



---

**INSTITUT BELGE DES SERVICES POSTAUX  
ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

---

**AVIS DU CONSEIL DE L'IBPT  
DU 14 SEPTEMBRE 2010  
CONCERNANT LE TAXIPOST 24H MINI PROPOSÉ PAR BPOST**

## TABLE DES MATIERES

1. Objectif et contexte .....	3
2. Dispositions légales.....	3
2.1. Au plan européen : article premier, point 3 de la directive postale .....	3
2.2. Au plan national .....	4
2.2.1. la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques .....	4
2.2.2. communication de l'IBPT du 11 février 2004 relative aux services clairement distincts du service postal universel .....	5
2.2.3. communication du conseil de l'IBPT du 11 juillet 2007 sur les colis postaux .....	5
3. Présentation du problème .....	5
4. Offre de bpost.....	5
5. Analyse : le produit « Taxipost 24 h mini » est-il un service clairement distinct du service postal universel ?.....	6
5.1. Recoupement avec l'offre de service universel actuelle en matière de colis postaux .....	6
5.2. Méthodologie : communication de l'IBPT du 11.02.2004 relative aux services clairement distincts du service postal universel.....	6
5.3. Application des critères de la communication .....	6
5.3.1. Apriorismes .....	6
5.3.2. Individualisation .....	7
5.3.3. Indicateurs distinguant clairement le service du service postal universel dans les phases successives du processus postal .....	7
5.3.3.1. Lors de la levée .....	7
5.3.3.2. Lors du tri et du transport .....	8
5.3.3.3. Lors de la distribution .....	8
5.4. Indemnisation .....	8
5.5. Services optionnels .....	8
5.6. Conclusion .....	8
6. Conséquences.....	9
6.1 "Pour la détermination du prix .....	9
6.2. Dénomination du produit .....	9

## **1. Objectif et contexte**

Depuis 2008, La Poste propose deux catégories de colis, à savoir les colis « Smart » et « Premium ». Les colis « Smart » sont commercialisés sous la dénomination « Taxipost LLS » et les colis « Premium » en fonction des modalités, sous la dénomination « Taxipost 24 h, Taxipost secur et Taxipost payback ».

Le but de la présente note est d'analyser l'offre de bpost concernant le nouveau produit « Taxipost 24h Mini » et plus précisément, d'analyser la qualification de ce service sous les services postaux universels et non universels.

Cette qualification a des conséquences directes sur le calcul du prix de revient ainsi que sur le financement du service universel et a éventuellement valeur de précédent en ce qui concerne la qualification de services clairement distincts du service postal universel. C'est pourquoi l'IBPT prend l'initiative d'émettre un avis sur la base de l'article 14, § 1er, 1° de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut de l'IBPT et l'article 133, alinéa 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Dans le présent avis, il sera donc prêté attention :

- à la qualification du produit ;
- aux implications de cette qualification en ce qui concerne la détermination du prix, à la structure des coûts de La Poste et au calcul du coût du service postal universel ainsi qu'aux conséquences éventuelles sur la pratique décisionnelle de l'Institut.

## **2. Dispositions légales**

### **2.1. Au plan européen : Article premier, point 3 de la Directive postale<sup>1</sup>**

La directive postale 97/67/CE du Parlement et du Conseil oblige les États-membres à organiser un service postal universel qui, pour ce qui est des colis, comprend au minimum la levée, le tri, le transport et la distribution des colis postaux jusqu'à 10 kilogrammes. La Directive 2008/6/CE du 20 février 2008 modifiant les Directives 97/67/CE et 2002/39 comprend les modifications qui suivent :

Point 3 alinéa 1. « Les États membres prennent des mesures pour que le service universel soit garanti au moins cinq jours ouvrables, par semaine, sauf circonstances ou conditions géographiques jugées exceptionnelles, et pour qu'il comprenne au minimum :

Une levée,

Point 5. « Une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale ou, par dérogation, dans des conditions déterminées par l'autorité réglementaire nationale dans des installations appropriées ».

