

B I P T

**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN HET BIPT
VAN 12 JANUARI 2018
MET BETREKKING TOT
DE AANBEVELINGEN UIT DE E-COMMERCE STUDIE**

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding.....	3
1.1.	RETROACTA.....	3
1.2.	WETTELIJKE BASIS.....	3
1.3.	VOORWERP.....	4
1.4.	CONTEXT.....	5
1.4.1	<i>Beschrijving van de Belgische e-commerce markt.....</i>	5
1.4.2	<i>Beschrijving van de Europese e-commerce markt.....</i>	7
2	Aanbevelingen van KPMG die buiten de bevoegdheid van het BIPT vallen.....	9
2.1	VERBETEREN VAN DE BELGISCHE CONCURRENTIEPOSITIE AAN DE HAND VAN WIJZIGINGEN IN DE ARBEIDSWETGEVING, MEER SPECIFIEK INZAKE NACHTARBEID EN FLEXIBELE WERKUREN.....	9
2.1.1	<i>Uiteenzetting van het probleem.....</i>	9
2.1.2	<i>Aanbeveling van KPMG.....</i>	9
2.2	DUURZAME PAKKETLEVERING STIMULEREN.....	10
2.2.1	<i>Uiteenzetting van het probleem.....</i>	10
2.2.2	<i>Aanbeveling van KPMG.....</i>	10
2.3	DUIDELIJKE RICHTLIJNEN OPSTELLEN INZAKE DE TERUGNAMEPLICHT VAN AFGEDANKTE ELEKTRISCHE EN ELEKTRONISCHE APPARATUUR.....	10
2.3.1	<i>Uiteenzetting van het probleem.....</i>	10
2.3.2	<i>Aanbeveling van KPMG.....</i>	11
3	Analyse van de aanbevelingen van KPMG die binnen de bevoegdheids sfeer van het BIPT vallen.....	12
3.1	VERHOOGING VAN DE TRANSPARANTIE IN DE INTERNATIONALE E-COMMERCE MARKT VIA INFORMATIEVERZAMELING EN PUBLICATIE VAN NIET-GEVOELIGE MARKTDATA.....	12
3.1.1	<i>Uiteenzetting van het probleem.....</i>	12
3.1.2	<i>Aanbeveling van KPMG.....</i>	12
3.1.3	<i>Denkpistes van het BIPT.....</i>	13
	<u>PUBLICATIE CARTOGRAFISCH OVERZICHT.....</u>	13
	<u>INFORMATIEVOORZIENING NAAR DE EINDGEBRUIKER.....</u>	14
	<u>VERGELIJKINGSSITE.....</u>	14
	<u>GECENTRALISEERDE EN INTEROPERABELE PAKKETPUNTEN.....</u>	14
3.2	UNIFORMISEREN VAN ADMINISTRatieve VERPLICHTINGEN EN INFORMATIEVOORZIENING.....	15
3.2.1	<i>Uiteenzetting van het probleem.....</i>	15
3.2.2	<i>Aanbeveling van KPMG.....</i>	16
3.2.3	<i>Denkpistes van het BIPT.....</i>	17
	<u>INFORMATIEVOORZIENING NAAR DE EINDGEBRUIKER.....</u>	17
	<u>INTEROPERABEL TRACKINGSYSTEEM.....</u>	17
3.3	HET INVOEREN VAN EEN BILLIJKER TARIEFSSYSTEEM VOOR POSTZENDINGEN DAT REKENING HOUDT MET ZOWEL MACRO- ALS MICRO-ECONOMISCHE FACTOREN.....	18
3.3.1	<i>Uiteenzetting van het probleem.....</i>	18
3.3.2	<i>Aanbeveling van KPMG.....</i>	18
3.3.3	<i>Denkpistes van het BIPT.....</i>	18
	<u>HERVORMING VAN DE TARIFAIRE SYSTEMEN VOOR BRIEVENPOST EN POSTPAKKETTEN.....</u>	18
	<u>DEFINIËRING VAN UNIVERSELE DIENST PRODUCTEN EN COMMERCIELE PRODUCTEN.....</u>	19
	<u>OPENSTELLEN VAN BEPAALDE UPU-DIENSTEN EN -PRODUCTEN NAAR ANDERE OPERATOREN.....</u>	20
3.4	BETER INSPELEN OP DE WENSEN VAN DE GEBRUIKERS VAN E-COMMERCE EN HET AANBOD AAN PAKKETLEVERING IN HET BUITENLAND TENEINDE DE BELGISCHE CONCURRENTIEPOSITIE TE VERBETEREN.....	20
3.4.1	<i>Uiteenzetting van het probleem.....</i>	20
3.4.2	<i>Aanbeveling van KPMG.....</i>	21
3.4.3	<i>Denkpistes van het BIPT.....</i>	22
	<u>ONDERZOEK NAAR DE CONSUMENTENBEHOEFTE.....</u>	22
	<u>OPRICHTING OVERLEGCOMITÉ.....</u>	22
	<u>INFORMATIEVOORZIENING NAAR DE E-RETAILER.....</u>	23
	<u>AANPASSING MINISTERIEEL BESLUIT BETREFFENDE DE BRIEVENBUSSEN.....</u>	23
4	Conclusie.....	24

1 Inleiding

1.1. Retroacta

1. Het BIPT heeft in 2016 een studie opgestart met betrekking tot de Belgische markt voor de levering van pakketten in het kader van e-commerceactiviteiten. Het hoofddoel van deze studie was enerzijds om eventuele belemmeringen te identificeren die de ontwikkeling van e-commerce afremmen en anderzijds aanbevelingen te formuleren om deze belemmeringen weg te werken.
2. Op 17 mei 2016 werd deze consultancyopdracht door de Raad van het BIPT gegund aan KPMG Advisory burgerlijke CVBA (hierna 'KPMG'). Het onderzoeksrapport, waarin KPMG zeven aanbevelingen formuleert, is op 13 juni 2017 gepubliceerd op de website van het BIPT.¹
3. Aansluitend op de publicatie heeft het BIPT drie rondetafelgesprekken georganiseerd in de vorm van workshops, waarop alle e-commerce stakeholders uitgenodigd werden.^{2,3} Elk van de 7 KPMG-aanbevelingen is er uitvoerig besproken.

1.2. Wettelijke basis

4. Enerzijds baseert het BIPT zijn bevoegdheid om dit advies te verstrekken op artikel 133, tweede lid, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, die als volgt luidt:

"Op eigen initiatief, op verzoek van de Minister, of van het Raadgevend Comité (voor de postdiensten) geeft het Instituut een gemotiveerd advies over alle aangelegenheden die betrekking hebben op de postdiensten".

5. Anderzijds berust het BIPT op artikel 14, §1, 1^o van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector dat als volgt leest:

"Onverminderd zijn wettelijke bevoegdheden, heeft het Instituut de volgende taken met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en elektronische communicatiediensten, eindapparatuur, radioapparatuur en met betrekking tot postdiensten en openbare postnetwerken zoals gedefinieerd door artikel 131 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven: 1^o het formuleren van adviezen op eigen initiatief, in de gevallen waarin de wetten en besluiten erin voorzien of op verzoek van de minister of van de Kamer van volksvertegenwoordigers; [...]"

¹ Zie de Mededeling van de Raad van 18 mei 2017 betreffende de resultaten van de studie met betrekking tot de Belgische markt voor de levering van pakketten in het kader van e-commerce activiteiten.

² Een zeer gevarieerd publiek werd uitgenodigd, gaande van de Europese Commissie, de federale en regionale overheidsinstellingen en -organisaties, de postdienstenleveranciers, de logistieke bedrijven, tot de e-retailers, consumentenorganisaties, kwaliteitslabels en werknemersorganisaties.

³ De workshops vonden plaats in de vergaderzalen van het BIPT op 5, 21 en 22 september 2017.

1.3. Voorwerp

6. Middels huidig advies, wenst het BIPT mogelijke actiemiddelen aan te reiken die moeten genomen worden om de inhaalbeweging op de Belgische markt inzake e-commerce op een stabiele en duurzame wijze te ondersteunen. Dit advies is gestoeld op enerzijds de KPMG-aanbevelingen die in onderstaande tabel worden weergegeven en anderzijds op de workshops die gehouden zijn in functie van deze aanbevelingen.

