

**Décision du Conseil de l'IBPT
du 27 septembre 2021
concernant
l'analyse des augmentations tarifaires de bpost
du panier des petits utilisateurs pour l'année 2022**

Version non-confidentielle

TABLE DES MATIÈRES

1. Objectif	3
2. Rétroactes	4
3. Analyse des augmentations tarifaires pour le panier des petits utilisateurs pour l'année 2022	6
3.1. Base légale	6
3.1.1. Règles tarifaires	6
3.1.2. Compétence de l'IBPT	8
3.2. La nouvelle tarification par bpost pour 2022.....	9
3.3. Analyse.....	12
3.3.1. Les augmentations.....	12
3.3.2. Analyse des principes tarifaires.....	18
3.3.3. Correction pour les frais terminaux	19
3.4. Application du price cap.....	20
3.4.1. Calcul du facteur de correction « X »	21
3.4.2. Remarques de l'IBPT concernant le facteur de correction « X » et le principe d'orientation sur les coûts.....	24
3.4.3. Calcul de l'inflation	26
3.4.4. Calcul du plafond	26
3.4.5. Application du plafond.....	27
4. Conclusion générale	28
5. Voies de recours.....	29
Annexe 1. Calcul de la moyenne pondérée des augmentations tarifaires.....	30
Annexe 2. Impact des frais terminaux	31
Annexe 3. Récapitulatif du calcul du price cap effectué par bpost.....	32

1. Objectif

1. La présente décision porte sur le contrôle du respect des règles de calcul des augmentations tarifaires des produits et services du « panier des petits utilisateurs », qui est soumis aux tarifs unitaires, de bpost SA pour l'année 2022. Ce contrôle est effectué conformément à l'article 18 de la loi du 26 janvier 2018. La conformité à l'article 7 du contrat de gestion¹ relatif aux obligations de service postal universel est également vérifiée.
2. Les tarifs unitaires sont les tarifs des produits destinés aux utilisateurs particuliers (ou aux utilisateurs professionnels qui ne bénéficieraient pas de tarifs réduits pour le dépôt de produits en nombre). Les tarifs unitaires ne varient pas en fonction du volume déposé ou de la préparation des envois.

¹ 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, *MB* du 2 mai 2019, p. 42502-42530.

2. Rétroactes

3. Le 29 juin 2021, bpost a introduit sa demande d'augmentation tarifaire pour 2022 auprès de l'IBPT pour les produits qui relèvent du panier des petits utilisateurs.
4. Par le courrier du 12 juillet 2021, l'IBPT demande, d'une part, des informations complémentaires à bpost concernant les fondements de l'estimation des volumes (informations pertinentes pour le calcul du price cap) à l'aide des volumes réalisés en 2020. D'autre part, l'Institut pose des questions concernant des changements de noms de produits ou de regroupements et concernant des différences d'augmentations de prix.
5. Dans sa demande, bpost a ainsi mentionné la répartition en cinq zones pour les colis dans le cadre de « Bpack World Light ». Dans ce contexte, l'IBPT pose des questions concernant la motivation derrière cette répartition, concernant les pays sous-jacents et concernant la méthodologie appliquée pour permettre une comparaison avec la situation en 2021. Il semble également qu'une modification soit intervenue au niveau des zones pour « Bpack World » et « Bpack World online ». En outre, l'IBPT remarque que les produits portant l'appellation « Economy » s'appelleront « Non-prior » en 2022. La question qui se pose est de savoir s'il ne s'agit que d'un changement de nom ou si celui-ci ira de pair avec des changements au niveau des caractéristiques des produits. De plus, les groupes de produits « Bpack Mini-Parcels 2 » et « Bpack Mini-Parcels 2 (per 5) » semblent disparaître. Une dernière question concernant des changements au niveau des produits portait sur deux nouveaux produits, à savoir les colis sortants internationaux de 0-2 kg ou 2-10 kg livrables dans un point postal aux Pays-Bas ou en France (en l'occurrence « BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 0-2kg » et « BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 2-10kg »), que bpost avait annoncés lors de la demande d'augmentation tarifaire précédente (29 juin 2020). Ces produits n'apparaissent pas dans la liste des produits pour 2020² et ne sont donc probablement apparus qu'en 2021.
6. Enfin, l'IBPT s'enquiert de la motivation de bpost derrière les augmentations tarifaires marquées prévues pour les envois de correspondance prior en 2022 pour le petit utilisateur (via les timbres, la MAFF³ ou les étiquettes) alors que pour l'utilisateur en gros (admin mail⁴), par exemple, il est à peine question d'une augmentation tarifaire pour le prior. Il s'agit dans ce cadre d'augmentations marquées (voir 3.2 et 3.4.1) qui dépasseront même la baisse de volume (moyenne pondérée) estimée.
7. Dans sa lettre du 15 juillet 2021, bpost donne, d'une part, les volumes réalisés par ligne de produits pour 2020. D'autre part, bpost répond également aux questions posées. En ce qui concerne « Bpack World Light », bpost indique qu'il existait déjà cinq zones auparavant en théorie, mais que les zones 3 et 4 étaient prises ensemble car les tarifs étaient identiques. Cela ne sera plus le cas à partir de 2022. De plus, le Royaume-Uni, la Norvège et la Suisse passeront de la zone 2 à la zone 3 en 2020 pour tenir compte des règles européennes en matière de TVA et des procédures douanières possibles. Ces pays formeront un groupe avec des pays similaires dans la zone 3. Pour les pays non européens autour de la Méditerranée, zone 4, les coûts du transport ont augmenté bien plus fortement que pour les pays de la zone 3, ce qui selon bpost rend une différenciation tarifaire nécessaire. Idem pour les États-Unis, où selon bpost les coûts du transport ont considérablement augmenté, principalement en raison des EAD (« Electronic Advanced Data »). À partir de 2022, seul un tarif par zone sera

² Décision du 22 juin 2021 concernant l'inventaire et la classification des produits et services fournis par le prestataire du service universel pour l'année 2020.

<https://www.ibpt.be/operateurs/publication/decision-du-22-juin-2021-concernant-l-inventaire-et-la-classification-des-produits-et-services-fournis-par-le-prestataire-du-service-universel-pour-l-annee-2020>

³ 2 MAFF renvoie à « machine à affranchir ». Celle-ci permet un affranchissement par la machine et dispense donc de coller des timbres.

⁴ Admin mail, soit poste aux lettres administrative

appliqué, les différentes classes de poids existantes seront ainsi regroupées au sein d'une seule classe de poids de 0-2 kg. Ce tarif pourra varier pour chaque zone de manière distincte, alors qu'auparavant les tarifs des différentes zones étaient soumis à des modifications identiques. Concernant le calcul de l'augmentation tarifaire, bpost indique que, pour chacune des cinq zones, l'augmentation tarifaire pour 2022 se base sur une comparaison avec le tarif moyen actuel de 2021 (pour pouvoir comparer sur la base d'une construction avec cinq zones identiques). Le tarif moyen actuel de 2021 est calculé à l'aide des volumes les plus récents vers chacune des cinq zones et par classe de poids existant en 2021. Les produits « Bpack World » et « Bpack World online » ont d'ailleurs suivi une évolution identique vers les cinq zones précitées.

8. Pour les produits qui portaient auparavant l'appellation « Economy », bpost confirme que leur nom changera en « Non-Prior ». Les caractéristiques des produits restent donc inchangées. bpost confirme en outre que les produits « Bpack Mini-Parcels 2 » et « Bpack Mini-Parcels 2 (per 5) » ne sont plus vendus. Ceux-ci étaient encore repris pour 2021, alors qu'ils n'étaient en réalité déjà plus offerts. Concernant les produits « Bpack World PUDO (NL-FR) 0-2kg » et « Bpack World PUDO (NL-FR) 2-10kg », bpost indique néanmoins qu'ils avaient déjà été lancés en 2020, [CONFIDENTIEL].
9. Concernant les différences au niveau des augmentations tarifaires entre les envois de correspondance prior pour les petits utilisateurs, d'une part, et les envois de correspondance prior pour les utilisateurs en gros (bulk), d'autre part, bpost indique qu'outre le fait que bpost n'est pas obligée d'appliquer des augmentations tarifaires identiques ou d'atteindre des marges parfaitement identiques pour tous ses produits, ces 3 produits (timbres, MAFF et admin) ont également des coûts sous-jacents différents ainsi que différentes tendances en termes de volume.
10. Conformément à l'article 19 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, qui dispose que « *Le Conseil offre à toute personne directement et personnellement concernée par une décision la possibilité d'être entendue au préalable. Les décisions du Conseil sont notifiées aux personnes directement et personnellement concernées et au ministre* », bpost a eu la possibilité jusqu'au 15 septembre 2021 de formuler des remarques concernant le projet de décision ainsi que d'indiquer les parties confidentielles.
11. Par le courrier du 15 septembre 2021, bpost a transmis ses indications concernant la confidentialité. bpost a également formulé des remarques concernant la compétence de l'IBPT à procéder à des contrôles ex ante et ex post, les comparaisons effectuées concernant les augmentations tarifaires et l'existence de coûts variables. Ces remarques sont commentées tout au long de la décision.