Le paragraphe 5 dudit article précise par ailleurs que « les autorités réglementaires nationales peuvent relever la limite de poids de la couverture du service universel pour les colis postaux jusqu'à un poids ne dépassant pas 20 kilogrammes et peuvent fixer des régimes spéciaux pour la distribution à domicile de ces colis<sup>2</sup>. Nonobstant la limite de poids fixée par un Etat membre donné pour la

<sup>1</sup> Directive postale 97/67, telle que modifiée par les Directives 2002/39 et 2008/6

<sup>2</sup> Directive 97/67, art.3 : « 1. 1. Les États membres veillent à ce que les utilisateurs jouissent du droit à un service universel qui correspond à une offre de services postaux de qualité déterminée fournis de manière permanente en tout point du territoire à des prix abordables pour tous les utilisateurs. »

2. À cet effet, les États membres prennent des mesures pour que la densité des points de contact et d'accès tienne compte des besoins des utilisateurs.

3. Ils prennent des mesures pour que le ou les prestataires du service universel garantissent tous les jours ouvrables et pas moins de cinq jours par semaine, sauf circonstances ou conditions géographiques jugées exceptionnelles par les autorités réglementaires nationales, au minimum:

- une levée,
- une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale ou, par dérogation, dans des conditions déterminées par l'autorité réglementaire nationale, dans des installations appropriées.

Toute circonstance exceptionnelle ou dérogation acceptée par une autorité réglementaire nationale conformément au présent paragraphe doit être portée à la connaissance de la Commission et de toutes les autorités réglementaires nationales.

couverture du service universel pour les colis postaux, les Etats membres veillent à ce que les colis postaux reçus d'autres Etats membres et pesant jusqu'à 20 kilogrammes soient distribués sur leur territoire ».

Point 6. Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés sont celles fixées dans les dispositions pertinentes adoptées par l'Union postale universelle.

Point 7. Le service universel tel que défini au présent article comprend aussi bien les services nationaux que les services transfrontières.

## **2.2. Au plan national**

### 2.2.1 La loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques

En vertu de l'article 142 de cette loi, la levée, le tri, le transport et la distribution de colis postaux jusqu'à 10 kilogrammes font partie du service postal universel. Cette limite a été relevée jusqu'à 20 kilogrammes pour ce qui est de la distribution des colis postaux reçus d'autres États membres.<sup>3</sup> Selon l'article 131, 6°, de cette loi, les colis postaux peuvent contenir des marchandises avec ou sans valeur commerciale.

### 2.2.2 Communication de l'IBPT du 11 février 2004 relative aux services clairement distincts du service postal universel<sup>4</sup>

Cette communication stipule qu'un service postal qui comprend les critères cumulatifs suivants peut être qualifié de non universel. Il s'agit de :

- levée personnalisée à un endroit et à un moment désigné par le client ;
- suivi individuel permettant pour chaque envoi de modifier séparément les modalités à la demande expresse et individuelle de l'expéditeur pendant le trajet (track and trace) ;
- traitement plus rapide et individualisé ;
- distribution contractuelle garantie conformément aux accords individuels passés avec le client ;
- éventuellement la preuve de la distribution.

Pour une application détaillée de cette Communication, voir point 5 ci-dessous.

### 2.2.3 Communication du Conseil de l'IBPT du 11 juillet 2007 sur les colis postaux<sup>5</sup>

---

4. Chaque État membre adopte les mesures nécessaires pour que le service universel comprenne au minimum les prestations suivantes:

- la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kilogrammes,
- la levée, le tri, le transport et la distribution des colis postaux jusqu'à 10 kilogrammes,
- les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

5. Les autorités réglementaires nationales peuvent relever la limite de poids de la couverture du service universel pour les colis postaux jusqu'à un poids ne dépassant pas 20 kilogrammes et peuvent fixer des régimes spéciaux pour la distribution à domicile de ces colis.

Nonobstant la limite de poids fixée par un État membre donné pour la couverture du service universel pour les colis postaux, les États membres veillent à ce que les colis postaux reçus d'autres États membres et pesant jusqu'à 20 kilogrammes soient distribués sur leur territoire.

6. Les dimensions minimales et maximales des envois postaux visés sont celles fixées dans la convention et l'arrangement concernant les colis postaux adoptés par l'Union postale universelle.

7. Le service universel tel que défini au présent article comprend aussi bien les services nationaux que les services transfrontières. »

<sup>3</sup> Art.142 de la loi du 21/03/1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques [§ 1er. Le service postal universel comprend les prestations suivantes :

- la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kg ;
- la levée, le tri, le transport et la distribution des colis postaux jusqu'à 10 kg ;
- la distribution des colis postaux reçus d'autres États membres et pesant jusqu'à 20 kg ;
- les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

Le service postal universel comprend aussi bien les services nationaux que les services transfrontières.