Knelpunten	Aanbevelingen
<ul style="list-style-type: none"> Gebrek aan publiek beschikbare informatie (omzet & volume, prijzen, aanbod, ...) Gebrek aan transparantie betreffende de douanetarieven en douaneformaliteiten, regulering, ... 	<ul style="list-style-type: none"> Transparantie verhogen door informatie te vergaren en te publiceren (vb. op een overlegplatform/vergelijkingstool)
<ul style="list-style-type: none"> Ondoeltreffendheden bij internationale leveringen (onder andere track & trace, elektronische vrachtbrief, ...) 	<ul style="list-style-type: none"> Administratieve verplichtingen en informatieverstrekking uniformiseren
<ul style="list-style-type: none"> Gebrek aan een eerlijk tariefsysteem voor internationale leveringen 	<ul style="list-style-type: none"> Een eerlijker tariefsysteem dat verplicht is en rekening houdt met zowel micro-economische als macro-economische factoren
<ul style="list-style-type: none"> Zwakkere concurrentiepositie in vergelijking met buurlanden wegens onder andere verschillen in wetgeving 	<ul style="list-style-type: none"> Wijzigingen in arbeidswetgeving, betreffende nachtarbeid & flexibele uren
<ul style="list-style-type: none"> Onvoldoende afstemming op de consumentenbehoeften 	<ul style="list-style-type: none"> Werkgroep/overlegcomité om tendensen proactief te monitoren
<ul style="list-style-type: none"> Onzekerheid inzake & gebrek aan duurzame levering van pakjes 	<ul style="list-style-type: none"> Duidelijke richtlijnen over de terugnameverplichting van afgedankte elektrische en elektronische toestellen Bundelen van pakjes

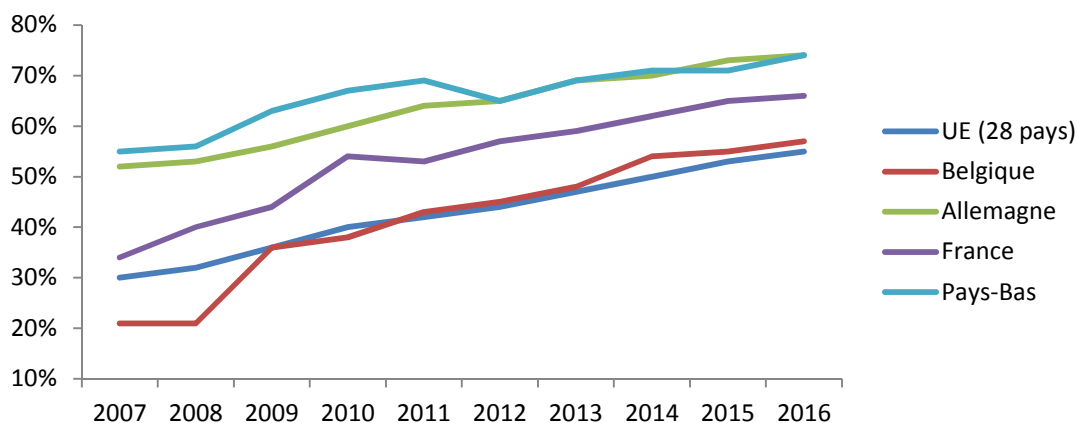
7. In een eerste deel schetst dit advies de Belgische en Europese e-commerce markt. Vervolgens behandelt het advies de bovenstaande KPMG-aanbevelingen in twee luiken. In een eerste luik worden de KPMG-aanbevelingen die raken aan regulatoire aspecten die buiten de bevoegdheid van het BIPT vallen besproken. Vervolgens wordt, in een tweede luik, een analyse verricht van de KPMG-aanbevelingen die binnen de bevoegdheid van het BIPT vallen.
8. Tot slot zal dit advies, voor de items die binnen de bevoegdheid van het BIPT vallen, besluiten met relevante acties die kunnen ondernomen worden om de inhaalbeweging van de Belgische e-commercemarkt te faciliteren.

1.4. Context

1.4.1 Beschrijving van de Belgische e-commerce markt

9. De cijfers in verband met de e-commerce markt zijn moeilijk te verkrijgen aangezien er op heden geen enkel systeem bestaat voor centralisatie van de gegevens in verband met de verkoop in e-commerce op nationale schaal evenmin als op Europese schaal. Toch voeren bepaalde organisaties zoals E-commerce Europe geregeld studies uit om de omvang van de e-commerce markten in de verschillende Europese landen te ramen. Uit die studies blijkt dat de e-commerce verkoop een sterkere groei heeft gekend in België dan in onze buurlanden in 2016, +13,4% tegenover +9,4% voor Frankrijk, +10,5% voor Duitsland en +11,8% voor Nederland. Deze sterkere groei heeft verband met het inhaalfenomeen van België. In 2015 vertegenwoordigde e-commerce in België nog slechts 4,5% van de retailhandel tegenover 8,9% in Nederland.
10. Die achterstand heeft te maken met het feit dat de Belgische consument er langer heeft over gedaan om online aankopen als een gewoonte aan te nemen, en blijkt ook uit de gegevens van Eurostat, meer bepaald wat betreft het aandeel van de bevolking dat online aankopen doet. Dit kan deels verklaard worden door bepaalde eigenschappen die eigen zijn aan België: een grote bevolkingsdichtheid en een groot aantal winkels per inwoner.⁴
11. België haalt evenwel beetje bij beetje zijn achterstand in. Terwijl in 2008 slechts 21% van de bevolking (16-74 jaar) online aankopen deed, wat onder het niveau van zijn burens en de EU was, steeg dat aantal in 2016 tot 57%, wat de kloof met zijn burens heeft verkleind, en België boven het gemiddelde van de EU bracht (28).
12. De sterke stijging tussen 2008 en 2009 houdt onder andere verband met een toename van de koopkracht in België in 2009 alsook met een grotere prijsgevoeligheid van de consument doordat het economisch klimaat tijdens de economische crisis verslechterde. Deze toename van de kopersmacht in volle crisis is een fenomeen dat eigen is aan België en verband houdt met de indexering die plaatsvond begin 2009, in combinatie met een deflatie in de loop van het jaar.

GRAFIEK 1: AANDEEL VAN DE BEVOLKING DAT ONLINE EEN AANKOOP DEED GEDURENDE DE VOORBIJE 12 MAANDEN

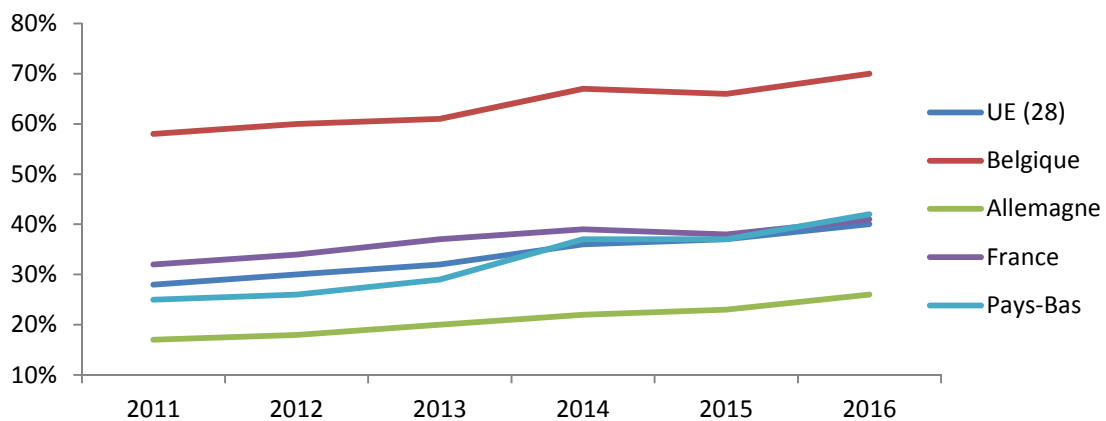


Bron: Eurostat

⁴ <http://www.gondola.be/fr/news/retail/belgique-le-plus-grand-nombre-de-magasins-capita-du-benelux>

13. Doordat de consumenten in de buurlanden sneller gebruik maakten van e-commerce hebben de e-handelaars zich er sneller in ontwikkeld. De Belgische onlinekoper zal dus eerder de neiging hebben om naar buitenlandse sites te kijken, die beter ontwikkeld zijn, om zijn aankopen te doen. Dat fenomeen zien we ook wat betreft de omvang van de Belgische markt. Door de beperkte keuze van de consument heeft een klein land de neiging om eerder in te voeren via e-commerce in plaats van uit te voeren.
14. De aankopen op buitenlandse sites stijgen in België net als in zijn buurlanden en in de Europese Unie. Deze "globalisering" van de e-commerce draagt bij tot een intensivering van de concurrentie tussen de spelers op de markt. Deze tendens zou zich moeten doorzetten, meer bepaald door de marktspelers die, om zich verder te ontwikkelen, hun verkoopkracht buiten hun grenzen verbeteren, door het toenemende vertrouwen van de kopers ten aanzien van buitenlandse sites, en door de wil van de Europese Commissie om te vechten tegen de obstakels voor grensoverschrijdende onlinehandel.

