3 Vergelijking met de som van binnenlandse tarieven en internationale transportkosten

49. Deze derde vergelijking bestaat erin het grensoverschrijdende tarief dat bpost aanrekent te vergelijken met de som van de nationale tarieven (van bpost in België + van de AUDV's in het land van bestemming) plus de kosten voor internationaal vervoer (tussen België en het land van bestemming). Net als de eerste vergelijkende studie gebruikt deze vergelijking nominale tarieven (en kosten).
50. Aldus kan de redenering als volgt worden samengevat: in België (lichting, vervoer, sortering) doorloopt de postzending net als in het land van bestemming (vervoer, sortering, verdeling) enkele fases in het proces van de postbezorging. De postzending volgt evenwel niet in beide landen het volledige postbezorgingsproces (bpost zorgt bijvoorbeeld niet voor de verdeling of de AUDV in het land van bestemming doet de lichter niet). Wat echter wel moet worden bijgeteld zijn de kosten voor internationaal vervoer tussen België en het land van bestemming. Dan verwacht men dus dat het internationale tarief van bpost heel dicht bij de som zou liggen (of zelfs lager zou zijn dan de som) van 1) het nationale tarief van bpost, 2) het nationale tarief van de AUDV in het land van bestemming en 3) de kosten voor internationaal vervoer tussen beide landen.
51. De onderstaande tabel vermeldt dus per land van bestemming en per productcategorie de ratio tussen het internationale tarief van bpost enerzijds en anderzijds, de som van de nationale tarieven, vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer. Een ratio hoger dan 1 geeft aan, dat voor een gegeven bestemming, het uitgaande tarief van bpost hoger ligt dan de som van beide nationale tarieven vermeerderd met kosten voor internationaal vervoer. Is de ratio gelijk aan 1, dan is het uitgaande tarief van bpost precies gelijk aan de som van de nationale tarieven vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer. Voor de landen waarvoor de ratio lager is dan 1, dekt het internationale tarief van bpost niet de som van de nationale tarieven (vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer).
52. Om de onderstaande tabel leesbaarder te maken zijn kleuren aangebracht. Liggen de ratio's tussen 0 en 1,5 dan zijn de vakjes groen. Voor ratio's tussen 1,5 en 2,5 zijn de vakjes oranje. Voor alle ratio's boven 2,5 zijn de vakjes rood, waarbij de hoge waarden (alle waarden boven 4,5) donkerrood gekleurd zijn. De ratio's in de categorieën van de producten "T&T parcel 1 kg" en "T&T parcel 2kg" voor de buurlanden (DE, FR, LU en NL) worden hierbij niet beoordeeld.

²⁰ Ter herinnering, de bpost-tarieven voor de categorie van track-and-tracepakketten van 5 kg zijn door de filter van de Europese Commissie niet in aanmerking genomen.

	St. Letter 0,5 kg	St. Letter 1 kg	St. Letter 2 kg	Reg. Letter 0,5 kg	Reg. Letter 1 kg	Reg. Letter 2 kg	T&T parcel 1 kg	T&T parcel 2 kg	T&T parcel 5 kg
AT	3	2	4	1	1	2	3	2	2
BG	3	3	4	2	2	2			
CY	3	3	4	2	1	2	3	3	2
CZ	3	3	4	2	2	2	3	3	2
DE									
DK	2	2	3	1	1	2	2	2	2
EE							3	3	2
ES	3	2	3	1	1	2	2	1	1
FI	1	1	1				3	3	2
FR	2	2	3				1	1	1
GR	3	2	3	1	1	2	3	3	2
HR	3	3	4	2	2	2	3	3	2
HU	3	2	3	2	1	2		3	2
IE	2	2	2	1	1	2			
IS									
IT	2	2	3	1	1	1	2	2	1
LI									
LT	3	3	4	2	2	2			
LU	3	2	4	1	1	2	1	1	1
LV	3	2	3	2	1	2			
MT	2	2	2	1	1	2	2	2	2
NL	2	2	4	1	1	2	1	1	1
NO									
PL							3	3	2
RO	3	3	4	2	2	2	4	3	2
SE	2	2	3	1	1	2	3	2	1
SI	3	2	3	2	1	2	3	3	2
SK	3	3	3	2	2	2	3	3	2
PT	3	2	3	2	1	2	2	2	2
Average	2,6	2,2	3,2	1,4	1,4	2,0	2,4	2,2	1,7
Median	2,6	2,3	3,4	1,5	1,4	2,0	2,7	2,5	1,8

Tabel 3. Overzicht van de vergelijking tussen de grensoverschrijdende tarieven van bpost met de nationale tarieven van bpost en van de AUDV van het land van bestemming, vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer naar datzelfde land.