3. Analyse des augmentations tarifaires pour le panier des petits utilisateurs pour l'année 2022

3.1. Base légale

3.1.1. Règles tarifaires

3.1.1.1. Définition du panier des petits utilisateurs

12. Conformément à l'article 18, § 1^{er}, de la loi du 26 janvier 2018, le panier des petits utilisateurs, qui est soumis aux tarifs unitaires, comprend :
- 1^o les envois de correspondance domestiques standard dont le poids est inférieur ou égal à 2 kg ;
 - 2^o le courrier transfrontière sortant standard dont le poids est inférieur ou égal à 2 kg ;
 - 3^o les colis postaux domestiques et transfrontières sortants jusqu'à 10 kg ;
 - 4^o les envois recommandés et les envois à valeur déclarée domestiques et transfrontières sortants.

3.1.1.2. Principes à observer

13. Les conditions, la procédure et les règles de calcul applicables aux augmentations tarifaires ont été fixées légalement par le législateur belge, notamment dans la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux (plus loin : la loi postale).
14. Plus précisément, l'article 17 de la loi du 26 janvier 2018 décrit un certain nombre de principes que le prestataire du service universel, en l'occurrence bpost, doit respecter lorsqu'il souhaite procéder à des augmentations tarifaires.
15. Ces principes sont décrits comme suit à l'article 17, § 1^{er}, de la loi postale :

« § 1^{er}. Les tarifs de chacun des services faisant partie de la prestation du service universel fournie par le prestataire du service universel sont fixés conformément aux principes suivants :

*1^o les tarifs sont **abordables** ;*

*2^o les tarifs sont **orientés sur les coûts et fournissent des incitations à une prestation efficace du service universel** ;*

*3^o le tarif des services prestés au tarif unitaire est **identique sur toute l'étendue du territoire** du Royaume quels que soient les lieux de levée et de distribution, sans préjudice du droit pour le (ou les) prestataire(s) du service universel de conclure des accords tarifaires individuels avec les utilisateurs ;*

*4^o les tarifs doivent être **transparents et non discriminatoires**. Tant les prix que les conditions sont appliqués sans discrimination ;*

5^o lorsqu'il applique des tarifs spéciaux, par exemple pour les services aux entreprises, aux expéditeurs d'envois en nombre ou aux intermédiaires chargés de grouper les envois de plusieurs utilisateurs, un prestataire du service universel respecte les principes de

transparence et de non-discrimination tant en ce qui concerne les tarifs proprement dits que les conditions qui s'y rapportent. Les tarifs s'appliquent, tout comme les conditions y afférentes, de la même manière tant dans les relations entre les tiers que dans les relations entre les tiers et les prestataires du service universel fournissant des services équivalents. [...] »

16. L'article 18, § 4, de la loi postale indique ce qui suit en ce qui concerne le « price cap » :

« Lorsqu'une demande d'augmentation tarifaire du prestataire du service universel concernant les tarifs des services appartenant au panier des petits utilisateurs respecte le price cap visé à l'article 18, § 1^{er}, les tarifs sont considérés comme conformes aux obligations d'abordabilité et d'orientation sur les coûts visés au paragraphe 1^{er}, 1^o et 2^o. [...] »

17. La formule du price cap elle-même est donnée à l'article 19, § 1^{er}, 1^o, de la loi postale :

« L'augmentation tarifaire pondérée définie est inférieure ou égale à l'augmentation de l'indice santé, entre le mois [d']avril de la pénultième année et le mois [d']avril de l'année n-1 précédant la mise en application de l'augmentation tarifaire, de laquelle il est soustrait un facteur de correction "X". »

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

et

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

18. Pour l'application de cette formule, il est tenu compte des principes indiqués ci-après, tels qu'énumérés à l'article 19 de la loi postale :

« § 2. Le prestataire du service universel peut appliquer les modifications tarifaires à partir du 1^{er} janvier de chaque année. Celles-ci ne doivent pas être appliquées en même temps et peuvent être étalées au cours de l'année.

§ 3. Lorsque, au cours d'une année civile, le prestataire du service universel augmente ses prix dans une mesure moindre que celle autorisée en raison de l'application du price cap visé à l'article 18, § 1^{er}, et calculé selon la formule définie au paragraphe 1^{er}, il peut utiliser la marge restante au cours des trois années suivantes. La même règle est d'application en cas d'absence de modification tarifaire. »

3.1.1.3. Procédure à observer

19. Conformément à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, l'IBPT est chargé de contrôler le respect de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux.

20. L'article 18, § 2, de la loi postale détermine la manière dont le prestataire du service universel, en l'occurrence bpost, doit procéder pour pouvoir effectivement procéder à cette augmentation tarifaire :

« § 2. Si le prestataire du service universel souhaite procéder à une augmentation des tarifs pour les produits appartenant au panier des petits utilisateurs mentionnés au § 1^{er}, 1^o, tous les documents relatifs au calcul du price cap sont communiqués à l'Institut préalablement à la modification et au plus tard au 1^{er} juillet de l'année n-1 en vue de l'approbation de l'augmentation des tarifs pouvant être appliquée à partir du 1^{er} janvier de l'année n. L'Institut contrôle si les principes tarifaires visés à l'article 17, § 1^{er}, sont respectés. L'Institut évalue l'abordabilité et l'orientation sur les coûts sur la base de la formule de price cap visée au paragraphe 1^{er}.

L'Institut dispose de trois mois à partir du jour de la réception de la demande des augmentations tarifaires pour rendre sa décision.

Au cas où l'Institut est d'avis que le dossier est incomplet, il doit faire savoir dans les dix jours ouvrables de la réception quelles informations manquent.

Le délai de trois mois est suspendu jusqu'au moment de la réception des informations manquantes dans le dossier.

Si l'un des principes visés à l'article 17, § 1^{er}, n'est pas respecté, l'Institut refusera la hausse tarifaire proposée par le prestataire désigné du service universel. »

21. L'article 39 de la loi du 26 janvier 2018 prévoit une dérogation unique au contrôle ex ante habituel, par le biais d'un contrôle ex post, après l'entrée en vigueur de la loi :

« En dérogation de l'article 18, § 2, le prestataire du service universel peut, après l'entrée en vigueur de la présente loi, uniquement et exceptionnellement procéder à une augmentation des tarifs des produits faisant partie du panier des petits utilisateurs visé à l'article 18, § 1^{er}, sans l'approbation préalable de l'Institut, sans préjudice toutefois de la compétence de l'Institut de procéder à un contrôle a posteriori de la conformité de cette augmentation avec les principes tarifaires visés à l'article 17, § 1^{er}. Ce contrôle doit s'effectuer en appliquant la formule du price cap telle que définie par l'article 19, § 1^{er} de la présente loi. »

22. Cette dérogation unique a déjà été utilisée pour l'augmentation tarifaire de 2018⁵.

3.1.2. Compétence de l'IBPT

23. L'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges attribue à l'IBPT la mission de contrôler le respect de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux. Cette compétence inclut le contrôle des tarifs de l'année 2022.

24. L'article 18, § 2, de la loi du 26 janvier 2018 indique clairement qu'il s'agit d'un contrôle ex ante, dans le cadre duquel bpost, préalablement à l'augmentation et au plus tard au 1^{er} juillet de l'année n-1, communiquera à l'IBPT les documents nécessaires concernant le calcul du price cap.

⁵ Décision du Conseil de l'IBPT du 19 juin 2018 concernant l'analyse des tarifs unitaires de bpost pour l'année 2018 <https://www.ibpt.be/operateurs/publication/decision-du-conseil-de-libpt-du-19-juin-2018-concernant-l-analyse-des-tarifs-unitaires-de-bpost-pour-l-annee-2018>

25. Outre la vérification de la conformité d'une augmentation tarifaire à la formule légale de price cap visée à l'article 18, § 2, de la loi du 26 janvier 2018, la compétence de contrôle ex ante de l'IBPT s'étend à la conformité aux principes de transparence et de non-discrimination.
26. Par ailleurs, la compétence en matière de vérification ex ante visée à l'article 18, § 2, de la loi du 26 janvier 2018 est sans préjudice de la compétence générale de l'IBPT, sur la base de l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges et de l'article 17, § 1^{er}, de la loi du 26 janvier 2018, de vérifier la conformité de chaque tarif de bpost pour un service inclus dans le service universel à l'ensemble des principes tarifaires, le cas échéant dans le cadre d'un contrôle ex post.

3.2. La nouvelle tarification par bpost pour 2022

27. Pour vérifier le caractère abordable des tarifs, l'évolution tarifaire est sondée à l'aide d'un outil appelé « panier des petits utilisateurs »⁶. Celui-ci est composé d'un ensemble de services postaux représentatifs des produits utilisés par les particuliers et les petits utilisateurs professionnels.
28. Ce panier des petits utilisateurs comprend les services suivants :
- 1^o les envois de correspondance domestiques standard dont le poids est inférieur ou égal à 2 kg ;
 - 2^o le courrier transfrontière sortant standard dont le poids est inférieur ou égal à 2 kg ;
 - 3^o les colis postaux domestiques et transfrontières sortants jusqu'à 10 kg ;
 - 4^o les envois recommandés et les envois à valeur déclarée domestiques et transfrontières sortants.
29. Le 29 juin 2021, bpost a transmis à l'IBPT la liste de tous les produits appartenant au panier décrit ci-dessus, y compris les augmentations tarifaires prévues et les pondérations. La liste de comparaison des tarifs 2021-2022, y compris l'augmentation exprimée en pourcentage, telle que transmise par bpost, est reprise dans les tableaux 1 et 2 ci-après.
30. À la lecture de ces tableaux, l'on peut constater que les augmentations moyennes prévues des tarifs unitaires qui seront opérées pour 2022 vont jusqu'à +64,88 % selon les produits. Quelques baisses de prix sont également prévues pour 2022 concernant les envois internationaux⁷. La moyenne pondérée⁸ de ces modifications s'élève à +6,37 %.