<sup>4</sup> <http://www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=423&lang=fr>

<sup>5</sup> <http://www.ibpt.be/ShowDoc.aspx?objectID=2425&lang=fr>

Cette communication précise que les colis postaux de plus de 30 kg ne constituent pas un service postal, que les colis postaux dépassant les dimensions de l'UPU<sup>6</sup> et les dimensions maximales reprises dans l'Arrêté royal du 27 avril 2007 portant réglementation du service postal<sup>7</sup> ne constituent pas un service postal et que les colis postaux doivent être emballés et fermés pour pouvoir être considérés comme un service postal.

La Communication stipule en outre que les concepts de "fret" et "d'affrètement" ne sont pas des éléments pertinents pour l'évaluation d'activités postales et que les lettres de voiture et les factures non cachetées ne constituent pas en tant que telles des services postaux.

### **3. Présentation du problème**

Le produit « Taxipost 24h Mini » proposé par bpost répondant aux limites de poids, étendues, mesures et conditions d'emballage visées au point 2, doit, pour être qualifié de service universel ou non universel, être analysé à la lumière de la Communication de l'IBPT du 11 février 2004 relative aux services clairement distincts du service postal universel (ci-après la Communication).

Pour analyser le produit « Taxipost 24h Mini » à la lumière de la Communication, il convient d'examiner les caractéristiques de ce produit sur la base de la description que bpost lui donne.

### **4. Offre de bpost**

Le nouveau produit « Taxipost 24h Mini » est constitué de paquets nationaux, destinés aux clients particuliers, non-contractuels, pour des envois de petites tailles, combinant un emballage, une étiquette à code-barres P, et étant limités à 1 kg.

Remarque : Ce produit sera commercialisé en 3 tailles différentes (DVD, A5, A4).

Le produit vient compléter l'offre nationale résidentielle actuelle. Le « Taxipost 24h Mini » sera commercialisé le 01/09/2010.

Ci-dessous, les caractéristiques du nouveau produit « Taxipost 24hMini » :

- Un emballage aux formats intérieurs de 194 X 138 X 24 mm, de 225 X 175 X 24 ou de 297 X 210 X 24 mm (= taille utile) ;
- Remise pendant les heures de bureau normales dans un point de vente de La Poste ou chez un partenaire de La Poste ;
- Individualisation grâce à un barcode unique, précédé de la lettre P et présent sur l'emballage ;
- « Trace » en 3 étapes, sans possibilité de « Recall » (= annulation de la livraison suivie du renvoi du colis vers l'expéditeur) ;
- Un délai de distribution en J+1, non-garanti ;
- Une indemnisation maximale totale des coûts de transport en cas de perte, dommage ou de vol sur base des conditions générales de La Poste ;
- Tarif : tarif égrené, préaffranchi ou tarif préférentiel ;
- Possibilité d'une 2<sup>e</sup> présentation standard.

Le service additionnel « enlèvement sur demande » dans un créneau horaire défini par la Poste, est disponible avec un supplément à payer. Le nouveau produit « Taxipost 24h Mini » ne correspond pas au descriptif du service PREMIUM tel que défini dans l'« Avis du Conseil de l'IBPT du 30 avril 2008 », ne disposant pas des caractéristiques suivantes :

- Le 'recall', à savoir annulation de la livraison suivie du renvoi du colis vers l'expéditeur ;
- Garantie de distribution dans un délai de J+1 ;
- Indemnisation totale des coûts de transport à l'expéditeur en cas de retard sur la base de la Convention CMR (préjudice prouvé) ou remboursement de la différence de prix entre le tarif Taxipost LLS et Taxipost 24 heures (sans preuve de préjudice encouru) ;
- Dédommagement du client en cas de perte, dommage ou vol sur la base de la Convention CMR;

---

<sup>6</sup> Voir RC 115 Limite des dimensions

<sup>7</sup> Voir article 14, § 2

- Pas de possibilité d'ajout d'options au produit de base « Taxipost 24h Mini ».

## **5. Analyse : Le produit « Taxipost 24 h Mini » est-il un service clairement distinct du service postal universel ?**

### **5.1 Recouplement avec l'offre de service universel actuelle en matière de colis postaux**

Il s'agit donc d'une version allégée du service « Premium » catalogué par l'IBPT dans son avis du 30 avril 2008 concernant les colis Smart et Premium proposés par La Poste » comme étant un service postal non universel.