53. In de bovenstaande tabel betekent bijvoorbeeld het eerste vakje links bovenaan dat het tarief van bpost voor een standaardbrief van 500 gram naar Oostenrijk ongeveer overeenkomt met het drievoud van de som van de nationale diensten van bpost en van de Oostenrijkse AUDV (voor dezelfde productcategorie) vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer naar Oostenrijk.
54. Uit die analyse van de ratio's per land blijkt dat voor een deel van de landen (DK, ES, FI, FR, IE, IT, LU, MT, NL), de tarieven (van de verschillende diensten) vanuit België naar het land van bestemming betrekkelijk dicht liggen bij de som van de nationale tarieven (vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer). Voor 8 landen echter (BG, CZ, EE, HR, LT, PL, RO, SK) vertoont de ratio een aanzienlijk verschil tussen de uitgaande tarieven van bpost enerzijds en anderzijds de som van de nationale tarieven (vermeerderd met de kosten voor internationaal vervoer).

55. Bekijken we de ratio's per productcategorie, dan zien we dat voor de 6 categorieën van brievenpostzendingen de uitgaande tarieven van bpost gemiddeld 114% hoger liggen dan de som van de nationale tarieven enerzijds en van de kosten voor internationaal vervoer anderzijds. Voor de productcategorie van de pakketten (die door de filter van de Europese Commissie in aanmerking zijn genomen) loopt het verschil op tot 131%. Als we ook de track-and-tracepakketten van 5 kg beschouwen, bedraagt dat verschil 109%.

6.2 Analyse van de kosten en de bilaterale volumes

6.2.1 Brievenpost

56. Hoewel de Verordening in 2019 in werking is getreden, stelt het BIPT vast dat bpost zich nog steeds niet in de mogelijkheid bevindt om zijn analytische boekhouding af te stemmen conform de Verordening. Immers, zijn volgens bpost zowel aan kostenzijde als omzetzijde bepaalde details niet voorhanden. Zo kan bpost, met betrekking tot uitgaande zendingen, voor postzegels en frankeermachines niet met zekerheid bepalen voor welke gewichtsklassen en bestemmingen deze worden gebruikt.²¹ Dit komt onder andere door het feit dat deze ingezet kunnen worden voor diverse gewichtsklassen en bestemmingen, wat het direct toekennen van omzet bemoeilijkt. Ook schattingen kunnen niet gemaakt worden volgens bpost, gezien niet het gewicht, maar voornamelijk de omvang van de zendingen de kost determineren.
57. Aan de kostenzijden zijn bovendien specifieke kosten, zoals verwerkingskosten in België (retail, ophaling, transport en sortering) op het niveau van bepaalde gewichtsklassen van brieven (formaat E) dan weer niet voorhanden. Daarenboven is wederom het exact aantal verzonden stuks (formaat E en G) niet bekend aangezien enkel het totaal verzonden gewicht van een bundel zendingen bekend is. Tevens worden enkelstukken samen verzonden met bulk, wat het specifiek toekennen van kosten voor internationaal transport en terminal dues bemoeilijkt.
58. Uit de technische meeting tussen het BIPT en bpost van 5 december 2023 bleek dat bpost ook voor de brievenposttarieven uit 2023 niet in staat is om de exacte of geschatte kosten met betrekking tot de meegedeelde brievenposttarieven te bepalen. Bpost deelde mee dat, hoewel er tarieven zijn ingediend in het kader van de Verordening (zie ook bijlage 1), deze tarieven in de realiteit (quasi) niet voorkomen. Een van de mogelijke redenen waarom deze tarieven officieel bestaan is omdat er via een meervoud van postzegels de verzender meerdere postzegels zou kunnen plakken op de enveloppe van een brief om de gewichtsgrens te verhogen.²² Toch zouden volgens bpost er een [0-1.000]-tal items (op een totaal van [10-20] miljoen stuks²³) van 500 gram, 1.000 gram en 2.000 gram verkocht zijn als brievenpost, terwijl voor alle andere verzendingen er een automatische doorverwijzing zou zijn geweest naar pakketten die als (goedkoper) alternatief aangereikt werd aan de klant. De vraag werpt zich op waarom de brievenposttarieven überhaupt zo hoog dienen te zijn waardoor ze in de realiteit amper gebruikt worden, en of het systeem van de meervoud van postzegels hier niet aan herziening toe is.