Basket	Product	Price Evolution		
		price 2021	price 2022	average increase
National Mail<=2kg	Daily Mail-Stamp-Prior-Per Piece	€ 1,60	€ 1,89	18,125%
	Daily Mail-Stamp-Prior-Per 10	€ 1,57	€ 1,86	18,471%
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per Piece	€ 1,10	€ 1,19	8,182%
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per 10	€ 1,07	€ 1,16	8,411%
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Prior	€ 1,45	€ 1,74	20,000%
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior	€ 0,95	€ 0,98	3,158%

⁶ Le panier des petits utilisateurs est défini à l'article 18. § 1^{er}, de la loi du 26 janvier 2018

⁷ International notamment avec la prise en compte des tarifs prévus concernant les frais terminaux (« terminal dues »).

⁸ Moyenne calculée au pro rata sur la base de la part de chaque produit dans le chiffre d'affaires global portant sur le panier des petits utilisateurs. Pour le détail du calcul, voir l'annexe 1.

International	Mail <=2kg	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per Piece	€ 1,91	€ 2,23	16,754%
		Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per 5	€ 1,85	€ 2,09	12,973%
		Social Mail-Stamp-Prior-row-Per Piece	€ 2,13	€ 2,45	15,023%
		Social Mail-Stamp-Prior-row-Per 5	€ 2,07	€ 2,31	11,594%
		Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-Eur	€ 1,78	€ 2,10	17,978%
		Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-Eur	€ 1,68	€ 2,00	19,048%
		Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-row	€ 2,00	€ 2,32	16,000%
		Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-row	€ 1,85	€ 2,17	17,297%

Tableau 1 : Évolution tarifaire 2021-2022 pour le courrier domestique (<=2 kg) et le courrier transfrontière (<=2 kg)

Source : bpost

Basket	Product	Price Evolution		
		price 2021	price 2022	average increase
National Registered	Registered-Stamp-Prior-<= 2 kg	€ 7,24	€ 7,53	4,006%
	Registered-Other-Prior-<= 2 kg	€ 6,96	€ 7,25	4,167%
	Registered-Advice of Receipt	€ 1,35	€ 1,35	0,000%
	Registered-Declared Value	€ 5,00	€ 5,00	0,000%
Internat. Registered	Social Mail-Reg.Int Stamps-Eur	€ 7,52	€ 7,76	3,191%
	Social Mail-Reg.Int Stamps-row	€ 7,74	€ 7,98	3,101%
	Social Mail-Registered Int-Eur	€ 7,29	€ 7,61	4,390%
	Social Mail-Registered Int-row	€ 7,51	€ 7,83	4,261%
National Packages <=10kg	BPACK Mini-Parcels 1	€ 4,60	€ 4,60	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 1 (per 5)	€ 4,37	€ 4,370	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 3	€ 5,99	€ 5,99	0,000%
	BPACK Mini-Parcels 3 (per 5)	€ 5,69	€ 5,69	0,000%
	BPACK 24H - 0-2 kg	€ 6,90	€ 6,90	0,000%
	BPACK 24H - 0-2 kg (per 10)	€ 6,56	€ 6,56	0,000%
	BPACK 24H - 2-10 kg	€ 9,20	€ 9,20	0,000%
	BPACK Secur 0-2 kg	€ 8,10	€ 8,10	0,000%
	BPACK Secur 0-2 kg (per 10)	€ 7,70	€ 7,70	0,000%
	BPACK Secur 2-10 kg	€ 10,40	€ 10,40	0,000%
	BPACK Pay@home 0-2 kg	€ 14,20	€ 14,60	2,817%
	BPACK Pay@home 2-10 kg	€ 16,50	€ 16,90	2,424%
	Online BPACK 24H - 0-2kg	€ 5,70	€ 5,70	0,000%
	Online BPACK 24H - 2-5kg	€ 5,70	€ 6,20	8,772%
	Online BPACK 24H - 5-10kg	€ 6,20	€ 6,90	11,290%
	Online BPACK Secur 0-2kg	€ 6,70	€ 6,90	2,985%
	Online BPACK Secur 2-5kg	€ 6,70	€ 7,40	10,448%
	Online BPACK Secur 5-10kg	€ 7,20	€ 8,10	12,500%
	Online BPACK Pay@home 0-2kg	€ 14,20	€ 14,60	2,817%
	Online BPACK Pay@home 2-5kg	€ 14,20	€ 16,90	19,014%
Online BPACK Pay@home 5-10kg	€ 16,50	€ 16,90	2,424%	
Online BPACK@bpost 24H - 0-2kg	€ 4,40	€ 4,40	0,000%	

	Online BPACK@bpost 24H - 2-5kg	€ 4,40	€ 4,40	0,000%
	Online BPACK@bpost 24H - 5-10kg	€ 4,70	€ 4,70	0,000%
	Online BPACK@bpost Secur 0-2kg	€ 5,40	€ 5,60	3,704%
	Online BPACK@bpost Secur 2-5kg	€ 5,40	€ 5,60	3,704%
	Online BPACK@bpost Secur 5-10kg	€ 5,70	€ 5,90	3,509%
	Online BPACK@bpost Pay@home 0-2kg	€ 12,35	€ 12,75	3,239%
	Online BPACK@bpost Pay@home 2-5kg	€ 12,35	€ 12,75	3,239%
	Online BPACK@bpost Pay@home 5-10kg	€ 14,50	€ 14,90	2,759%
Int. Package <=10kg	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone1	€ 11,00	€ 10,50	-4,545%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone2	€ 12,92	€ 12,50	-3,251%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone3	€ 12,97	€ 15,00	15,652%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone4	€ 12,45	€ 19,00	52,610%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone5	€ 22,39	€ 27,00	20,590%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone1	€ 9,86	€ 9,90	0,406%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone2	€ 11,58	€ 11,90	2,763%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone3	€ 11,63	€ 14,40	23,818%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone4	€ 11,16	€ 18,40	64,875%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone5	€ 16,83	€ 26,40	56,863%
	BPACK WORLD 0-10kg	€ 23,25	€ 24,25	4,288%
	BPACK WORLD 0-10kg online	€ 23,25	€ 22,96	-1,246%
	BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 0-2kg	€ 9,95	€ 9,95	0,000%
	BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 2-10kg	€ 13,95	€ 13,95	0,000%

Tableau 2 : Évolution tarifaire 2021-2022 pour les envois recommandés domestiques (<=2 kg), les envois recommandés internationaux, les colis domestiques (<=10 kg) et les colis transfrontières (<=20 kg)

Source : bpost

3.3. Analyse

3.3.1. Les augmentations

3.3.1.1. Évolution historique

31. Le graphique ci-après illustre l'évolution tarifaire cumulée du timbre prior et du timbre non prior (à l'unité) pour une lettre intérieure normalisée entre 2004 et 2022 et la compare à celle de l'inflation⁹ sur la même période. Entre 2004 et 2022, le tarif du timbre prior aura augmenté de 278%, de 0,50 euro¹⁰ à 1,89 euro, alors que le niveau général des prix n'aura augmenté que d'un tiers (environ 36 %). Pour le timbre non prior, l'augmentation est de 170 %¹¹, de 0,44 euro¹² à 1,19 euro.
32. En outre, le décalage entre l'inflation et le tarif du timbre ne cesse d'augmenter au fil du temps, surtout depuis l'arrivée de la nouvelle formule de price cap en 2018 (voir aussi le point 3.4.2.). Entre 2017 et 2022, le tarif du timbre prior a dès lors connu une augmentation de 139,2 %, alors que l'inflation (voir le point 3.4.3) n'aura augmenté que de manière limitée (environ +7 %).
33. Il convient également de noter que la différence prévue entre le tarif unitaire et le tarif d'une unité par achat de 10 timbres prior sera maintenue à 3 cents dans la proposition de bpost, à l'instar des années précédentes. Par conséquent, l'augmentation des prix relatifs est encore plus marquée pour les timbres vendus par 10, soit +151,4% depuis 2017 pour les timbres prior vendus par 10, contre +139,2% pour le tarif unitaire. De plus, la différence en termes absolus entre le tarif unitaire et le tarif à l'unité pour les timbres vendus par 10 était bien plus grande précédemment : en 2010, la différence s'élevait par exemple à 10 cents (59 contre 69 cents).¹³ En conclusion, l'augmentation des prix représentée à la figure 1, tant pour les timbres prior que non prior, serait ainsi encore plus remarquable si l'augmentation du tarif à l'unité pour les timbres vendus par 10 était représentée. Ainsi, il devient donc de moins en moins intéressant pour le consommateur d'acheter des timbres par 10, étant donné que la différence avec le tarif unitaire diminue. Surtout en termes relatifs, la « réduction » pour l'achat par 10 timbres prior ne s'élève désormais plus qu'à -1,88 %. À titre de comparaison, en 2010, cette réduction était de -14,5 %. En 2022, une réduction de 14,5 % signifierait par 10 un tarif à l'unité de 1,61 euro au lieu de 1,89 euro en cas d'achat à l'unité. Pourtant, plus de [CONFIDENTIEL] % des timbres vendus le sont par 10, ce qui représente des avantages pour bpost en termes de temps aux guichets¹⁴ et de prépaiement¹⁵.