GRAFIEK 2: PERCENTAGE VAN DIE PARTICULIEREN DIE IN DE LOOP VAN HET VOORBIJE JAAR ONLINE HEBBEN BESTELD EN DIE DAT HEBBEN GEDAAN BIJ VERKOPERS VAN ANDERE LANDEN



Bron: Eurostat

15. Aangezien e-commerce in België nog maar 4,5% van de distributiesector vertegenwoordigde in 2015 is de markt nog verre van rijp. In een sector waarin de volumes een essentieel onderdeel uitmaken van het concurrentievermogen van de ondernemingen, heeft het streven naar grotere marktaandeelen het overwicht op het streven naar rentabiliteit. Deze volumewedloop zorgt er vandaag voor dat tal van ondernemingen die actief zijn in de e-commerce nog niet rendabel zijn.
16. Bovendien onderscheidt de Belgische onlinekoper zich niet alleen van zijn burens door een laattijdige aanneming van e-commerce maar ook door een veel minder grote neiging om de prijzen en de kwaliteit van producten te vergelijken.⁵ Deze kleinere prijselasticiteit waar de ondernemingen mee zouden worden geconfronteerd vermindert de concurrentiedruk en zou ertoe kunnen bijdragen dat de e-commerce in België minder goed gewapend is om de internationale concurrentie die zwaar doorweegt op deze markt het hoofd te bieden.⁶

⁵ Eurostat: digitale economie en maatschappij.

⁶ Prijselasticiteit van de vraag: de daling van de verkoop die een prijsstijging met zich brengt.

17. Ten slotte behaalt België relatief goede resultaten op het vlak van logistiek. Volgens de index van logistieke prestatie van 2016 van de Wereldbank zou het zich op de derde plaats bevinden van de Europese Unie, na Nederland en Duitsland.⁷ België scoort daarentegen erg slecht wat betreft de indicator 2016 inzake het gemak om zaken te doen: het staat op de 18e plaats in de Europese Unie, na Hongarije, Bulgarije en Roemenië.⁸

1.4.2 Beschrijving van de Europese e-commercemarkt

18. Volgens de ramingen van E-commerce Europe zou de e-commercemarkt zich verder ontwikkelen in geografisch Europa: +12% in 2016, tegenover +13,3% in 2015 voor een omzetcijfer van 510 miljard euro.⁹ De verschillende landen kennen erg heterogene situaties op het stuk van e-commerce. Op regionaal niveau blijkt uit de tendensen dat het zuiden van Europa een sterkere groei kent. Dan komt Centraal-Europa dat ook een sterkere groei vertoont dan het Europese niveau, terwijl de meer rijpe markten in West- en Noord-Europa een zwakkere groei kennen.
19. In het kader van diens Digital Single Market Strategy, publiceerde de Europese Commissie in december 2015 de samenvatting van de antwoorden op de raadpleging over de bedeling van grensoverschrijdende pakketten.¹⁰ Dit heeft aanleiding gegeven tot de publicatie, op 25 mei 2016, van een voorstel voor een verordening betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten.¹¹ Dit voorstel heeft tot doel de transparantie van de tarieven te verbeteren alsook een meer efficiënt regulerend toezicht op de voornoemde diensten. Dit voorstel werd mee onderzocht in de studie waarop dit advies gesteund is.
20. Sinds september 2016 werd het voorstel besproken binnen het Europese Parlement en de Raad, alsook binnen de commissie vervoer en toerisme van het Europese Parlement (TRAN Committee), waar het verslag van de rapporteur op 11 juli 2017 werd afgewezen. De besprekingen werden verder gezet op het niveau van deze commissie, die op 12 oktober 2017 een rapport aannam.
21. Er hebben werkgroepen plaatsgevonden op 8 en 16 november 2017, waarbij onder andere ook het compromisvoorstel van het Estse voorzitterschap werd besproken en het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (COREPER) het voorzitterschap het onderhandelingsmandaat verleende voor de trilogie met het Europese Parlement. De eerste trilogie vond plaats op 20 november 2017. De tweede trilogie, op 13 december 2017, mondde uit in een finale tekst dat op woensdag 20 december 2017 door het COREPER werd goedgekeurd. Hiermee werd de doelstelling van het Estse voorzitterschap om het dossier te kunnen afsluiten eind 2017, behaald.

⁷ De logistics performance index (index van de logistieke performantie) weerspiegelt de bevindingen inzake logistiek van een land op basis van de doeltreffendheid van de uitklaringsprocessen, de kwaliteit van de commerciële infrastructuur en de bijbehorende transportinfrastructuur, de follow-upcapaciteit en de traceerbaarheid van de consignaties en de frequentie waarmee de verzendingen bij de geadresseerde komen binnen de geplande termijn. Bron: www.lpi.worldbank.org

⁸ De index berust op de studie van de reglementering van zaken. De rangschikking van een land stemt overeen met het gemiddelde van de scores in de domeinen van het oprichten van bedrijven, het verkrijgen van bouwvergunningen, de aansluitingen op het stroomnet, de grensoverschrijdende handel, de uitvoering van contracten en het verhelpen van insolventie. Bron: www.doingbusiness.org/rankings

⁹ Het geografische Europa omvat Rusland, Oekraïne, Wit-Rusland, de Balkanlanden en Turkije.

¹⁰ http://ec.europa.eu/growth/content/consultation-cross-border-parcel-delivery_en

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016PC0285>

22. Het zal nog een drie à vier maanden duren alvorens de verordening in werking zal kunnen treden. De tekst moet namelijk nog een laatste juridisch-taalkundige bijwerking ondergaan alvorens formeel te worden goedgekeurd, eerst door het Parlement en vervolgens door de Raad (akkoord in eerste lezing). Na de aanneming zal de verordening worden bekendgemaakt in het publicatieblad van de EU. Zij treedt 20 dagen na de bekendmaking in werking.

2 Aanbevelingen van KPMG die buiten de bevoegdheid van het BIPT vallen

2.1 Verbeteren van de Belgische concurrentiepositie aan de hand van wijzigingen in de arbeidswetgeving, meer specifiek inzake nachtarbeid en flexibele werkuren.

2.1.1 Uiteenzetting van het probleem

23. Belgische e-retailers ondervinden, volgens KPMG, belangrijke nadelen die hun concurrentiepositie op internationaal niveau ondermijnen. Zo hebben Belgische ondernemingen momenteel niet de nodige flexibiliteit in de arbeidswetgeving opdat zij, bijvoorbeeld via de (tijdelijke) inzet van personeel en/of via nachtarbeid, tegemoet kunnen komen aan leveringen op onregelmatige tijdstippen en de trend van steeds snellere levering die onze buurlanden aanbieden te kunnen volgen.¹²
24. Bovendien zijn, volgens de KPMG-studie, Belgische bedrijven er tot op heden nog steeds niet in geslaagd een significant akkoord te bereiken inzake nachtarbeid voor fulfilmentactiviteiten. Aangezien bovenstaande zaken wel in grotere mate mogelijk zijn in onze buurlanden, zijn ondernemingen in de sector vanuit dit oogpunt soms geneigd om hun activiteiten in de buurlanden te vestigen.¹³

2.1.2 Aanbeveling van KPMG

25. KPMG pleit voor een aanpassing van de arbeidswetgeving (bijvoorbeeld meer flexibilisering in de werkuren, lagere loonlasten door het geven van fiscale kortingen, enzovoort). Zo kan er bijvoorbeeld, analoog aan onze buurlanden, gestreefd worden naar een verloningspolitiek die fiscale voordelen biedt voor werkgevers en werknemers van bedrijven die nachtarbeid of arbeid van beperkte duur wensen uit te voeren, zonder dat deze een kannibaliserend effect hebben op de bestaande werkgelegenheid, of arbeidsvoorwaarden inhouden die kans hebben om de armoede te doen toenemen.
26. Er dient, volgens KPMG, eveneens te worden opgevolgd dat de ingevoerde wetgeving zijn doelstellingen behaalt (verhoging van nachtarbeid in de juiste activiteiten van de waardeketen en geen misbruik van de flexibele jobs) en dienen er op regelmatige tijdstippen controles te worden uitgevoerd. Op deze manier kan de concurrentiële positie van de Belgische pakketleveranciers en e-retailers mogelijk verbeterd worden, aangezien er mogelijks meer fulfilmenthuizen in België gevestigd kunnen worden. Dit zou eveneens een positieve impact hebben op de Belgische tewerkstelling, daar deze activiteiten uitgevoerd kunnen worden door Belgische werkkrachten.
27. Bovendien zou men door de flexibele werkuren ook beter tegemoetkomen aan de levering op onregelmatige tijdstippen en trends zoals “same day delivery”, waardoor men een uitgebreider leveringsaanbod kan bieden en tegemoet komen aan de wensen van klanten inzake leveringstijdstippen.

¹² Van next-day delivery naar same-day delivery tot zelfs levering binnen 2 of 1 uur.