²¹ Zo is het gemiddeld gewicht voor een Format E standaardbrief [VERTROUWELIJK] gram, voor een aangetekende zending [VERTROUWELIJK] gram en voor een track&tracepakje [VERTROUWELIJK] gram.

²² Zo is er 1 EU-postzegel nodig voor een brief van 50 gram, maar kan de gewichtsgrens verhoogd worden tot 350 gram via 5 EU-postzegels of zelfs tot 2.000 gram via 20 EU-postzegels. <https://www.bpost.be/nl/brief-verzenden/hoeveel-postzegels>

²³ Deze waarde is weliswaar substantieel hoger dan de [5-15] miljoen uitgaande enkelstukbrieven die bpost communiceerde in het kader van het observatorium aangaande 2022 en tegelijk ook flink lager dan de [20-30] miljoen uitgaande brieven die er als totaal werden gecommuniceerd voor datzelfde observatorium.

59. Om voor de door bpost ingediende tarieven de RoS te bepalen zouden de kosten ervan berekend moeten kunnen worden. Dit kan bpost niet aanleveren wegens de hierboven opgesomde elementen. Een schatting van deze kosten is, volgens bpost, evenmin mogelijk. Wat bpost wel kon opleveren waren de gemiddelde kosten van (alle) brievenpostzendingen, horende bij gemiddeld gewicht van brievenpost, zijnde [VERTROUWELIJK] gram. Daarnaast argumenteert bpost dat het gewicht van een brievenpostzending niet de bepalende cost-driver is, maar eerder de afmetingen ervan.

6.2.2 Pakkettenpost

60. Hiertegenover staat dat voor pakketten (bpack world voor de Europese bestemmingen) de kosten wel in kaart gebracht kunnen worden. De RoS-percentages situeren zich hier tussen [-5 – 5]% en [5 – 15]%. Pakketten zijn hierbij, op basis van de informatie ontvangen van bpost, samengevoegd tot 1 productcategorie. De detailcijfers van tabel 4 zijn terug te vinden in bijlage 1. Er zijn 3 kolommen met RoS-percentages. Ten eerste zijn er de RoS-cijfers voor de buurlanden en de Rest van Europa. Verder zijn er nog de RoS-cijfers gewogen naar volume. Het kan immers zijn dat zich voor bepaalde productcategorieën een hoge RoS manifesteert, terwijl het slechts betrekking heeft of een klein aandeel in volume.

Bpost product	Gewicht	RoS buurlanden	RoS Rest Europa	RoS Gewogen naar volume
Parcels (encompassing both standard and Track&Trace)	1,0 kg	[-15 – -5]%	[40 – 50]%	[0 - 10]%
	2,0 kg	[-10 – 0]%	[40 – 50]%	[5 – 15]%
	5,0 kg	[-15 – -5]%	[25 – 35]%	[-5 – 5]%