⁹ Pour 2022, il s'agit d'une estimation du Bureau fédéral du Plan : <https://www.plan.be/databases/17-fr-indice-des-prix-a-la-consommation-previsions-d-inflation>

¹⁰ En 2004, le tarif prior n'a augmenté que le 3 mai de 0,49 euro à 0,5 euro ; dans le cadre de cette comparaison, le tarif de 0,5 euro a été utilisé comme point de référence pour 2004.

¹¹ À partir du 1^{er} août 2007, le timbre non prior n'était plus disponible. À ce moment-là, il s'agissait d'un timbre J+2. Le 1^{er} janvier 2019, le timbre J+3 non prior a été introduit.

¹² En 2004, le tarif non prior n'a augmenté que le 3 mai de 0,40 euro à 0,44 euro, dans le cadre de cette comparaison, le tarif de 0,44 euro a été utilisé comme point de référence pour 2004.

¹³ Pour rappel, à cette période, seul un timbre prior était disponible.

¹⁴ Utilisation unique contre potentiellement dix utilisations du guichet.

¹⁵ Si l'utilisateur conserve un stock de timbres, il y a eu un prépaiement.

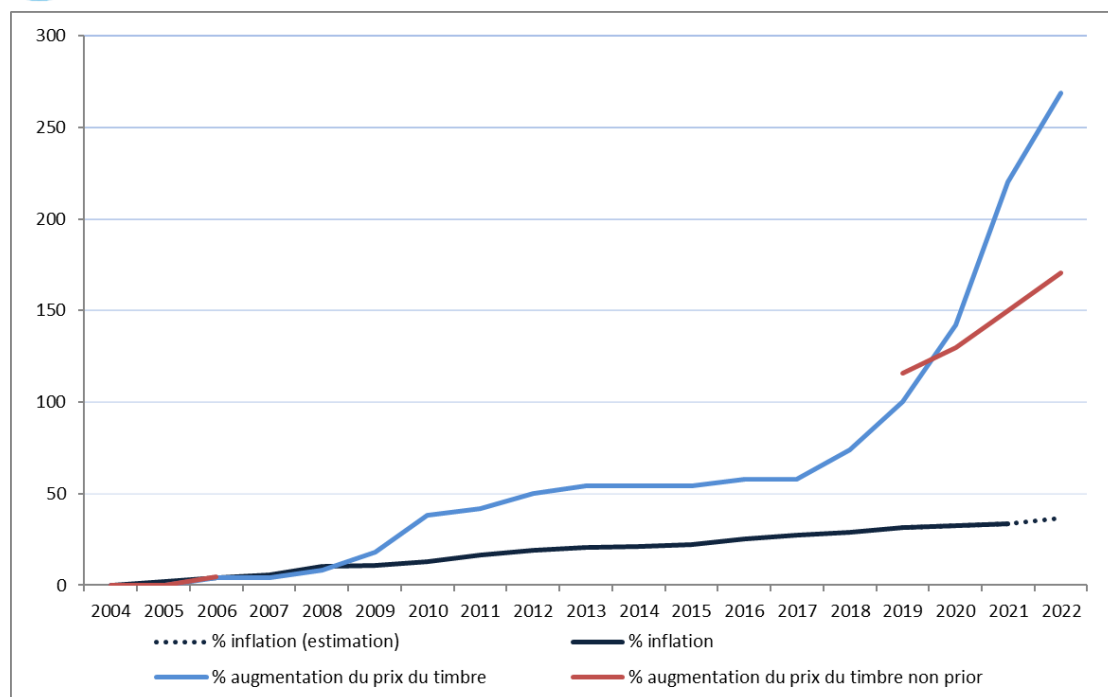


Figure 1 : Comparaison de l'augmentation tarifaire cumulée des timbres prior et non prior (à l'unité) et de l'inflation (de l'année de base 2004 à 2022)
 Source : SPF Économie - Bureau fédéral du Plan

34. La figure 2 montre que le tarif du timbre prior a plus que doublé entre 2010 et 2021. Ces augmentations ont principalement eu lieu après 2017, sous la nouvelle loi postale du 26 janvier 2018 (et la nouvelle formule du price cap correspondante). Entre 2010 et 2017, l'augmentation était de 14,5 % ; depuis 2017, le tarif du timbre prior a augmenté de pas moins de 139,2 %. Le timbre non prior a également connu une forte augmentation de 25,3 % depuis son introduction en 2019. Dans ce cadre, il est important de garder à l'esprit que le timbre non prior avait déjà été mis sur le marché en 2019 à un tarif élevé, à tel point que le timbre non prior en 2019, avec un tarif unitaire de 0,95 euro, était plus cher que le tarif prior un an auparavant (0,87 euro).

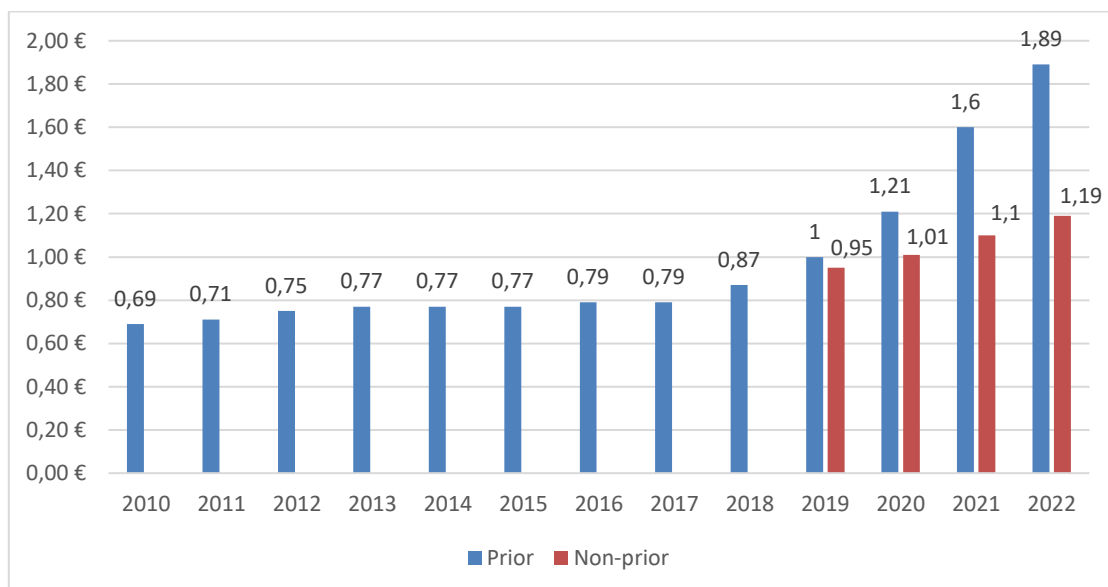


Figure 2 : Comparaison du tarif du timbre (prix unitaire) de 2010 à 2022
 Source : IBPT

35. Nous examinons ici les augmentations relatives pour les timbres, mais il est important de noter que les augmentations pour le prior ont un impact encore plus grand au niveau des machines à affranchir¹⁶ (ou MAFF¹⁷). La différence de 15 cents avec le tarif unitaire du timbre ou de 12 cents avec le tarif par 10 timbres est conservée de sorte que l'augmentation relative est encore plus importante pour les machines à affranchir, à savoir +20 % pour le tarif prior par rapport à 2021. En 2017, le tarif prior pour les machines à affranchir s'élevait à 0,74 euro pièce, et deviendra exactement un euro plus cher (1,74 euro) en 2022. En revanche, l'on remarque, concernant le tarif non prior, que l'augmentation est moins forte pour les machines à affranchir que pour les timbres, avec seulement +3,2 % (contre 8,2 %) entre 2021 et 2022.
36. Comme déjà mentionné dans les rétroactes (point 2) la différence au niveau du tarif prior entre l'augmentation tarifaire de 2022 pour les machines à affranchir (+20 %) et le bulk admin (+2,4 % pour small format 0-20gr)¹⁸ pour les utilisateurs en gros saute aux yeux. bpost mentionne à cet égard tant les différents coûts sous-jacents que les différentes tendances en termes de volume. En 2020, les machines à affranchir ont en effet connu une baisse de volume de -[CONFIDENTIEL] % par rapport à 2019. Toutefois, pour le courrier transactionnel en général¹⁹, y compris notamment le courrier administratif en nombre ainsi que, par exemple, les produits du panier des petits utilisateurs, tels que les machines à affranchir, la baisse était déjà de -11,3 % en 2020. De plus, les deux types d'envois prior ont les mêmes coûts de distribution²⁰ et en grande partie les mêmes coûts de tri, alors que dans les deux cas des coûts concernant le réseau (il n'y a en effet pas de vente au guichet) sont évités. Pour les utilisateurs de machines à affranchir, il est donc toujours plus intéressant de rechercher des canaux de communication alternatifs, des opérateurs alternatifs ou des intégrateurs.

¹⁶ Une machine à affranchir est une machine qui affranchit les envois postaux en y plaçant une marque d'affranchissement plutôt qu'un timbre.

¹⁷ Abréviation de « machine à affranchir ».

¹⁸ Où pour « bulk admin small format 0-20gr », la hausse annoncée pour le timbre prior (2,4 %) sera même plus limitée que la hausse pour le timbre non prior (4 %).

¹⁹ Voir chiffres clés de bpost 2020 :

https://corporate.bpost.be/investors/results-reports-and-presentations/quarterly-results/2020?sc_lang=fr-fr

²⁰ Pour prior lors de trois des cinq jours ouvrables via des tournées point to point (P2P) spécifiques.