¹³ Voor een uitgebreide beschrijving van de probleemstellingen en KPMG-aanbevelingen verwijzen we de lezer naar de KPMG-studie. Zie hiervoor de Mededeling van de Raad van 18 mei 2017 betreffende de resultaten van de studie met betrekking tot de Belgische markt voor de levering van pakketten in het kader van e-commerce activiteiten.

2.2 Duurzame pakketlevering stimuleren

2.2.1 Uiteenzetting van het probleem

28. De trend van steeds snellere e-commerce leveringen leiden volgens KPMG momenteel, door de daarmee gepaarde kleinere ladingen, tot onderbenutting van de ladingscapaciteiten van leveringsvoertuigen. Er dient eveneens de congestieproblematiek mee in rekening genomen te worden: een stijgend aantal ritten zal onvermijdelijk leiden tot het dichtslibben van het wegennet en ook tot meer vertragingen met laattijdige leveringen en klantenontevredenheid als gevolg. Op zijn beurt maakt dit het voor pakketleveranciers steeds moeilijker om een nauwkeurig leveringstijdstip te communiceren aan eindconsumenten, terwijl deze laatste net steeds accuratere informatievoorziening wensen te ontvangen.

2.2.2 Aanbeveling van KPMG

29. Pakketten kunnen, volgens KPMG, meer en beter gebundeld worden door e-retailers, waardoor het aantal ritten beperkt kan worden en er beter gebruik gemaakt kan worden van de laadcapaciteit van vrachtwagens/bestelwagens. Dit kan een kosten- en milieubesparing opleveren, alsook de verkeersdrukke in de binnensteden ten goede komen. Dit systeem vereist echter wel intelligente IT-systemen waarbij dringende en niet dringende pakketten gescheiden kunnen worden.
30. Niettegenstaande dient men rekening te houden met het feit dat er in stedelijke gebieden mogelijks minder vooruitgang geboekt kan worden daar de hoge leveringskosten, het drukke verkeer en de efficiëntie van de reeds bestaande routes een potentieel struikelblok vormen. In landelijke gebieden kan de huidige situatie mogelijk verbeterd worden middels het aanbieden van meer afhaalpunten.
31. Ook dient men rekening te houden met de dienstverlening van de buitenlandse concurrentie en de daar gehanteerde leveringstermijnen. Als deze hetzelfde product tegen een concurrentiële kostprijs sneller kunnen leveren, is de kans groot dat consumenten toch voor de snelste pakketleverancier zullen kiezen, ondanks het mogelijks minder prioritaire karakter van hun bestelling. Dergelijke bundeling kan enkel een meerwaarde zijn indien de langere leveringstermijn zich uit in lagere verzendingskosten voor de consument, maar ook voor de e-retailers daar deze leveringskosten door grote e-retailers vaak vanuit strategisch oogpunt voor hun rekening genomen worden en deze laatste de klant hierdoor gratis levering aanbieden.

2.3 Duidelijke richtlijnen opstellen inzake de terugnameplicht van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur

2.3.1 Uiteenzetting van het probleem

32. De wetgeving met betrekking tot terugname van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur bepaalt dat eindverkopers van elektronische apparaten die het apparaat bij de consument thuis leveren door middel van pakketleveranciers, verplicht zijn om bij de aflevering het afgedankte (gelijkaardige) apparaat gratis mee te nemen, in geval de consument dit wenst. Vandaag de dag is deze wetgeving echter moeilijk uit te voeren in de praktijk, maar ook weinig bekend bij zowel ondernemingen als consumenten.

2.3.2 Aanbeveling van KPMG

33. Duidelijkere richtlijnen inzake de praktische regeling van bovenvermelde verplichting zullen, volgens KPMG, ertoe bijdragen dat de uitvoering van de wetgeving met betrekking tot terugname van AEEA,¹⁴ zowel financieel als operationeel meer haalbaar wordt voor de pakketleveranciers en e-retailers.
34. Er zou bij het onderzoek naar de haalbaarheid bijvoorbeeld kunnen onderzocht worden in welke mate er nood is aan een verhoging van de huidige recupelbijdrage, op welke manier men dient om te gaan met deze verplichting voor pakketten die niet aan huis worden geleverd (maar bijvoorbeeld op het werk, in parcelshops, in pakketautomaten, enzovoort).
35. Bovendien zal het volgens de KPMG-studie zorgen voor meer transparantie naar zowel ondernemingen en consumenten inzake de mogelijkheid om afgedankte goederen in te kunnen leveren, alsook helpen bij het behalen van doelstellingen inzake duurzaamheid.

¹⁴ Afgedankte Elektrische en Elektronische Apparatuur.

3 Analyse van de aanbevelingen van KPMG die binnen de bevoegdheidsfeer van het BIPT vallen

3.1 Verhoging van de transparantie in de internationale e-commerce markt via informatieverzameling en publicatie van niet-gevoelige marktdata

3.1.1 Uiteenzetting van het probleem

36. De publiek beschikbare informatie inzake onder meer het aantal operatoren, hun identificatiegegevens, de omzet en volumes in de Europese pakkettenmarkt is relatief beperkt en niet up-to-date, wat een vergelijking van de verschillende spelers op de Europese pakkettenmarkt en het identificeren van knel- en verbeterpunten bemoeilijkt. In de Belgische regelgeving¹⁵ bestaat er geen algemene machtiging voor postoperatoren. Enkel in het kader van brievenpost die binnen de werkingssfeer van de universele dienst vallen worden machtigingen toegekend onder de vorm van een individuele vergunning. Hierdoor is het voor het BIPT moeilijk om inzicht te bekomen in deze marktinformatie, in het bijzonder wat de kleinere ondernemingen betreft.
37. Daarnaast is het, voor e-retailers, niet steeds duidelijk welke leveringsopties en -diensten pakketleveranciers voor nationale verzendingen aanbieden, en tegen welke prijs. Deze informatie blijkt niet altijd snel en overzichtelijk te kunnen worden teruggevonden op de website van pakketleveranciers, wat het vergelijken van pakketleveranciers bemoeilijkt. Eenzelfde probleem kan vastgesteld worden voor internationale verzendingen (zowel binnen als buiten de Europese Unie), waarbij het probleem zich vooral situeert in het feit dat men geen kennis heeft van de diensten die in het land van bestemming zullen aangeboden worden.

3.1.2 Aanbeveling van KPMG

38. Om een vergelijking tussen Europese pakkettenmarkten mogelijk te maken, zouden de nationale regulatoren volgens KPMG de volgende marktdata op Europees niveau frequent (bijvoorbeeld jaarlijks) verzameld kunnen worden:
- Identificatiegegevens van (alle) postoperatoren;
 - Omzet en volume, zowel van uitgaande nationale, uitgaande internationale en internationale binnenkomende pakketten;
 - Leveringsaanbod (de verschillende leveringsopties) van pakketleveranciers, teneinde een overzicht te krijgen van de verschillende leveringsdiensten aangeboden in de verschillende pakkettenmarkten;
 - Leveringsstarieven per leveringsoptie, zodoende e-retailers in staat te stellen eenvoudig de tarieven van pakketleveranciers te raadplegen en vergelijken;
 - Douanekosten en -formaliteiten, zodoende pakketleveranciers en e-retailers op een eenvoudige en overzichtelijke manier een overzicht te geven van mogelijke douanekosten per land van oorsprong buiten de EU;
 - Het aantal en de oorzaken van klachten, teneinde erop toe te zien dat pakketleveranciers een kwaliteitsvolle dienstverlening bieden en hun klachtenbehandeling verbeteren.

¹⁵ Sinds de postwet van 21 maart 1991.

39. Deze informatie zou volgens KPMG, vervolgens gedeeld kunnen worden op een overlegplatform zodoende andere regulatoren, pakketleveranciers, e-retailers en andere gebruikers toegang te geven tot deze informatie om zo benchmarkanalyses te faciliteren, nationale en internationale tariefvergelijkingen mogelijk te maken, een geschikte pakketleverancier te selecteren voor de gewenste diensten, enzovoort.
40. Daarnaast kan er volgens KPMG dankzij een verhoging van de transparantie, een betere afstemming zijn van de noden en behoeften van zowel e-retailers als gebruikers van e-commerce diensten. Zo zullen gebruikers van e-commerce diensten een beter (vergelijkend) inzicht kunnen bekomen van de tarieven van (de verschillende modaliteiten van) e-commerce diensten en dus meer optimale beslissingen kunnen nemen.
41. Bovendien kan volgens KPMG, de verhoogde transparantie leiden tot een grotere competitiviteit (gebruikers zijn immers beter geïnformeerd en zullen misschien meer afwisselen in het aankoop van de type producten of de aanbieders), en zullen regulatoren en andere overheidsinstanties, dankzij de meer accurate marktinformatie, de eigen regelgeving en het beleid beter kunnen afstemmen op de realiteiten en de noden in de markt.