Tabel 4. RoS voor de productcategorie pakket

6.3 Analyse van impact op de kwetsbare postale consument

61. Ten slotte dient het BIPT, op basis van artikel 6, § 2, d van de Verordening, rekening te houden met de waarschijnlijke gevolgen van de geldende grensoverschrijdende tarieven voor particuliere gebruikers en kmo's, met inbegrip van die in afgelegen of dunbevolkte gebieden, en voor particuliere gebruikers met een handicap of beperkte mobiliteit. Dit dient evenwel te gebeuren zonder onevenredige lasten op te leggen.
62. Het BIPT heeft in 2021 zijn consumentenstudie gepubliceerd.²⁴ De grote meerderheid van e-retailers beperkte zich tot België en buurlanden. 37% leverde enkel binnen België en 90% leverde in België en buurlanden. Van de 10% e-retailers die buiten België en buurlanden producten of diensten leverden, verstuurde ongeveer de helft binnen de EER en de andere helft ook buiten de EER.
63. Een mogelijke hypothese voor het hoge aantal e-retailers die enkel binnen België leverden, is dat de internationale verzendingstarieven te hoog zijn. 86% van de e-retailers die enkel binnen België leverden, gaven echter aan dat internationale verzendingstarieven geen rol speelden in de keuze om enkel binnen België te leveren. Nog eens 8% van de e-retailers gaf aan dat verzendtarieven slechts in een beperkte mate een rol spelen, terwijl 7% dit zeer belangrijk vond. Daarenboven genoot, volgens bpost, het merendeel van Belgische e-retailers van contractuele tarieven die niet binnen de scope van deze Verordening vallen.
64. Een mogelijke verklaring voor het relatief lage belang van internationale verzendingstarieven is de fase waarin ondernemingen zich bevinden m.b.t. internationale e-commerce. Een onderneming die bv. nog in een beginfase zit zal mogelijk andere barrières hebben die veel dominanter zijn, zoals taalbarrières, concurrenten in andere landen... en zal nog niet bezig zijn met internationale verzendtarieven.

²⁴ Communication of 23 February 2021 regarding the Belgian postal end-user

7 Conclusie

65. Het BIPT is belast met de uitvoering van Verordening (EU) 2018/644 van het Europees Parlement en de Raad van 18 april 2018 betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten. Artikel 6 van deze Verordening beschrijft de procedure voor de assessment die het BIPT heeft toegepast op de 224 bpost-tarieven die geselecteerd zijn door middel van de "pre-assessment filter" van de Europese Commissie.
66. Wanneer de geselecteerde bpost-tarieven, op basis van de drie benchmarks onder sectie 6.1, vergeleken worden met tarieven van binnenlandse en buitenlandse postale operatoren, valt te concluderen dat de bpost-tarieven:
- in de eerste vergelijking gemiddeld hoger liggen dan de mediaan in vergelijking met de uitgaande tarieven van lokale concurrenten;
 - in de tweede vergelijking bovendien gemiddeld meer dan tweemaal hoger liggen dan de tarieven naar België bij buitenlandse aangewezen aanbieders van de universele dienst;
 - in de derde vergelijking eveneens gemiddeld meer dan twee keer zo hoog liggen als de som van de binnenlandse tarieven plus de kosten voor internationaal vervoer. In deze vergelijking is er een groot verschil tussen de geselecteerde internationale tarieven van bpost en de indicatieve kosten.
67. Wanneer, in het kader van de kostenanalyse (sectie 6.2), de RoS-cijfers van de productcategorie brievenpost wensen te bestuderen, blijkt het voor de productcategorie brievenpost onmogelijk voor bpost om de kosten van brieven van 500 gram, 1.000 gram en 2.000 gram in kaart te brengen. Hoewel de hiermee gepaarde tarieven namelijk in theorie bestaan, heeft bpost beslist om haar klanten door te verwijzen naar andere producten (pakketten) die volgens bpost minder duur zouden zijn, zowel voor de klant als voor bpost zelf. Bij pakkettenpost zien we gewogen gemiddelde RoS-cijfers terug tussen [-5 – 5]% en [5 – 15]%. Achter dit gewogen gemiddelde gaan echter enerzijds negatieve RoS-marges aangaande de buurlanden schuil (tussen [-10 – 0]% en [-15 – -5]%) en anderzijds hoge marges (tussen [25 – 35]% en [40 – 50]%) richting andere Europese bestemmingen.
68. Op basis van bovenstaande analyse kunnen de onderzochte pakkettentarieven, in het geheel bekeken, niet als onredelijk hoog beschouwd worden. De geselecteerde brievenposttarieven, daarentegen, ogen wel onredelijk hoog op basis van de beschikbare informatie. Het BIPT kan hier echter op dit ogenblik geen conclusies uit trekken, nu het werkelijke aantal van deze producten volgens bpost verwaarloosbaar klein zou zijn, en bpost de gevraagde kostendata niet heeft opgeleverd.