### **5.2. Méthodologie : Communication de l'IBPT du 11.02.04 relative aux services clairement distincts du service postal universel**

Ni la législation européenne, ni la législation belge n'indiquent clairement quelle est la différence entre les services postaux universels et les services clairement distincts du service postal universel. Pour cette raison, l'IBPT a créé un cadre de référence (Communication de l'IBPT du 11 février 2004 relative aux services clairement distincts du service postal universel) afin de pouvoir faire la différence entre les deux.

La méthodologie utilisée dans la Communication par l'IBPT consistait à fixer les critères cumulatifs dont la présence incite à conclure que le service postal en question ne fait pas partie du service universel et ne peut par conséquent pas être réservé, en se basant sur la notion de service postal universel. Dans le cadre de la définition des éléments du service postal (levée, transport, tri et distribution), une liste des indicateurs cumulatifs permettant d'estimer si le service en question peut être qualifié de clairement distinct du service universel a été énumérée. En outre, il y a également lieu de satisfaire aux 3 éléments de base et aux conditions nécessaires (« apriorismes »).

### **5.3. Application des critères de la communication**

#### **5.3.1. Apriorismes**

1°. Il ne suffit pas que le service postal concerné corresponde à un des indicateurs pour conclure que celui-ci est clairement distinct du service postal universel.

2°. Un service postal qui remplit tous les critères énumérés sera considéré sans plus comme un service postal non universel. Les services postaux qui ne remplissent pas tous les critères énumérés mais présentent certains autres critères que les critères déclarés peuvent, après une étude de cas étendue de l'IBPT, également être considérés comme service postal non universel lorsque l'ensemble des caractéristiques spécifiques du service concerné obligent à conclure que celui-ci diffère fortement du service postal universel.

3°. Utilisation de sous-traitants : si un opérateur devait utiliser des sous-traitants dans le processus de l'exécution du service, les critères fixés devraient également être pris en considération par les sous-traitants ou par toute personne lui procurant du personnel.

#### *Application à la proposition de bpost :*

Conformément à l'article 148 sexies, §1<sup>er</sup>, 1°, bpost en tant que prestataire du service universel n'est pas soumis au système des licences. Toutefois, au cas où il ferait appel à des sous-traitants, ceux-ci devront, tout comme les autres opérateurs, suivre les dispositions légales en la matière. En application de l'article 148sexies de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, toute personne souhaitant fournir un service postal universel doit en faire la demande à l'Institut par lettre recommandée et la demande de licence porte notamment engagement du demandeur à faire en sorte que ses obligations soient également respectées par les sous-traitants et par toute personne lui procurant du personnel.

### 5.3.2. Individualisation

Les caractéristiques essentielles qui distinguent clairement les services des "services universels" sont composées de l'individualisation de chaque envoi postal. En d'autres termes, les services qui font partie du service universel ont un « processus de production en masse » alors que les services clairement distincts du service postal universel ont un processus de traitement individuel par envoi postal. L'individualisation doit être présente dans les trajets cités ci-après.

L'individualisation comprend la possibilité et l'obligation d'enregistrer chaque envoi postal de sorte qu'il soit traité par l'opérateur (au moment de la levée) et suivi ("trace") d'une manière individualisée pendant tout le trajet. L'expéditeur a ainsi en outre la possibilité d'adapter pendant le transport les données de chaque envoi individuel (track) par exemple, une modification de l'adresse, un changement de l'ordre de distribution du courrier,...

*Application à la proposition de bpost :*

Dans le cas présent, l'individualisation se limite à un code barre unique, précédé de la lettre P, présent sur l'emballage et apposé par l'expéditeur même si le suivi est assuré. Il est toutefois limité à trois étapes lors de la levée, lors du tri, avant la tournée du facteur de la distribution et éventuellement une troisième fois dans le bureau si le colis n'a pu être distribué. En plus, le processus de traçage n'offre pas la possibilité de « recall » (annulation de la livraison suivie du renvoi du colis vers l'expéditeur), ce qui signifie que le colis ne peut même pas être suivi par le biais d'Internet.

### 5.3.3. Indicateurs distinguant clairement le service du service postal universel dans les phases successives du processus postal

#### 5.3.3.1. Lors de la levée

Critères issus de la communication: levée chez l'expéditeur en personne ou à un autre emplacement indiqué par le client et ce à une heure prédéterminée indiquée par le client, en fonction de ses besoins spécifiques;

OU : levée à un endroit indiqué par le client, « à la demande » du client ce qui implique la possibilité de plusieurs levées par jour.

*Application à la proposition de bpost :*

Le produit « Taxipost 24h Mini » propose un service additionnel « enlèvement sur demande » dans un créneau horaire défini par bpost moyennant un supplément à payer. En effet, le client doit prendre contact par téléphone avec bpost avant 12h ou doit transmettre sa demande d'enlèvement en ligne avant 11h30. Un chauffeur passera alors chez lui entre 13h00 et 16h30. Si bpost est contacté plus tard, le chauffeur passera le jour ouvrable suivant.

#### 5.3.3.2. Lors du tri et du transport

La communication ne prévoit pas d'indicateurs qui signalent que le type de tri et de transport diffère effectivement fortement du « service universel – tri/transport ».

#### 5.3.3.3. Lors de la distribution

1. Le suivi effectif des envois, ce qui résulte en la possibilité de modifier séparément pour chaque envoi l'identité du destinataire, son adresse ou d'autres conditions à la demande expresse et individuelle de l'expéditeur pendant le transport.

*Application à la proposition de bpost :*

Comme précisé au point 5.3.2. la fonction « recall » n'existe pas.

2. Un traitement plus rapide et individualisé des envois ce qui résulte en :

La distribution des correspondances à une heure ou une date prédéterminée ;

OU

La distribution des correspondances le jour même de la levée ;

OU

La distribution des correspondances levées dans les 12 heures de la levée.

*Application à la proposition de bpost :*

Sachant que le délai de distribution à J+1 n'est pas garanti, le produit « Taxipost 24h Mini » ne bénéficie donc pas d'un traitement plus rapide et individualisé.

3. Une distribution garantie par contrat au moment convenu en fonction du point ci-avant.

*Application à la proposition de bpost :*

Aucune distribution n'est garantie par contrat.

4. S'il le souhaite, l'expéditeur peut obtenir une preuve de distribution.

- l'interdiction de transporter et de distribuer les envois qui porteraient extérieurement des inscriptions manifestement contraires aux bonnes mœurs ou à l'ordre public ;
- l'interdiction de fournir le service postal relevant des services réservés.
- un accusé de distribution peut être obtenu, mais à strictement parler, cela ne fait pas partie du colis de base Premium, vu que le client doit payer un supplément s'il souhaite que le destinataire signe pour réception. Il peut néanmoins suivre l'envoi par le biais d'Internet.

#### **5.4. Indemnisation**

Le client du produit « Taxipost 24h Mini » ne bénéficie plus ni de l'indemnisation totale des coûts de transport à l'expéditeur en cas de retard sur la base de la Convention CMR (préjudice prouvé) ou du remboursement de la différence de prix entre le tarif Taxipost LLS et Taxipost 24 heures (sans preuve de préjudice encouru) ni du dédommagement en cas de perte, dommage ou vol sur la base de la Convention CMR.

#### **5.5. Services optionnels**

Il n'est pas permis d'ajouter d'options au produit de base « Taxipost 24h mini ».

#### **5.6. Conclusion**

Il peut être conclu que le produit « Taxipost 24h Mini » fait partie du service postal universel sur la base de l'analyse de l'ensemble des caractéristiques de ce produit et du traitement individualisé qui lui est accordé.

Les colis « Taxipost 24h mini » ont une individualisation uniquement grâce à un code barre unique. Par ailleurs, le traçage en trois étapes ne permet pas la fonction « recall ». Ils ne présentent pas d'une manière standard des caractéristiques claires de valeur ajoutée pendant la phase de distribution (J + 1 - indemnité en cas de retard perte, dommage ou vol). Ils ne bénéficient pas d'une série de services optionnels de levée ou de dépôt (sur le plan du moment) et de distribution (possibilité de livraison "time certain").

L'IBPT souligne cependant que la vérification susvisée a été effectuée sur la base d'un dossier proposé par bpost et dans l'hypothèse que ce produit ne subira plus de changements. S'il s'avérait que le service Premium ne conservait pas les caractéristiques susmentionnées, l'IBPT devrait naturellement revoir son avis.

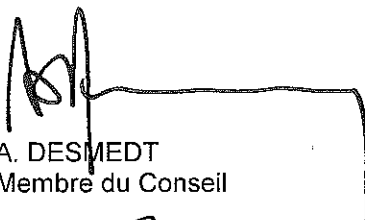
## 6. Conséquences

### 6.1 Pour la détermination du prix

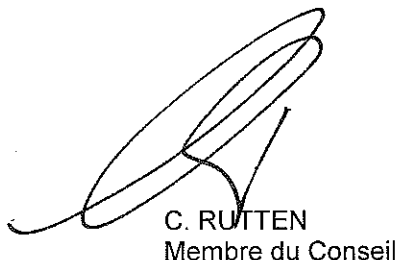
L'IBPT tient à attirer l'attention de bpost sur le fait que la détermination du prix des produits du service universel doit être effectuée selon les principes tarifaires de l'article 31 de l'Arrêté royal mettant en application le titre IV de la loi du 21 mars 1991 et de l'article 144ter de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques<sup>8</sup>.

### 6.2. Dénomination du produit

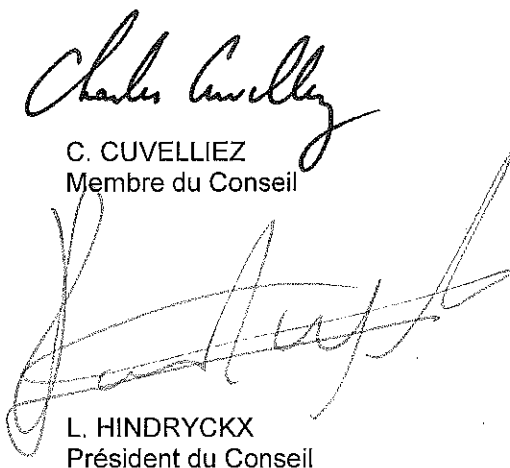
Comme précisé dans la présentation du produit par bpost, le produit « Taxipost 24h mini » ne garantit pas le délai de distribution en J+1. Il s'ensuit donc que la dénomination du produit « Taxipost 24h Mini » doit être modifiée en supprimant le terme « 24h ».



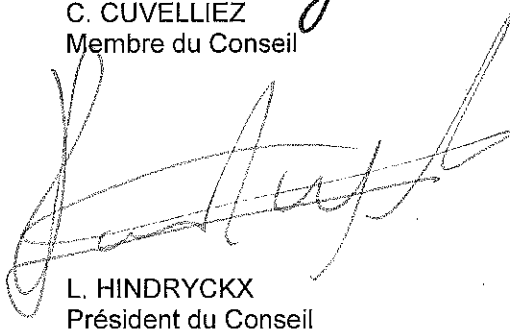
A. DESMEDT  
Membre du Conseil



C. RUITEN  
Membre du Conseil



C. CUVELLIEZ  
Membre du Conseil



L. HINDRYCKX  
Président du Conseil

<sup>8</sup> Article 144ter, loi du 21 mars 1991 : « § 1. Les tarifs de chacun des services faisant partie de la prestation du service universel sont fixés selon les principes suivants :

1° les prix doivent être abordables et tels que tous les utilisateurs aient accès aux services offerts »

Article 31 de l'Arrêté royal mettant en application le titre IV de la loi du 21 mars 1991 : le tarif pour le courrier égrené fait partie du panier des petits utilisateurs dont la hausse tarifaire pondérée doit rester supérieure ou égale à l'indice santé, majoré d'un bonus de qualité. La hausse tarifaire du produit LLS Taxipost devra être portée en compte dans le cadre de l'analyse des hausses tarifaires pour l'année 2008.

Une augmentation des tarifs préférentiels est plafonnée à une augmentation de l'indice des prix à la consommation, majoré de 2,5 %.

Article 144ter de la loi du 21 mars 1991 :

- Formule tarifaire abordable :  
Le fournisseur de service universel doit pratiquer des prix abordables afin que le service postal universel soit accessible à tous. Cette exigence est aujourd'hui évaluée sur la base de la formule tarifaire susmentionnée.
- Prix basés sur les coûts :  
Comme déjà indiqué ci-dessus, le prix du colis « Taxipost 24 h Mini » devra être orienté sur les coûts tenant compte de ce service. Dans ce contexte, il convient néanmoins de tenir compte du principe du caractère abordable des prix.
- Transparents et non-discriminatoires :  
Cette exigence est remplie vu que tant les tarifs pour le courrier égrené que les tarifs préférentiels sont publiés.
- Péréquation tarifaire :  
Les tarifs des colis « Taxipost 24h Mini » sont identiques dans toute la Belgique, quel que soit le lieu de la levée et de la distribution.