3.1.3 Denkpistes van het BIPT

Publicatie cartografisch overzicht

42. Hoewel de postale toegangspunten van de verschillende aanbieders van postdiensten publiek beschikbaar zijn op elk van de websites van deze aanbieders, ontbrak er een uniek punt waarbij de postale eindgebruiker een globaal overzicht kon krijgen van alle locaties per postaal product.
43. Het BIPT heeft op 21 december 2017 een online tool publiek gemaakt waarbij de gebruiker de toegangspunten van de verschillende aanbieders van postdiensten kan terugvinden op één unieke en toegankelijke kaart.¹⁶ Zo verwerven consumenten een beter zicht op het gehele postale netwerk in België.
44. Deze cartografie heeft verschillende voordelen. Zo zal het niet enkel de eindgebruiker dienen door hem te wijzen op de leveringslocaties in zijn nabije omgeving, het zal hem informatie verschaffen over de verschillende operatoren die een dienst bij hem in de buurt aanbieden. Daarnaast zal het ook de e-retailers kunnen helpen in het bepalen van zijn samenwerkingen. Tenslotte kunnen de federale, regionale of lokale overheden dit hulpmiddel gebruiken bij het uitwerken of aanpassen van hun mobiliteitsplan naar de toekomst toe, zodat het kan rekening houden met de noden van de consument, het milieu en de handelsontwikkeling in hun gebied.

¹⁶ www.postaalpunt.be

Informatievoorziening naar de eindgebruiker

45. Eindgebruikers zijn vaak niet op de hoogte van mogelijke gevaren die de import van goederen uit derde landen (dus van buiten de Europese Unie) met zich meebrengt. Denk hier bijvoorbeeld aan namaakmedicijnen en speelgoederen die niet voldoen aan de Europese gezondheidsnormen. Niettegenstaande de verplichting tot transparante en duidelijke informatie op de websites van de e-retailers,¹⁷ blijken eindgebruikers verder niet voldoende geïnformeerd over hun rechten en plichten in het kader van verkoop op afstand of inzake de verzending en terugzending van hun aankopen.
46. In dit opzicht zou het voor de eindgebruiker nuttig zijn hem op een eenvoudige wijze attent te maken op zijn rechten en plichten, door dit te overzichtelijk te integreren op een gebruiksvriendelijke website. Het BIPT voorziet een uitwerking op haar website betreffende een informatievoorziening aan consumenten rond de verschillende facetten van e-commerce.

Vergelijkingsite

47. Een vergelijkingssite voor pakketleveranciers, die een aantal basisproducten en -prijzen voor zowel nationale als internationale pakketleveringen omvat, een antwoord kan bieden op het feit dat deze gegevens onvoldoende toegankelijk zijn voor de e-retailer en de consument.
48. In het licht van de Europese verordening betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten, die binnenkort aan het Europees Parlement voorgelegd zal worden,¹⁸ zal het BIPT de grensoverschrijdende gegevens complementeren met informatie betreffende de binnenlandse pakketbezorgdiensten (zoals de prijzen per pakketbezorgdienst, de leveringstermijn, enzovoort).

Gecentraliseerde en interoperabele pakketpunten

49. Het is belangrijk dat er een coördinatie bestaat om geen wildgroei van pakketpunten te hebben die op suboptimale locaties geplaatst worden, en dit zowel vanuit het standpunt van de consument als van de operator. Om verkeerscongestie in steden aan te pakken zou het nuttig kunnen zijn om parcel lockers en andere pakketpunten op strategische plaatsen te installeren.¹⁹
50. Er zou zo enerzijds, bij parcel lockers, plaats bespaard kunnen worden door de vrijgekomen ruimte anders te benutten en anderzijds een synergie van kostenbesparing kunnen ontstaan door coördinatie en samenwerking.²⁰ Er dient hierbij voldoende aandacht gevestigd te worden dat parcel lockers interoperabel zijn en dat voor concurrenten die toegang wensen te krijgen tot parcel lockers, de toegangsprijs in verhouding staat tot de kosten zodat de incentive voor elke postoperator om een eigen parcel locker te plaatsen verkleind wordt.

¹⁷ Art. VI.45 e.v. W.E.R.

¹⁸ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/20/council-endorses-deal-on-cross-border-parcel-delivery-services/>

¹⁹ Cardenas et al. (2017) *The e-commerce parcel delivery market and the implications of home B2C deliveries vs pick-up points*. International journal of transport economics.

²⁰ Denk hierbij aan Cubee, een samenwerking tussen bpost, DPD en GLS rond parcel lockers of aan de Bringme box, ontworpen en ontwikkeld door het Belgische technologiebedrijf Bringme.

3.2 Uniformiseren van administratieve verplichtingen en informatievoorziening

3.2.1 Uiteenzetting van het probleem

51. In het kader van e-commerceactiviteiten bereiken de bestelde producten de bestemming idealiter op een zo efficiënt mogelijke manier. Indien het transportproces via één of meer tussenpersonen verloopt, waaronder één of meerdere aanbieders van postdiensten, is het van volgens KPMG van belang om een zekere mate van interoperabiliteit te garanderen.
52. In de postmarkt worden vele zendingen tegenwoordig voorzien van een trackingsysteem zodat zender en ontvanger het leveringsproces op een vlotte manier kunnen volgen. Wanneer verschillende pakketleveranciers een eigen systeem hanteren en daarvoor niet-compatibele systemen gebruiken (bijvoorbeeld bij internationale leveringen) wordt de opvolging echter bemoeilijkt.
53. Gezien e-retailers vaak beroep doen op postale diensten voor de levering van goederen, dienen de aanbieders van deze postale diensten aan bepaalde formaliteiten te voldoen die behoren tot het transportrecht, zoals het invullen van een C.M.R.-vrachtbrief.²¹ De papieren vrachtbrief zorgt volgens KPMG momenteel echter voor inefficiënties in de sector, bijvoorbeeld in de uit te voeren administratie.
54. Het pilootproject voor de elektronische vrachtbrief dat momenteel loopt voor nationale vrachtbrieven, is reeds een stap in de goede richting. Een volledige Europese invoering zou, volgens KPMG, voor een open economie als België een voordeel zijn, daar het de internationale verzendingen meer efficiënt zou laten verlopen.
55. Verder stelt de KPMG-studie vast dat de vereenvoudigde procedure voor het inklaan van postzendingen aan de douane (via de aangifte van de documenten CN22 en CN23) momenteel enkel van toepassing is voor de UDV^{22,23} waardoor niet-UD²⁴ postoperatoren een concurrentienadeel ondervinden. Men stelt vaak vast dat in het kader van de vereenvoudigde procedure de omschrijving van de goederen minder nauwkeurig en duidelijk is waardoor douanediensdiensten meer tijd nodig hebben om de controles uit te voeren en goederen vrij te verklaren voor verdere afhandeling.
56. Tenslotte beschikken eindconsumenten vaak niet over voldoende informatie omtrent invoerrechten en douanekosten. Het gebeurt, in het kader van de groeiende e-commerce, steeds vaker dat een consument zijn pakje, aangekocht buiten het douanegebied van de Europese Unie, thuis geleverd krijgt door de universele dienstverlener en voor bijkomende douanekosten komt te staan die hij ter plaatse aan de koerier dient te betalen. Vaak is de consument, op de webshop, niet op voorhand ingelicht van deze mogelijke bijkomende kosten (bijvoorbeeld inklaaringskosten), alvorens het in ontvangst te kunnen nemen.

²¹ C.M.R. : Convention Relative au Contrat de Transport International de Marchandises par la Route

²² Universele dienstverlener

²³ Bpost is door de Belgische Staat tot 31 december 2018 aangeduid als postale universele dienstverlener