Bernardo Herman
Lid van de Raad

Peggy Valcke
Lid van de Raad

Stefaan Vyverman
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad

Bijlagen

Bijlage 1: kostenanalyse van de geselecteerde producten

[VERTROUWELIJK]

Bijlage 2: ratio tarieven bpost t.o.v. lokale concurrenten voor standard parcels van 1 en 2 kg

	AT	BE	BG	HR	CY	CZ	DK	EE	FI	FR	DE	GR	HU	IS	IE	IT	LV	LI	LT	LU	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SK	SI	ES	SE
UPS	1,20	0,00	1,20	1,20	NA	1,20	1,20	1,20	1,20	1,01	1,41	1,20	0,95	NA	0,95	0,95	0,95	0,56	0,95	1,41	NA	1,41	0,57	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	1,20	0,95
Tariff bpost	13,75	0,00	13,75	13,75	13,75	13,75	13,75	13,75	13,75	11,60	11,60	13,75	13,75	14,90	13,75	13,75	13,75	14,60	13,75	11,60	13,75	11,60	14,90	13,75	13,75	13,75	13,75	13,75	13,75	
Median	12,63	6,50	12,63	12,63	13,75	12,63	12,63	12,63	12,63	11,55	9,90	12,63	14,08	14,90	14,08	14,08	14,08	20,35	14,08	9,90	13,75	9,90	20,50	14,08	14,08	14,08	14,08	14,08	14,08	
Ratio bpost/median	1,09	0,00	1,09	1,09	1,00	1,09	1,09	1,09	1,09	1,00	1,17	1,09	0,98	1,00	0,98	0,98	0,98	0,72	0,98	1,17	1,00	1,17	0,73	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	

Bijlage 3: ratio tarieven bpost t.o.v. lokale concurrenten voor track-and-trace parcels van 1 kg

	AT	BE	BG	HR	CY	CZ	DK	EE	FI	FR	DE	GR	HU	IS	IE	IT	LV	LI	LT	LU	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SK	SI	ES	SE
DHL Express	0,75	0,32	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,36	0,36	0,75	0,75	0,52	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,81	0,75	0,81	0,52	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
DPD	2,26	1,19	1,15	1,64	NA	1,64	3,10	1,15	1,82	1,08	1,48	1,18	1,64	NA	1,18	2,26	1,15	NA	1,15	1,82	NA	1,82	NA	2,26	1,82	1,15	1,64	1,64	1,82	1,82
FedEx	0,71	0,17	0,42	0,42	0,38	0,42	0,71	0,42	0,42	0,39	0,39	0,42	0,42	0,38	0,46	0,46	0,42	0,40	0,42	0,44	0,38	0,44	0,40	0,42	0,42	0,42	0,42	0,42	0,46	0,42
GLS Belgium	2,72	1,38	1,63	1,98	NA	1,98	2,72	1,63	2,25	1,80	1,80	NA	1,98	NA	2,25	2,72	1,63	NA	1,63	1,80	NA	1,80	NA	2,72	2,25	1,63	1,98	1,98	2,25	2,25
Mondial Relay	2,77	1,28	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	1,74	NA	NA	NA	NA	2,77	NA	NA	NA	1,74	NA	2,36	NA	NA	2,77	NA	NA	NA	3,39	NA
PostNL	1,73	1,14	1,44	1,44	1,44	1,44	1,73	1,44	1,44	1,06	1,65	1,44	1,44	1,44	1,44	1,73	1,44	1,44	1,44	1,25	1,44	1,72	1,44	1,44	1,73	1,44	1,44	1,44	1,73	1,73
UPS	3,01	0,98	3,01	3,01	NA	3,01	3,01	3,01	3,01	1,43	2,01	3,01	2,40	NA	2,40	2,40	2,40	NA	2,40	2,01	NA	2,01	1,33	2,40	2,40	2,40	2,40	2,40	3,01	2,40
DHL parcel	1,94	NA	1,61	1,87	NA	2,03	1,84	1,57	1,38	1,05	1,19	1,47	1,87	1,80	1,77	1,78	1,57	NA	1,57	1,11	NA	NA	2,07	1,64	NA	1,87	1,87	1,73	1,80	
Tariff bpost	34,60	6,40	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	16,50	16,50	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	16,50	34,60	16,50	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60
Median	17,83	6,20	26,98	22,54	40,24	22,54	19,40	26,98	24,50	15,50	11,16	29,34	22,54	34,60	26,67	19,43	26,98	34,60	26,98	13,20	40,24	9,39	34,60	20,36	20,00	29,96	22,54	22,54	19,96	19,63
Ratio bpost/median	1,94	1,07	1,28	1,54	0,86	1,54	1,78	1,28	1,41	1,06	1,48	1,18	1,54	1,00	1,30	1,78	1,28	1,00	1,28	1,25	0,86	1,76	1,00	1,70	1,73	1,15	1,54	1,54	1,73	1,76

Bijlage 4: ratio tarieven bpost t.o.v. lokale concurrenten voor track-and-trace parcels van 2 kg

	AT	BE	BG	HR	CY	CZ	DK	EE	FI	FR	DE	GR	HU	IS	IE	IT	LV	LI	LT	LU	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SK	SI	ES	SE
DHL Express	0,62	0,27	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,29	0,29	0,62	0,62	0,41	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,70	0,62	0,70	0,41	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62
DPD	2,26	1,19	1,15	1,64	NA	1,64	3,10	1,15	1,82	1,08	1,48	1,18	1,64	NA	1,18	2,26	1,15	NA	1,15	1,82	NA	1,82	NA	2,26	1,82	1,15	1,64	1,64	1,82	1,82
FedEx	0,71	0,17	0,42	0,42	0,38	0,42	0,71	0,42	0,42	0,39	0,39	0,42	0,42	0,38	0,46	0,46	0,42	0,40	0,42	0,44	0,38	0,44	0,40	0,42	0,42	0,42	0,42	0,42	0,46	0,42
GLS Belgium	2,26	1,17	1,09	1,57	NA	1,57	2,26	1,09	1,74	1,47	1,47	NA	1,57	NA	1,74	2,26	1,09	NA	1,09	1,47	NA	1,47	NA	2,26	1,74	1,09	1,57	1,57	1,74	1,74
Mondial Relay	2,47	1,07	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	2,50	1,62	NA	NA	NA	NA	2,47	NA	NA	NA	1,62	NA	2,36	NA	NA	2,47	NA	NA	NA	3,06	NA
PostNL	1,73	1,14	1,44	1,44	1,44	1,44	1,73	1,44	1,44	1,06	1,06	1,44	1,44	1,44	1,44	1,73	1,44	1,44	1,44	1,06	1,44	1,31	1,44	1,44	1,73	1,44	1,44	1,44	1,73	1,73
UPS	3,01	0,98	3,01	3,01	NA	3,01	3,01	3,01	3,01	1,43	2,01	3,01	2,40	NA	2,40	2,40	2,40	1,33	2,40	2,01	NA	2,01	1,33	2,40	2,40	2,40	2,40	2,40	3,01	2,40
DHL parcel	1,94	NA	1,61	1,87	NA	2,03	1,84	1,57	1,38	1,05	1,19	1,47	1,87	1,80	1,77	1,78	1,57	NA	1,57	1,11	NA	NA	2,07	1,64	NA	1,87	1,87	1,73	1,80	
Tariff bpost	34,60	6,40	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	16,50	16,50	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	16,50	34,60	16,50	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60	34,60
Median	17,83	6,20	30,85	22,99	45,40	22,99	19,40	30,85	24,50	15,50	13,90	29,34	22,99	34,60	26,67	19,43	30,85	34,60	30,85	14,92	45,40	11,92	34,60	20,36	20,00	31,74	22,99	22,99	19,96	19,92
Ratio bpost/median	1,94	1,03	1,12	1,51	0,76	1,51	1,78	1,12	1,41	1,06	1,19	1,18	1,51	1,00	1,30	1,78	1,12	1,00	1,12	1,11	0,76	1,38	1,00	1,70	1,73	1,09	1,51	1,51	1,73	1,74