3.3.1.2. Comparaison internationale

37. Si l'on compare le prix nominal²¹ de la lettre domestique standard en Europe sur la base de la dernière « International Letter Price Survey »²² de la Deutsche Post, l'on constate qu'actuellement (en 2021) la Belgique a le cinquième tarif (prior) nominal le plus cher de l'Union européenne et du Royaume-Uni. Le tarif prior unitaire en Belgique de 1,6 euro se trouve en effet loin au-dessus du tarif médian²³ de 0,87 euro. En 2017, bpost occupait encore la 7^e place, pour ensuite progresser de manière continue et s'écarter tant de la médiane (qui a à peine augmenté de 0,7 à 0,87 euro entre 2017 et 2021 alors que le tarif de bpost a doublé de 0,79 à 1,6 euro) que des pays voisins. Il convient cependant de noter que, dans une petite moitié des pays européens, le poids de la lettre domestique standard est limité à entre 20 et 30 grammes, ce qui n'est pas le cas en Belgique, où il est limité à 50 grammes. L'Italie et le Royaume-Uni constituent des exceptions positives : le poids maximal y est même de 100 grammes, avec, pour le Royaume-Uni, un prix inférieur à la Belgique.
38. Si nous regardons aujourd'hui au-delà de nos frontières immédiates et que nous comparons les tarifs dans les pays voisins au tarif unitaire actuel de 1,6 euro en Belgique, il ressort qu'aucun pays voisin n'a de tarif prior domestique plus élevé. Même en France, seul pays voisin ayant toujours eu un tarif supérieur par le passé²⁴, le prix du timbre prior est pour le moment 32 cents moins cher qu'en Belgique. Avec les autres pays voisins, la différence est même plus marquée, dans la mesure où un timbre prior dans ces pays est moins cher qu'un timbre non prior (au tarif unitaire de 1,1 euro) en Belgique. Le tarif prior aux Pays-Bas est 64 cents plus bas que le tarif prior en Belgique. Pour le Royaume-Uni, cette différence est même de 69 cents. Par rapport à l'Allemagne et au Luxembourg, la différence est de 80 cents par timbre prior. Un timbre prior en Belgique est ainsi 100 % plus cher qu'en Allemagne ou au Luxembourg (1,6 euro contre 0,8 euro). La figure 3 illustre cette situation entre la Belgique et les pays voisins.
39. Il convient de noter ici qu'en France et au Royaume-Uni, comme en Belgique, il est également possible d'acheter un timbre non prior moins cher. Cela explique pourquoi ce tarif en France (1,08 euro pour J+2 et 1,06 euro pour J+4) comme au Royaume-Uni (0,78 euro pour J+3²⁵) peut à nouveau être inférieur au niveau tarifaire comparable en Belgique (1,1 euro pour le non prior).
40. Avec un tarif prior prévu pour 2022 de 1,89 euro et un tarif non prior de 1,19 euro, le classement de la Belgique risque même de continuer à se détériorer par rapport aux pays voisins.

	Pays	Prix nominal en EUR	Poids maximal de la lettre
1.	Danemark	3,88	50 g
2.	Finlande	3,55	50 g
3.	Italie	2,80	100 g

²¹ En plus d'une comparaison basée sur le pouvoir d'achat, une représentation des prix nominaux reste intéressante car ce sont les tarifs que l'utilisateur rencontrera dans les différents pays et la comparaison avec les pays voisins est en outre très pertinente étant donné que les différences de pouvoir d'achat y sont relativement faibles.

²² Il s'agit ici généralement de tarifs J+1 car ceux-ci sont proposés dans tous les pays, à quelques exceptions près. Par exemple, en Espagne où l'envoi non prior de 20 grammes coûte 0,7 euro et est repris dans la liste comparative. En effet, l'alternative prior contient déjà un service supplémentaire, à savoir le *track and trace*. Toutefois, en Belgique, le timbre non prior, depuis son introduction en 2019, est utilisé plus couramment que le timbre prior.

²³ L'utilisation de la médiane est nécessaire en raison des valeurs extrêmes affichées par le Danemark, l'Italie, la Finlande et la Grèce qui fausseraient trop fortement la moyenne.

²⁴ La superficie de la France est de 643 801 km², alors que celle de la Belgique n'est que de 30 689 km². Cela aura des répercussions sur le coût de distribution des envois prioritaires notamment (J+1).

²⁵ Livraison le samedi incluse

4	Grèce	1,90	20 g
5	Belgique	1,60	50 g
6	Estonie	1,50	50 g
7	France	1,28	20 g
8	Suède	1,08	20 g
9	Irlande	1,00	50 g
10	Lettonie	1,00	20 g
11	Pays-Bas	0,96	20 g
12	République tchèque	0,93	50 g
13.	Royaume-Uni	0,91	100 g
14	Pologne	0,89	50 g
	Médiane UE 28	0,87	
15	Croatie	0,85	50 g
16	Autriche	0,85	20 g
17	Allemagne	0,80	20 g
18	Luxembourg	0,80	50 g
19	Slovaquie	0,80	50 g
20	Portugal	0,70	20 g
21	Espagne	0,70	20 g
22	Roumanie	0,64	20 g
23	Bulgarie	0,56	50 g
24	Lituanie	0,55	20 g
25	Slovénie	0,55	50 g
26	Hongrie	0,54	30 g
27	Chypre	0,41	20 g
28	Malte	0,30	50 g

Tableau 3 : Comparaison du prix nominal d'une lettre domestique standard en Europe (2021)
Source : Deutsche Post, 2021

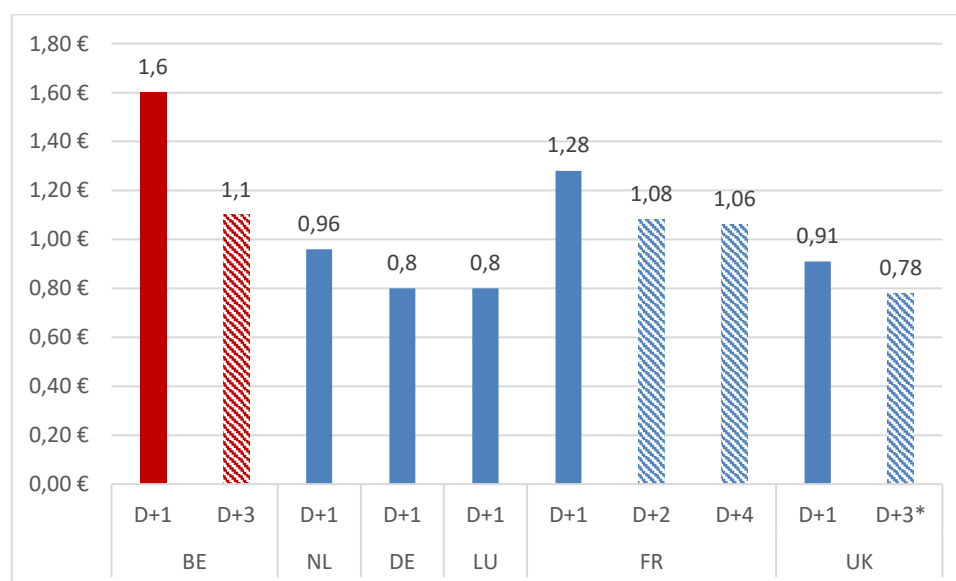


Figure 3 : Comparaison du prix du timbre prior (J+1) et non prior (J+2, J+3 ou J+4) (tarif unitaire en euro) entre la Belgique et les pays voisins en 2021

* Livraison le samedi incluse au Royaume-Uni

Source : IBPT

41. Lorsque l'on effectue la même comparaison en termes de parité du pouvoir d'achat (PPA)²⁶, de manière à tenir compte de la situation économique individuelle de chaque pays, l'on constate que le classement de la Belgique ne s'améliore que de manière limitée. Notre pays occupe dans ce cas la 7^e place du classement des pays de l'Union européenne et du Royaume-Uni, donc toujours au-dessus de la médiane²⁷, pour une lettre domestique standard. À titre de comparaison, la Belgique occupait la 12^e position de ce classement l'année passée.
42. Toutefois, la Belgique s'avère déjà chère en 2021 par rapport à ses voisins, où le prix en PPA de la lettre domestique standard est compris entre 0,7 euro et 1,3 euro, contre 1,57 euro en Belgique. La Belgique se trouve certes « seulement » 5 places devant la France (12^e), mais les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Allemagne se positionnent plus bas dans le classement, respectivement aux 20^e, 21^e et 24^e places. Le Luxembourg (26^e) fait même partie des pays les moins chers d'Europe en ce qui concerne le prix de la lettre domestique standard exprimé en PPA. En moyenne, un Belge doit donc utiliser davantage de son pouvoir d'achat pour envoyer une lettre que dans les pays limitrophes.

Pays	Prix adapté pour la PPA en EUR	Poids maximal de la lettre
1. Danemark	3,23	50 g
2 Italie	3,11	100 g
3 Finlande	2,95	50 g
4 Grèce	2,54	20 g
5 Estonie	2,04	50 g
6 Pologne	1,60	50 g
7 Belgique	1,57	50 g
8 Lettonie	1,49	20 g
9 Croatie	1,43	50 g
10 République tchèque	1,42	50 g
11 Roumanie	1,33	20 g
12 France	1,30	20 g
13 Bulgarie	1,17	50 g
14 Slovaquie	1,12	50 g
Médiane UE 28	1,04	
15 Suède	0,95	20 g
16 Irlande	0,92	50 g
17 Portugal	0,92	20 g
18 Hongrie	0,91	30 g
19 Lituanie	0,91	20 g
20 Pays-Bas	0,91	20 g
21 Royaume-Uni	0,87	100 g
22 Autriche	0,83	20 g
23 Espagne	0,83	20 g
24 Allemagne	0,80	20 g
25 Slovénie	0,73	20 g
26 Luxembourg	0,70	50 g
27 Chypre	0,50	20 g

²⁶ Dans le cadre de cette comparaison, la Deutsche Post a pris le critère du pouvoir d'achat allemand comme point de référence.

²⁷ L'utilisation de la médiane est nécessaire en raison des valeurs extrêmes affichées par le Danemark, l'Italie et la Finlande qui fausseraient trop fortement la moyenne.

3.3.2. Analyse des principes tarifaires

43. La vérification des principes légaux définis au point 3.1.1.2, à savoir le caractère abordable, l'orientation sur les coûts, l'uniformité sur l'ensemble du territoire, la transparence et la non-discrimination, est effectuée pour chaque produit. La vérification du price cap, et donc du caractère abordable et de l'orientation sur les coûts des augmentations tarifaires, se fait quant à elle au point 3.4 de la présente décision.

3.3.2.1. Uniformité tarifaire

44. Les tarifs sont identiques, quelle que soit l'adresse du destinataire.

3.3.2.2. Transparence et non-discrimination

45. Pour autant que bpost propose des services prioritaires et non prioritaires réellement différents (avec à la fois une différence au niveau du traitement opérationnel et un autre délai d'acheminement garanti), le principe de non-discrimination est respecté pour le moment, d'un point de vue ex ante.
46. En 2019, l'IBPT s'est penché plus en détail sur les différences opérationnelles réelles au niveau du traitement des courriers avec un timbre prioritaire et un timbre non prioritaire, via les courriers du 6 et du 26 février 2019. Des réponses de bpost ont été reçues à ce sujet respectivement les 18 février, 11 mars et 26 mars 2019. Le 23 avril 2019, l'IBPT s'est également rendu au centre de tri Bruxelles X, où il a pu constater une différence entre le « flux rouge » prioritaire et le « flux bleu » non prioritaire.
47. Dans l'état actuel de la situation, bpost respecte le principe de transparence, dans le contexte de cette procédure d'approbation ex ante des augmentations tarifaires demandées, parce que les tarifs unitaires, destinés aux petits utilisateurs, sont publiés sur le site Internet de bpost et sont disponibles dans les bureaux de poste et les points postes.

3.3.3. Correction pour les frais terminaux

48. L'article 19, § 1^{er}, 2^o, de la loi postale prévoit ceci :

« En ce qui concerne le courrier transfrontière sortant et les colis postaux transfrontières sortants, les augmentations tarifaires résultant directement d'une augmentation des frais terminaux payés par le prestataire du service universel ne seront pas prises en compte pour l'application de la formule de price cap. »

49. La justification des augmentations tarifaires générées par les augmentations des frais terminaux a été communiquée par bpost dans un fichier détaillant les droits de tirage spéciaux par pays, pour les petits et les grands envois, ainsi que pour les envois qualifiés comme encombrants par bpost. Les moyennes pondérées donnent les résultats suivants :

	PRIOR	NON PRIOR
TD EUROPE	5,40%	5,20%
TD ROW	8,81%	8,60%
	PRIOR	NON PRIOR
REGISTERED	7,91%	NA
KILOPOST	7,88%	5,76%

Tableau 5 : Adaptations pour les frais terminaux²⁸
Source : bpost

50. La dernière colonne du tableau ci-dessous reprend les augmentations réelles prises en compte pour l'application du price cap après l'application de la correction de ces frais terminaux aux augmentations demandées par bpost.

Basket	Product	Price Evolution			Net impact of price increases		
		price 2021	price 2022	average increase	Corrections TD	Increase base for price cap	Net increase
International	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per Piece	€ 1,91	€ 2,23	16,754 %	-5,399%	11,355 %	0,136%
	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per 5	€ 1,85	€ 2,09	12,973 %	-5,399%	7,574%	0,128%
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per piece	€ 2,13	€ 2,45	15,023 %	-8,811%	6,212%	0,009%
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per 5	€ 2,07	€ 2,31	11,594 %	-8,811%	2,783%	0,006%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-Eur	€ 1,78	€ 2,10	17,978 %	-5,399%	12,578 %	0,123%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-Eur	€ 1,68	€ 2,00	19,048 %	-5,203%	13,845 %	0,154%
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-row	€ 2,00	€ 2,32	16,000 %	-8,811%	7,189%	0,008%

²⁸ Voir l'annexe 2 pour le détail.

	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-row	€ 1,85	€ 2,17	17,297 %	-8,598%	8,699%	0,014%
Internat. Registered	Social Mail-Reg.Int Stamps-Eur	€ 7,52	€ 7,76	3,191 %	-7,912%	4,721%	-0,035%
	Social Mail-Reg.Int Stamps-row	€ 7,74	€ 7,98	3,101 %	-7,912%	4,812%	-0,006%
	Social Mail-Registered Int-Eur	€ 7,29	€ 7,61	4,390 %	-7,912%	3,523%	-0,023%
	Social Mail-Registered Int-row	€ 7,51	€ 7,83	4,261 %	-7,912%	3,651%	-0,004%
Int. Package <=10kg	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone1	€ 11,00	€ 10,50	4,545 %	-7,876%	12,422 %	-0,078%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone2	€ 12,92	€ 12,50	3,251 %	-7,876%	11,127 %	-0,031%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone3	€ 12,97	€ 15,00	15,652 %	-7,876%	7,775%	0,005%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone4	€ 12,45	€ 19,00	52,610 %	-7,876%	44,734 %	0,042%
	BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone5	€ 22,39	€ 27,00	20,590 %	-7,876%	12,713 %	0,018%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone1	€ 9,86	€ 9,90	0,406 %	-5,760%	5,354%	0,000%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone2	€ 11,58	€ 11,90	2,763 %	-5,760%	2,996%	0,000%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone3	€ 11,63	€ 14,40	23,818 %	-5,760%	18,058 %	0,000%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone4	€ 11,16	€ 18,40	64,875 %	-5,760%	59,115 %	0,001%
	BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone5	€ 16,83	€ 26,40	56,863 %	-5,760%	51,103 %	0,001%
	BPACK WORLD 0-10kg	€ 23,25	€ 24,25	4,288 %		4,288%	0,118%
	BPACK WORLD 0-10kg online	€ 23,25	€ 22,96	1,246 %		1,246%	-0,008%
	BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 0- 2kg	€ 9,95	€ 9,95	0,000 %		0,000%	0,000%
	BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 2- 10kg	€ 13,95	€ 13,95	0,000 %		0,000%	0,000%

Tableau 6 : Augmentation tarifaire pour le courrier transfrontière
Source : bpost

3.4. Application du price cap

51. Conformément à l'article 19, 1^{er}, 1^o, de la loi postale, la formule suivante est d'application :

« L'augmentation tarifaire pondérée définie est inférieure ou égale à l'augmentation de l'indice santé, entre le mois [d'avril de la pénultième année et le mois [d'avril de l'année n-1 précédant la mise en application de l'augmentation tarifaire, de laquelle il est soustrait un facteur de correction "X". »

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

et

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

52. OÙ :

- « $M_{j,n}$ » : modification tarifaire du service j au cours de l'année n par rapport à l'année précédente, exprimée en %.
- « $W_{j,n-2}$ » : part du chiffre d'affaires du service j durant l'année $n-2$ divisé par le chiffre d'affaires total du panier durant cette même année, exprimée en %.
- « N » : nombre de services repris dans le panier.
- « n » : année au cours de laquelle l'augmentation tarifaire est appliquée.
- « I_{n-1} » : valeur de l'Indice Santé en avril de l'année $n-1$ précédant la mise en application de l'augmentation tarifaire.
- « I_{n-2} » : valeur de l'Indice Santé en avril de la pénultième année $n-2$.
- « X » : facteur de correction appliqué à l'inflation pour déterminer l'augmentation maximale des tarifs moyens du « panier des petits utilisateurs ». La valeur de ce facteur peut s'avérer négative.

3.4.1. Calcul du facteur de correction « X »

53. L'article 19, § 1^{er}, 2^o, de la loi postale prévoit ce qui suit :

- « V » est la prévision de l'évolution moyenne pondérée du volume des produits du panier des petits utilisateurs entre l'année $n-1$ et l'année n . V est calculé en pondérant les prévisions d'évolution des volumes de chacun des produits appartenant au panier des petits utilisateurs entre l'année $n-1$ et l'année n en utilisant comme facteur de pondération la part de chacun des produits dans les revenus prévisionnels du panier des petits utilisateurs pour l'année $n-1$.
- « FRC » est un facteur de réduction des coûts, c'est-à-dire le taux annuel de réductions des coûts que le prestataire du service universel doit réaliser lors des prochaines années afin de compenser partiellement l'effet de la baisse des volumes. Ce facteur est fixé à 2,8 %.
- « FPE » est un facteur de partage des gains d'efficience, c'est-à-dire un facteur représentant la part des gains d'efficience, réalisés par le prestataire du service universel, que celui-ci doit rétrocéder aux utilisateurs des services du panier des petits utilisateurs via les tarifs. Ce facteur est fixé à 33 %.

54. L'évolution moyenne pondérée attendue du volume pour l'année 2022 selon bpost est la suivante :

Basket	Product	Estimated Revenue 2021	Est Vol 2022/2021	Facteur V

		amount	weighting	Relative Change per Product or Group of Products
National Mail <= 2kg	Daily Mail-Stamp-Prior-Per Piece			
	Daily Mail-Stamp-Prior-Per 10			
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per Piece			
	Daily Mail-Stamp-Non-Prior-Per 10			
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Prior			
	Daily Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior			
National Registered	Registered-Stamp-Prior-<= 2 kg			
	Registered-Other-Prior-<= 2 kg			
	Registered-Advice of Receipt			
	Registered-Declared Value			
International Mail <= 2kg	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per Piece			
	Social Mail-Stamp-Prior-Eur-Per 5			
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per Piece			
	Social Mail-Stamp-Prior-row-Per 5			
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-Eur			
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-Eur			
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Prior-row			
	Social Mail-maff/uvrd/pp-Non Prior-row			
Internat. Registered	Social Mail-Reg.Int Stamps-Eur			
	Social Mail-Reg.Int Stamps-row			
	Social Mail-Registered Int-Eur			
	Social Mail-Registered Int-row			
National Packag.	BPACK Mini-Parcels 1			

	<p>BPACK 24H - 0-2 kg</p> <p>BPACK 24H - 2-10 kg BPACK Secur 0-2 kg</p> <p>BPACK Pay@home 0-2 kg</p> <p>Online BPACK 24H - 0-2kg</p> <p>Online BPACK Pay@home 0-2kg</p> <p>Online BPACK@bpost 24H - 0-2kg</p> <p>Online BPACK@bpost Secur 0-2kg</p> <p>Online BPACK@bpost Pay@home 0-2kg</p>			
Int. Package <= 10kg	<p>BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone1</p> <p>BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone2</p> <p>BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone3</p> <p>BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone4</p> <p>BPACK WORLD Light/Prior/<=2kg/Zone5</p> <p>BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone1</p> <p>BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone2</p> <p>BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone3</p> <p>BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone4</p> <p>BPACK WORLD Light/Non Prior/<=2kg/Zone5</p> <p>BPACK WORLD 0-10kg</p> <p>BPACK WORLD 0-10kg online</p> <p>BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 0-2kg</p> <p>BPACK WORLD PUDO (NL-FR) 2-10kg</p>	[CONFIDENTIEL]		

Total		-10,637%
-------	--	----------

Tableau 7 : Évolution moyenne pondérée attendue du volume 2022

Source : bpost

55. Calcul du facteur de correction « X » par l'IBPT :

$$V = -10,637 \%$$

$$\text{FRC} = 2,8 \%$$

$$\text{FPE} = 33 \%$$

$$\Rightarrow X = [-10,637 \% / (1 + (-10,637 \%))] + 2,8 \% * 33 \% = -10,979 \%$$

3.4.2. Remarques de l'IBPT concernant le facteur de correction « X » et le principe d'orientation sur les coûts

56. *Les estimations sont conformes aux évolutions du volume en ce qui concerne le panier des petits utilisateurs en 2020*

Après une vérification effectuée sur la base d'informations communiquées par bpost, l'IBPT approuve les estimations proposées des évolutions de volume (voir le point 3.4.1) en ce qui concerne le panier des petits utilisateurs. Ces estimations sont conformes aux évolutions des volumes observées en 2020. Le « V » réalisé pour 2020 équivalait en effet à -13,73 %²⁹ en ce qui concerne le panier des petits utilisateurs.

57. *La compensation actuelle pour les diminutions de volume n'est liée qu'indirectement aux coûts sous-jacents*

L'IBPT a déjà, en 2017, par le biais d'un avis³⁰, formulé des critiques en ce qui concerne cette méthodologie de compensation des baisses de volume telle que définie par la loi du 26 janvier 2018. Cette méthodologie, selon laquelle les baisses de volume concernant le panier des petits utilisateurs sont compensées directement et entièrement sans tenir compte des coûts variables (totaux décroissants), n'est en effet liée qu'indirectement aux coûts sous-jacents et ne constitue donc pas un bon critère pour faire respecter le principe d'orientation sur les coûts.

Dans sa réaction du 15 septembre 2021 au projet de décision de l'IBPT, bpost indique que la plupart des coûts auxquels elle est confrontée sont fixes et ne diminuent pas avec le volume. L'IBPT tient à souligner à ce sujet que bpost reconnaît qu'il existe néanmoins dans une certaine mesure des coûts variables, lesquels diminueront en cas de baisse du volume.

Pour rappel, l'augmentation tarifaire de 51 % au total entre 2017 et 2022 concernant le panier des petits utilisateurs s'approche déjà beaucoup plus de ce que mentionnait l'IBPT dans son avis du 19 octobre 2017 comme impact potentiel maximal (à savoir le « worst case scenario ») sur le panier des petits utilisateurs de l'introduction de la nouvelle formule de price cap et de l'absence de vérification effective du principe d'orientation sur les coûts que cela entraînait. Ces « augmentations tarifaires encore jamais vues » présagées sont désormais devenues plus

²⁹ Alors que bpost avait prévu une estimation de -9,33 %.

³⁰ Avis du Conseil de l'IBPT du 19 octobre 2017 concernant le projet de loi relative aux services postaux : <http://www.bipt.be/fr/operateurs/postal/services-postaux-universels-et-non-universels/avis-du-conseil-de-l-ibpt-du-19-octobre-2017-concernant-le-projet-de-loi-relative-aux-services-postaux>

qu'une réalité, comme le montre la figure 3, pour un des produits centraux du panier des petits utilisateurs, le timbre prior. Celui-ci a augmenté, au tarif unitaire, de pas moins de 139,2 % entre 2017 et 2022 (voir également le point 3.3.1.1). La figure 4 montre en outre le contraste avec le taux de croissance pondéré moyen historique (CAGR) concernant les augmentations tarifaires du panier des petits utilisateurs, telles que constatées entre 2006 et 2016. Nous voyons dès lors que depuis 2017 la marge globale de bpost diminue, mais que la marge sur le panier des petits utilisateurs reste néanmoins très élevée (avec [25-35] % en 2020).

Dans sa réaction du 15 septembre 2021 au projet de décision de l'IBPT, bpost indique qu'elle ne considère pas comme pertinent l'ajout de l'augmentation réelle du prix du timbre prior à ce graphique.

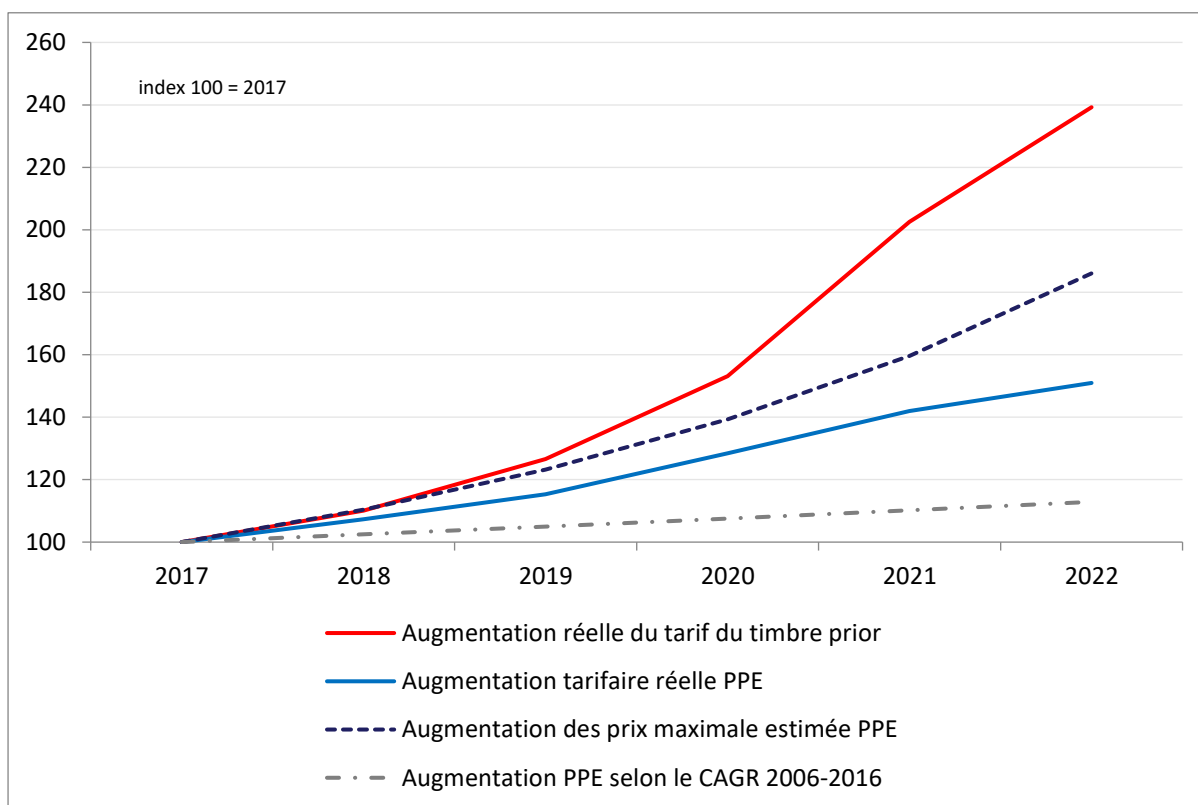


Figure 4 : Comparaison de l'augmentation réelle du tarif du timbre prior (prix unitaire) et de l'augmentation tarifaire réelle du panier des petits utilisateurs (PPU) avec, d'une part, l'augmentation des prix maximale estimée concernant le PPU selon l'avis de l'IBPT du 19 octobre 2017 et, d'autre part, l'augmentation des prix moyens composée (CAGR) réalisée (PPU) sur la période 2006-2016 (2017-2022)

Source : IBPT

58. *L'évolution du volume du panier des petits utilisateurs diverge toutefois de l'évolution du volume général*

Les services compris dans le panier des petits utilisateurs sont en grande partie traités, comme lors du tri et de la distribution, avec les autres services (en vrac) proposés par bpost. Ce faisant, les évolutions de volume devraient également, contrairement à ce qui est prescrit par l'article 19, § 1^{er}, 2^o, de la loi du 26 janvier 2018, être examinées de manière globale et non sur la base du panier des petits utilisateurs. Déjà par le passé, pour la période entre le 2017 et 2019, l'on a constaté que la diminution des envois de correspondance était en général inférieure à celle des envois unitaires (soit le panier des petits utilisateurs). Pour 2020, bpost a publié une diminution générale en ce qui concerne les envois de correspondance nationaux de -12 % ; pour « National mail <=2kg » et « National Registered » dans le panier des petits

utilisateurs, nous constatons toutefois une diminution moyenne pondérée de - [CONFIDENTIEL] %.

59. *Les effets de volume dus à des augmentations tarifaires significatives permettent précisément de nouvelles augmentations tarifaires*

La compensation directe pour les diminutions de volume est un système qui peut précisément provoquer de nouvelles augmentations tarifaires. En effet, des augmentations tarifaires significatives entraîneront de nouvelles diminutions de volume plus importantes³¹ ; les utilisateurs plus sensibles aux prix enverront, le cas échéant, moins de lettres ou utiliseront des alternatives, ce qui pourra entraîner une nouvelle augmentation des prix, parce que des diminutions de volume auront eu lieu. De petits utilisateurs qui n'ont pas d'alternative ou qui ne peuvent diminuer leur volume sont dans ce cas systématiquement confrontés à des prix significativement supérieurs. Le cadre légal actuel ne permet pas de remédier à ce problème en termes d'orientation sur les coûts et, à long terme, en cas de nouvelles hausses de prix, éventuellement aussi d'accessibilité financière.

3.4.3. Calcul de l'inflation

60. L'indice santé (base = 2013) pour le mois d'avril de l'année 2020 s'élevait à 110,22. En 2021, l'indice santé pour le mois d'avril était de 110,93.

61. L'inflation est calculée comme suit :

$$\frac{I_{n-1}}{I_{n-2}} = 110,93/110,22 = 1,0064 \text{ (soit une inflation de 0,64 \%)}.$$

3.4.4. Calcul du plafond

62. L'article 19, § 3, de la loi du 26 janvier 2018 dispose ce qui suit :

« Lorsque, au cours d'une année civile, le prestataire du service universel augmente ses prix dans une mesure moindre que celle autorisée en raison de l'application du price cap visé à l'article 18, § 1^{er}, et calculé selon la formule définie au paragraphe 1^{er}, il peut utiliser la marge restante au cours des trois années suivantes. La même règle est d'application en cas d'absence de modification tarifaire. »

63. Avant cette décision, trois calculs ont déjà été effectués selon la formule de price cap de l'article 18, § 1^{er}, de la loi du 26 janvier 2018. Il existe ainsi trois marges inutilisées, de 2,61 % de 2019, de 0,11 % de 2020 et de 1,96 % de 2021.

64. Le plafond maximum autorisé pour l'année 2022 se calcule selon la formule suivante :

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

+ marge non utilisée (n-3) + marge non utilisée (n-2) + marge non utilisée (n-1)

³¹ La tendance à l'e-substitution entraîne évidemment en elle-même une certaine diminution du volume, qui est indépendante de nouvelles augmentations tarifaires.

65. Les augmentations pondérées pour l'année 2022 ne peuvent donc pas dépasser :

66. $[(110,93/110,22)*(1-(-10,979\%))-1] + 2,61\% + 0,11\% + 1,96 = 16,37\%$

67. Le plafond maximum autorisé pour 2022 est donc de 16,37%.

3.4.5. Application du plafond

68. Le tableau récapitulatif pour le price cap proposé par bpost se trouve à l'annexe 3.

69. On peut constater que le total pondéré des augmentations proposées est de 6,37%. Ce total est inférieur au plafond total de 16,37 % calculé au point 3.4.4 (y compris les marges reportées de 2019, de 2020 et de 2021). Ce faisant, il y a toujours la marge inutilisée de 2020 (0,11 %), que bpost peut encore utiliser l'année prochaine sur la base de la loi du 26 janvier 2018 (pour l'augmentation tarifaire de 2023), ainsi que la marge inutilisée de 2021 (1,96 %), que bpost peut encore utiliser au cours des deux années suivantes, et enfin la marge inutilisée de 2022 (5,32 %) que bpost peut encore utiliser au cours des trois années suivantes.

4. Conclusion générale

70. L'analyse des données dont l'IBPT a eu connaissance n'a révélé aucune atteinte aux principes d'uniformité tarifaire, de non-discrimination et de transparence en ce qui concerne les augmentations tarifaires du panier des petits utilisateurs pour 2022.
71. En ce qui concerne la conformité au principe tarifaire d'orientation sur les coûts, les augmentations des tarifs unitaires que bpost souhaite appliquer le 1^{er} janvier 2022 pour les envois compris dans le panier des petits utilisateurs se situent en dessous du plafond tarifaire (« price cap ») fixé par la formule définie à l'article 19 de la loi du 26 janvier 2018. En vertu de l'article 18 de cette même loi, ces tarifs applicables dès 2022 sont donc présumés conformes aux principes d'abordabilité et d'orientation sur les coûts.
72. Comme déjà indiqué dans son avis du 19 octobre 2017³², l'IBPT estime que la nouvelle formule de price cap de 2018 telle que reprise dans la loi postale n'est pas adaptée pour garantir un contrôle effectif du principe de l'orientation sur les coûts. Les évolutions du volume, à la base de la formule de price cap, ne sont en effet liées qu'indirectement aux coûts. Il est également permis de douter de la capacité de cette formule à vérifier de manière adéquate l'abordabilité des tarifs, vu l'ampleur de l'écart entre, d'une part, l'inflation et, d'autre part, l'augmentation appliquée par bpost depuis 2018 ainsi que celle demandée pour 2022. Cette analyse confirme une fois de plus le bien-fondé des critiques formulées par l'IBPT dans le cadre de l'élaboration de la loi du 26 janvier 2018.
73. Le Conseil décide (conformément à la formule de price cap prévue à l'article 19, § 1^{er}, 1^o, de la loi postale) d'approuver toutes les augmentations tarifaires demandées par bpost, lesquelles peuvent être appliquées dès le 1^{er} janvier 2022.
74. La présente décision est sans préjudice de la compétence générale de l'IBPT de vérifier ex post le respect de la réglementation postale, notamment sur le plan tarifaire³³. En ce qui concerne les nouveaux produits en particulier, il est utile de préciser que la présente décision ne porte pas atteinte à la compétence de contrôle ex post. Cette compétence se base sur les articles 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut de l'IBPT et 17, § 1^{er}, de la loi du 26 janvier 2018.

³² Avis du Conseil de l'IBPT du 19 octobre 2017 concernant le projet de loi relative aux services postaux : <https://www.ibpt.be/operateurs/publication/avis-du-conseil-de-libpt-du-19-octobre-2017-concernant-le-projet-de-loi-relative-aux-services-postaux>

³³ Selon la méthodologie exposée dans la décision du Conseil de l'IBPT du 21 mars 2017 concernant l'analyse de la proposition tarifaire de bpost des tarifs pleins à la pièce pour l'année 2017 dans le cadre de laquelle l'IBPT a réalisé une analyse d'orientation sur les coûts en examinant les marges de six groupes de produits dans le panier des petits utilisateurs et l'ensemble du panier des petits utilisateurs. <https://www.ibpt.be/consommateurs/publication/decision-du-21-mars-2017-concernant-lanalyse-de-la-proposition-tarifaire-de-bpost-des-tarifs-pleins-a-la-piece-pour-lannee-2017>

5. Voies de recours

75. Conformément à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, vous avez la possibilité d'introduire un recours contre cette décision devant la Cour des marchés, Place Poelaert 1, B-1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine de nullité prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.
76. La requête contient, à peine de nullité, les mentions requises par l'article 2, § 2, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges. Si la requête contient des éléments que vous considérez comme confidentiels, vous devez l'indiquer de manière explicite et déposer, à peine de nullité, une version non confidentielle de celle-ci. L'IBPT publie sur son site Internet la requête notifiée par le Greffe de la juridiction. Toute partie intéressée peut intervenir à la cause dans les trente jours qui suivent cette publication.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil

Annexe 1. Calcul de la moyenne pondérée des augmentations tarifaires

[CONFIDENTIEL]

Source : bpost

Annexe 2. Impact des frais terminaux

[CONFIDENTIEL]

Augmentation TD 2020 vs 2019

[CONFIDENTIEL]

Source : bpost

Annexe 3. Récapitulatif du calcul du price cap effectué par bpost

[CONFIDENTIEL]

Source : bpost