²⁴ Universele dienst

3.2.2 Aanbeveling van KPMG

57. Een gestandaardiseerde internationale barcode kan volgens KPMG zorgen voor meer efficiëntie in de internationale handel, zowel met betrekking tot kosten als tot het aantal handelingen (bijvoorbeeld geen dubbele labeling meer).
58. Verder kan het invoeren van de elektronische C.M.R. ervoor zorgen dat het transport efficiënter verloopt. Om alle voordelen van de elektronische vrachtbrief te behalen (efficiëntere routeplanning, daling in administratieve lasten, enzovoort) is een invoering in de volledige Europese Unie noodzakelijk.
59. Op Europees niveau zouden enkele concrete acties ondernomen kunnen worden, waaronder het overtuigen van lidstaatoverheden die het e-protocol nog niet ondertekend hebben, dit zo snel mogelijk te doen zodoende te kunnen genieten van de voordelen van de elektronische C.M.R.-vrachtbrief. Daarnaast kan er eveneens worden gekeken of de C.M.R. brief niet eveneens dient te worden toegepast op pakketten verstuurd door de universele dienstverlener (bijvoorbeeld vanuit veiligheidsoverwegingen).
60. Daarnaast bestaat er volgens KPMG een concurrentievoordeel van de UDV t.o.v. niet-UD postoperatoren, middels de CN22 en CN23 documenten, zoals in het verleden aangehaald door de Europese Commissie, maar dit is tot op heden ongewijzigd gebleven. Het lijkt dan ook aangewezen dat de Belgische regelgevende (en andere relevante publieke) instanties de Europese Commissie herinneren aan het vinden van een oplossing hiervoor.²⁵
61. Tenslotte is er volgens KPMG een behoefte aan meer informatievoorziening inzake van de douanekosten en -formaliteiten om pakketleveranciers en e-retailers op eenvoudige en overzichtelijke manier een overzicht te geven van mogelijke douanekosten per land van oorsprong buiten de EU. Op deze manier kunnen eindconsumenten eveneens beter geïnformeerd worden over mogelijk bijkomende leveringskosten.
62. Deze informatie zou reeds in een vroegtijdige fase van het aankoopproces weergegeven moeten worden, zodat de eindconsument niet geconfronteerd wordt met onvoorziene informatie in de laatste fase van de aankoop en de e-retailer zo het risico loopt dat de eindconsument hierdoor zijn aankoop vroegtijdig afbreekt. Daar online consumenten een gebruiksvriendelijke webshop en het voorzien van voldoende transparante informatie in het aankoopproces sterk waarderen, zullen e-retailers die hieraan tegemoetkomen mogelijks een competitief voordeel behalen ten opzichte van e-retailers die deze informatie niet tijdig voorziet aan de eindconsument.

²⁵ Dit punt valt echter buiten de bevoegdheidssfeer van het BIPT.

3.2.3 Denkpistes van het BIPT

Informatievoorziening naar de eindgebruiker

63. Veel gebruikers zijn niet op de hoogte van het bestaan van inklaringskosten, te betalen bij de uitreiking van de e-commerce zending, wanneer goederen, boven een bepaald bedrag, uit landen buiten de Europese Unie geïmporteerd worden, of dat zij zelf een onderneming kunnen aanduiden om de inklaring uit te voeren.
64. Men stelt ook vast dat er, zowel binnen als buiten de Europese Unie, verschillen zijn in praktijken en kosten. Het BIPT zal in het eerste kwartaal van 2018 met de betrokken actoren (douane, e-retailers en operatoren) samenzitten om de informatievoorziening naar de eindgebruiker verder te optimaliseren en deze informatie voorzien op haar website.

Interoperabel trackingsysteem

65. Voor wat het interoperabel trackingsysteem betreft, is het BIPT voorstander om een dergelijk systeem verder uit te werken. Op Europees vlak worden via de CEN²⁶ Europese standaarden ontwikkeld om de interoperabiliteit te verhogen. Ook bij UPU²⁷ wordt hieraan gewerkt. Het BIPT zal beide werkzaamheden verder opvolgen en ondersteunen waar mogelijk.

²⁶ CEN: European Committee for Standardization

²⁷ Universal Postal Union oftewel de Wereldpostvereniging.

3.3 Het invoeren van een billijker tariefsysteem voor postzendingen dat rekening houdt met zowel macro- als micro-economische factoren

3.3.1 Uiteenzetting van het probleem

66. Het UPU-tariefsysteem dat de minimum- en maximumtarieven voor internationale postzendingen van aanbieders van de universele postdienst binnen de Verenigde Naties regelt, maakt het volgens KPMG mogelijk dat internationale postoperatoren in sommige postmarkten goedkoper postzendingen kunnen leveren dan de nationale operatoren, en dat UDV in landen met een volwassen postmarkt het risico lopen dat hun kosten voor het behandelen van de postvolumes niet voldoende gedekt worden via deze opgelegde tarieven. Terwijl de UPU-akten een billijke tarifiering voor internationale postzendingen voor ogen hebben die een gunstige impact dienen te hebben op de internationale postmarkt, hebben zij dus in sommige gevallen niettemin een marktverstoring effect.
67. Het REIMS-systeem tracht een antwoord te bieden op deze knelpunten door een tariefsysteem te hanteren dat rekening houdt met zowel de kwaliteit van postdiensten voor internationale postzendingen, als de volledige kosten voor levering van postzendingen en de bestaande nationale tarieven. Het REIMS-akkoord wordt echter enkel onderschreven door Europese postoperatoren, die bovendien enkel aanbieders van de Universele Postdienst betreffen.

3.3.2 Aanbeveling van KPMG

68. Het REIMS akkoord betreft een belangrijke aanvulling op het UPU-tariefsysteem, aangezien het de knelpunten in het UPU-systeem tracht te verhelpen. Niettemin is het akkoord slechts relevant voor aanbieders van de Universele Postdienst op Europees niveau, en is het niet verplicht voor operatoren om zich hiertoe in te schrijven.
69. Er is dan ook nood aan een internationaal systeem dat de tarieven voor internationale postzendingen op een billijke wijze regelt door met zowel relevante macro-economische (bv. onder meer de ontwikkelingsindicator PDI²⁸ van de UPU) als micro-economische (bv. onder meer de kwaliteit van de dienstverlening en totale kosten van de postoperator voor het verlenen van de diensten) factoren rekening te houden, en bindend is voor zoveel mogelijk postoperatoren op internationaal niveau.
70. Ook de Belgische regelgevende en andere publieke instanties kunnen een rol spelen voor het tot stand komen van een dergelijk systeem, door hierop aan te dringen in de bestaande relevante internationale instanties zoals de UPU en de International Post Corporation.

3.3.3 Denkplaatjes van het BIPT

Hervorming van de tarifaire systemen voor brievenpost en postpakketten

71. De UPU heeft bepaalde hervormingen doorgevoerd tijdens het 26^{ste} UPU-congres die in 2016 in Istanbul plaatsvond. Dit hervormingsproces is een werk van lange adem gezien elk continent haar eigen specifieke noden heeft inzake postale producten en diensten.

²⁸ Postal Development Index

72. Tijdens het 26^{ste} UPU-congres werden verschillende aanpassingen gedaan in het UPU-eindrechtensysteem waaronder het introduceren van een specifiek eindrechtentarief voor formaat "E" ("small packets"), het hergroeperen van de 192 landen in 4 groepen in plaats van 6 groepen voor eindrechten, het uitbreiden van het systeem van "country specific terminal due rates", het jaarlijks verhogen van de eindrechtentarieven inclusief de bijhorende "caps" en "floors" en het uitbreiden van de verplichting om aan "sampling and format separation" te doen.
73. De hervormingen van de terminal dues, het internationale tarifaire systeem van vergoedingen door het land van verzending voor de levering van brievenpost in het land van bestemming, zijn een goede zaak geweest om de werkelijke kosten beter te benaderen. Dit zal een positief effect hebben op mogelijk bestaande marktverstoringen.
74. Er blijven bijkomende inspanningen nodig om het UPU-eindrechtensysteem verder bij te sturen inzake kostendekkendheid zonder evenwel het fundamentele principe van de universaliteit van de UPU-dienstverlening te ondermijnen. Een voorbeeld hiervan is resolutie C 15/2016 van het Istanboel-congres inzake "Integrated Product Plan implementation".
75. Het geïntegreerde productplan is een fundamentele revisie van het UPU product- en dienstenaanbod inclusief het onderliggende UPU-eindrechtensysteem. Er zal hierbij nagegaan worden welke UPU-diensten bindend dan wel optioneel zijn voor de lidstaten. Dit zal een directe impact hebben op de reikwijdte van het UPU-eindrechtensysteem.
76. Verder zal er ook rekening worden gehouden met de internationale e-commercebehoeften van residentiële en professionele eindgebruikers en de noodzaak om het UPU-eindrechtensysteem aan te passen aan deze nieuwe realiteit waarbij pakketten aan belang winnen ten opzichte van brievenpost.

Definiëring van Universele Dienst producten en commerciële producten

77. Technologische evoluties hebben bij de eindgebruikers geleid tot bepaalde standaardverwachtingen. Een voorbeeld hiervan dat is aangehaald tijdens de workshops is de tracking van postpakketten. Voorheen was die een premium-eigenschap waarbij de consument voor deze toegevoegde waarde een meerprijs betaalde. Tegenwoordig is het voor de Belgische consument een standaardbehoefte geworden die ook voor de binnenlandse UD-postpakketten voorzien wordt door bpost.
78. Gelet op deze snelle technologische evoluties is een meer duidelijke afbakening, via de Europese regelgeving, van de grens tussen UD en niet-UD zendingen wenselijk om de producten die binnen de UD vallen beter te omlijnen aangezien deze producten volgens de postwetgeving dienen te voldoen aan onder andere niet-discriminatie, transparantie- en prijsverplichtingen.

Openstellen van bepaalde UPU-diensten en -producten naar andere operatoren

79. Steeds meer commerciële producten worden via UD-diensten en -producten verzonden. Als gevolg hiervan bestaat er momenteel binnen de UPU een werkprogramma om specifieke UPU-diensten en -producten, zoals de UPU “postal supply chain management solutions²⁹”, open te stellen naar andere postale operatoren waardoor de interoperabiliteit inzake grensoverschrijdende e-commerce verhoogd kan worden. In de eerste plaats zullen UPU-informaticasystemen en UPU-platformen ook opengesteld worden naar alternatieve postoperatoren. Het BIPT zal deze UPU-werkzaamheden van nabij opvolgen.

3.4 Beter inspelen op de wensen van de gebruikers van e-commerce en het aanbod aan pakketlevering in het buitenland teneinde de Belgische concurrentiepositie te verbeteren

3.4.1 Uiteenzetting van het probleem

80. Uit het KPMG-onderzoek blijkt dat de consument steeds hogere eisen heeft inzake leveringslocatie, -tijdstip, informatievoorziening, enzovoort.³⁰ Zo wenst de consument steeds vaker en nauwkeuriger te weten wanneer het online bestelde product geleverd zal worden, bij voorkeur een exact tijdstip, of een tijdsinterval (bijvoorbeeld van twee uur). Momenteel geven nog veel pakketleveranciers enkel een inschatting van de leveringsdag, zonder indicatie van een verwacht leveringstijdstip.
81. Daarenboven blijken de percepties die pakketleveranciers erop nahouden omtrent de voorkeuren van consumenten vaak niet helemaal in lijn te liggen met wat deze werkelijk wensen. De bevindingen omtrent de grootte van de consumentenvraag naar bepaalde leveringsdiensten wordt daarentegen sterk bepaald door het aanbod leveringsopties dat de e-retailer op de webshop aanbiedt, wat vaak niet het volledige leveringsaanbod omvat en op deze manier het behalen van schaalvoordelen voor pakketleveranciers mogelijk kan belemmeren.
82. Indien het diverse leveringsaanbod bovendien wel wordt aangeboden in het buitenland, kan dit het risico inhouden dat consumenten hun online aankopen bij internationale e-retailers zullen verrichten. Dit kan bijgevolg leiden tot een verlies van marktaandeel voor de Belgische pakketleveranciers en e-retailers.

²⁹ Het betreft UPU-informaticasystemen waardoor postale operatoren relevante informatie kunnen uitwisselen onder elkaar in het kader van grensoverschrijdende postverkeer.

³⁰ Mededeling van de Raad van het BIPT van 7 februari 2017 betreffende de kwalitatieve studie naar consumentenperspectieven binnen de Belgische postale markt.

3.4.2 Aanbeveling van KPMG

83. Deze KPMG-aanbeveling is tweeledig: enerzijds dient men beter in te spelen op de wensen van de consumenten, anderzijds op de evoluties die zich voordoen op de internationale markten en de diensten die door internationale concurrenten worden aangeboden.

Beter inspelen op de wensen van eindconsumenten

84. Indien pakketleveranciers voldoende inzicht hebben in de wensen van de eindconsumenten, kunnen ze volgens KPMG hun leveringsaanbod hierop beter afstemmen. Dit zou onder meer verwezenlijkt kunnen worden door de oprichting van een werkgroep/overlegcomité bestaande uit verschillende belangrijke stakeholders binnen de e-commerce sector, waaronder het BIPT, andere federale overheidsdiensten (bijvoorbeeld FOD Economie, FOD Mobiliteit, FOD Financiën,...), e-retailers, consumentenverenigingen, keurmerken en pakketleveranciers, om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren. Het BIPT kan hierin een coördinerende rol opnemen.
85. Teneinde adequaat en tijdig in te kunnen spelen op deze wensen van de consument, is het volgens KPMG aangewezen dat deze werkgroep fungeert als een proactief orgaan dat de trends in e-commerce nauwgezet opvolgt en de haalbaarheid hiervan bestudeert. Om tegemoet te komen aan nieuwe trends in het B2C segment (bijvoorbeeld “same day delivery”), dienen e-retailers en pakketleveranciers de mogelijkheden na te gaan om al dan niet additionele diensten aan te bieden, ofwel dienen zij het verschil te maken in prijs voor een meer standaard dienstverlening ten opzichte van de concurrentie.
86. Er zou niet alleen nagegaan kunnen worden of het aanbieden van additionele diensten wenselijk is, tevens zou men de mogelijkheden kunnen nagaan om tegemoet te kunnen komen aan de wens naar meer en accuratere informatie over het leveringstijdstip. Anderzijds zou men ook de consument de mogelijkheid kunnen bieden om bij het plaatsen van de bestelling aan te geven hoe lang op voorhand hij een laatste update wenst over het leveringsmoment (bijvoorbeeld 2u, 1u, 15min, enzovoort). Beide mogelijkheden zouden kunnen zorgen voor minder gemiste thuisleveringen en een aanzienlijke kostenbesparing (rond 50% van de bezorgkosten worden immers veroorzaakt in de “last mile”).³¹
87. Verder dienen e-retailers volgens KPMG effectief alle leveringsopties te voorzien in de check-out procedure (bijvoorbeeld door middel van een “drop-down” menu), zodoende te kunnen voldoen aan de wensen van de klant en pakketleveranciers in staat te stellen schaalvoordelen te verwezenlijken. Het voorzien van meer leveringsopties zal een hogere klantentevredenheid met zich meebrengen, daar zij meer keuzevrijheid hebben inzake de levering van hun online bestellingen.

Rekening houden met de leveringsdiensten die in het buitenland aangeboden worden

88. Bij het bepalen van het aanbod van pakketleveranciers en van e-retailers op de webshop, dienen niet alleen de voorkeuren en verwachtingen van de eindconsumenten in acht genomen te worden eveneens het aanbod van de buurlanden en de daarbij horende tarieven. Ook al zijn bepaalde diensten op het eerste zicht niet aantrekkelijk om aan te bieden aan de consument, indien een internationale pakketleverancier (en e-retailer) de desbetreffende dienst wel aanbiedt, zal dit leiden tot een verlies van marktaandeel voor de Belgische pakketleveranciers en e-retailers.

³¹ Parcel Delivery, The Future of Last Mile. McKinsey & Company, September 2016.

89. Het verhogen van de transparantie in leveringsdiensten en –tarieven, zoals aangehaald in KPMG-aanbeveling 1, zal de verwezenlijking van deze aanbeveling mee kunnen ondersteunen. De pakketleveranciers dienen alert te zijn voor het aanbod in de buurlanden. Het volstaat echter niet dat de pakketleveranciers hun aanbod verruimen, zoals hierboven reeds aangegeven dienen de e-retailers dit uitgebreide aanbod aan te bieden als mogelijke leveringsopties.

3.4.3 Denkpistes van het BIPT

90. Uit de KPMG-studie blijkt dat er een mismatch bestaat tussen de vraag- en aanbodzijde op de Belgische e-commerce markt. Hierdoor riskeren we in België een aanbod-gedreven e-commerce markt te verkrijgen in plaats van een duurzamere vraag-gestuurde markt.
91. Buitenlandse e-retailers en de daarbij horende internationale pakketleveranciers, die wel aan de reële consumentenbehoeften kunnen tegemoetkomen krijgen zo de gelegenheid om de Belgische markt te bedienen vanuit het buitenland. Hierbij speelt ook de taalfactor mee waardoor de Nederlandstalige Belgen vanuit Nederland gemakkelijk in hun moedertaal kunnen inkopen terwijl de Franstalige Belgen in hun moedertaal bediend worden vanuit Frankrijk en de Duitstalige Belgen vanuit Duitsland.

Onderzoek naar de consumentenbehoeften

92. Het BIPT zal haar onderzoek naar de vraagzijde van de postmarkt verderzetten. Door de consumentenbehoeften en –voorkeuren, op een robuuste en op wetenschappelijk gebaseerde manier, in kaart te brengen kunnen postoperatoren hun aanbod optimaler afstemmen op de wensen van de klant.
93. Een overkoepelende analyse van de postale eindgebruikersbehoeften is begin 2017 gepubliceerd op de website van het BIPT.³² Deze analyse is gebaseerd op een mixed-method onderzoek waarvoor zowel een kwalitatief als een kwantitatief onderzoeksluik opgezet is geweest.^{33,34}

Oprichting overlegcomité

94. KPMG pleit in haar aanbeveling voor de oprichting van een overlegcomité waar alle betrokken partijen samen kunnen komen om de postale producten en diensten, in het kader van e-commerce, optimaal af te stemmen op de sterk wijzigende gebruikersbehoeften. Het BIPT kan hier, volgens KPMG, een coördinerende rol spelen.
95. Het BIPT begrijpt KPMG betreffende het nut om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen, en van het nut van overleg tussen alle betrokken spelers op de e-commerce markt. Het BIPT wijst echter op de potentiële moeilijkheden van mededingingsrechtelijke aard die kunnen rijzen bij het uitwisselen van al dan niet bedrijfsgevoelige marktinformaties tussen partijen onderling.

³² Mededeling van de Raad van het BIPT van 13 februari 2017 met betrekking tot een overkoepelende analyse aangaande de postale behoeften in België.

³³ Mededeling van de Raad van het BIPT van 8 december 2015 betreffende de uitvoering van een statistische enquête en analyse betreffende de voorkeuren, de behoeften en de betalingsbereidheid van de binnenlandse particuliere en professionele gebruikers van verrichtingen die onder de universele postdienst vallen.

³⁴ Mededeling van de Raad van het BIPT van 7 februari 2017 betreffende de kwalitatieve studie naar consumentenperspectieven binnen de Belgische postale markt.

96. Daarenboven bestaat er reeds het Raadgevend Comité voor de Postdiensten, dat fungeert als overleg- en informatieplatform. Dit platform bestaat uit leden zoals postoperatoren, de postale ombudsdienst, vakbonden, bepaalde overheidsinstellingen, en in beperkte mate vertegenwoordigers van handelaars en gebruikers. Dit comité formuleert adviezen over postregelateerde aangelegenheden, op eigen initiatief of op vraag van het BIPT of de bevoegde minister. Het comité kan tevens experts uitnodigen om bepaalde problematieken toe te lichten met hun visies en best practices.
97. Het BIPT is voorstander van een meer actieve en representatieve deelname van alle marktspelers binnen het Raadgevend Comité voor de Postdiensten, opdat de adviserende rol naar het BIPT en de bevoegde minister ten volle kan uitgevoerd worden

Informatievoorziening naar de e-retailer

98. Het BIPT is, op basis van de discussies binnen de georganiseerde workshops, voorstander van een duidelijke vorm van informatievoorziening naar de e-retailers te garanderen door de rechten en plichten van (aspirant) e-retailers op een website te voorzien. Deze informatie moet alle facetten van e-commerce belichten, zoals:
- De terugstuurprocedure en de mogelijke valkuilen hierbij;
 - De mogelijkheid tot alternatieve leverlocatie;
 - Wat te doen bij beschadigde postpakketten;
 - De bewijsvoering bij ontvangst (bijvoorbeeld via e-ID).

Aanpassing Ministerieel Besluit betreffende de brievenbussen

99. Tenslotte zal het BIPT een voorstel tot eventuele aanpassing van het Ministerieel Besluit³⁵ betreffende de brievenbussen maken zodat deze tegemoet komt aan het sterk wijzigende postale landschap waar, naast een dalende volume van brievenpost, een significant stijgende trend zichtbaar is bij de postpakketten.
100. Het Ministerieel Besluit van 20 april 2007 heeft als onderwerp het vastleggen van de afmetingen van particuliere brievenbussen zodat de aanbieders van postdiensten hun dienst optimaal kunnen leveren. Echter, sinds 2007 heeft het postale landschap aanzienlijke evoluties gekend. Wijzigende woningbouwzones en -voorschriften, postproducten en leveringsmogelijkheden zorgen ervoor dat het huidige wettelijk kader te beperkt is. Het houdt geen rekening met koppelwoningen, met grotere brievenbusmodellen, met gekoppelde brievenbussen op openbare gebieden, met intelligente brievenbussen, met faciliteiten die bepaalde ondernemingen bieden aan het publiek of aan hun eigen cliënteel en personeel.
101. Daarom is het noodzakelijk om een herziening van dit kader uit te voeren, door te overleggen met de sector, en meer bepaald de producenten van brievenbussen die niet alleen de technologische stand van zaken zullen kunnen toelichten maar ook de toekomstige trends waar rekening mee gehouden moet worden zoals de postoperatoren die, in het kader van tijds- en kostenefficiëntie hun ervaring en noden kunnen kenbaar maken, de consumentenvertegenwoordigers, de overheden bevoegd voor ruimtelijke ordening die de mogelijkheden voor milieu en mobiliteit kunnen toelichten om ook hierop in te spelen, enzovoort.

³⁵ Het Ministerieel Besluit van 20 april 2007 houdende reglementering van de particuliere brievenbussen.

4 Conclusie

102. In het licht van wat voorafgaat, oordeelt het BIPT dat:

- 1) Hoewel alle postale toegangspunten van de verschillende aanbieders van postdiensten publiek beschikbaar zijn op elk van de websites van deze aanbieders, er tot op heden een gebrek bestaat aan een globaal overzicht waarbij de eindgebruikers inzicht krijgt in alle locaties per type postaal product. Het BIPT heeft op 21 december 2017 een webtool publiek gemaakt waarbij de gebruiker de toegangspunten van de verschillende aanbieders van postdiensten kan terugvinden op één unieke en toegankelijke kaart. Door deze transparantieverhoging zal de consument, in zijn buurt of op zijn route, toegangspunten en operatoren kunnen ontdekken, wat het gebruik van postale diensten evenals concurrentie zal stimuleren.
- 2) Er een hogere mate van informatievoorziening dient te zijn naar zowel de eindgebruiker als naar de-retailer en de postoperator. Naast de rechten en plichten van elk van deze actoren betreffende de verschillende facetten van e-commerce kunnen er ook best practices en meer algemene ervaringen gedeeld worden. Deze informatie kan onder andere voorzien worden op de BIPT-website.
- 3) Een vergelijkingssite voor pakketleveranciers, die een aantal basisproducten en -prijzen voor zowel nationale als internationale pakketleveringen omvat, een antwoord kan bieden op het feit dat deze gegevens onvoldoende toegankelijk zijn voor de consument en de e-retailer. Het BIPT zal, in het licht van de Europese verordening betreffende grensoverschrijdende pakketbezorgdiensten die binnenkort aan het Europees Parlement voorgelegd zal worden, de grensoverschrijdende gegevens complementeren met informatie betreffende de binnenlandse pakketbezorgdiensten (zoals de prijzen per pakketbezorgdienst, de leveringstermijn, enzovoort).
- 4) Het Ministerieel Besluit betreffende de brievenbussen aan een herziening toe is zodat het tegemoet komt aan het sterk wijzigende postale landschap waar, naast een dalende volume van brievenpost, een significant stijgende trend zichtbaar is bij de postpakketen. Het BIPT zal een advies richten aan Minister De Croo, bevoegd voor post, betreffende de noodzaak aan een aanpassing van het huidige Ministerieel Besluit betreffende de brievenbussen, teneinde het aan te passen aan de noden van alle gebruikers van brievenbussen.
- 5) In het licht van de internationalisering van e-commerce, een gestandaardiseerde internationale barcode wenselijk is om tegemoet te komen aan de consumentenbehoeften. De interoperabiliteit van trackingsystemen is, net zoals de interoperabiliteit van postale netwerken, een noodzaak. Het BIPT zal dit aspect verder opvolgen binnen de UPU en CEN.
- 6) Het cruciaal is om de de vraagzijde van de postmarkt, en meer specifiek de consumentenbehoeften, op een robuuste en wetenschappelijk gefundeerde manier in kaart te brengen. Dit stelt de postoperatoren in staat om hun producten en diensten op een meer optimale manier af te stemmen op de wensen van de klant. Het BIPT zal haar studies naar de consumentenbehoeften verderzetten.

- 7) De vraag- en aanbodzijde van de postmarkt niet optimaal op elkaar afgestemd zijn. Dit is mogelijk te wijten aan de specifieke kenmerken van de postmarkt, zoals het feit dat de ontvanger geen contract heeft met de pakketleverancier. Het BIPT is daarom voorstander van een meer actieve en representatieve deelname van alle markspelers binnen het Raadgevend Comité voor de Postdiensten.
- 8) De markttransparantie op de Europese e-commerce markt momenteel te laag is. Hiervoor zal het BIPT enerzijds haar rol blijven opnemen om deze transparantie te verbeteren en anderzijds actief meewerken aan de gerelateerde ERGP werkzaamheden inzake het ontwerp van verordening. Eenmaal deze in werking treedt, zal het BIPT uitvoering geven aan de aspecten van deze verordening waarvoor de nationale regelgevende instanties bevoegd zullen zijn.
- 9) De recente hervorming van de terminal dues (het tarifaire systeem voor brievenpost) nuttig gebleken is gezien veel e-commerce items via brievenpost worden bezorgd. Uiteraard zullen bijkomende inspanningen nodig zijn om het UPU-eindrechtensysteem verder bij te sturen. Het BIPT zal dit verder opvolgen binnen de UPU.
- 10) Het werkprogramma binnen de UPU om specifieke UPU-diensten en -producten open te stellen naar andere operatoren nodig is om tegemoet te komen aan de vaststelling dat steeds meer commerciële producten via UD-diensten en -producten verzonden worden. Het BIPT zal deze UPU-werkzaamheden van nabij opvolgen.

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Jack Hamande
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad