

## Opiniestuk: nieuwe postwet

### Achtergrond

Met de 3de Europese Postrichtlijn moet de Belgische overheid een vrije postmarkt garanderen en dit mede door de dubbele ambitie vanuit Europa:

- Wegnemen van het monopolie
- Concurrentie doen werken op zowel prijs als kwaliteit

Deze richtlijn moet in voege gaan vanaf 01.01.2011.

Met de wetwijziging die nu werd goedgekeurd in het federaal parlement, stevenen we af op een gemiste kans qua liberalisatie en wordt een quasi monopolie voor bpost in stand gehouden.

Ter ondersteuning hiervan worden 10 aandachtspunten verder uitgediept.

1. Vergelijking met andere Europese landen waar liberalisatie al bestaat
2. USO ( Universal Service Obligation - Universele dienstverlening )
3. BTW ongelijkheid
4. Verplichte dekkingsgraad
5. Toegang tot postinfrastructuur
6. Niet-discriminatoire toegang
7. Verplichte ombudsdienst
8. BIPT als regulator
9. Kruissubsidies
10. Beschikbare marktsegment voor nieuwe spelers

### 1. Vergelijking met andere Europese landen

Omdat er in een aantal landen al een vervroegde openstelling van de postmarkt is opgezet, lijkt het nuttig om een rondje te maken hoe andere landen de problematiek van de vrije markt hebben aangepakt.

Duitsland kende een dominante speler met Deutsche Post (DP) maar de overheid heeft mits licenties de postmarkt helemaal open gegooid waardoor er zowel landelijke als regionale spelers momenteel opereren. Een nieuwe partij kan na aanvraag van de juiste licentie opereren en concurreren zonder dat er speciale verplichtingen zijn. Er is wel de discussie geweest over het minimum loon waarbij DP vroeg om alle concurrenten in een gelijke CAO te gieten zodat de lonen allemaal op hetzelfde niveau ( en hoger dan het nationaal minimum) zouden liggen dan die van DP. Deze discussie is voorbij en de nationale minima zijn van toepassing en dus behoudt DP een hogere kost of een inefficiëntie.

Voor Duitsland gelden dus : geen verplichte dekkingsgraad, geen minimum bedeling per week, wel een verplicht minimumloon en een grote verscheidenheid van concurrenten en consolidatie van poststromen mogelijk.

In Nederland is er geen verplichte dekkingsgraad en ook geen minimum bedeling. Wel is er een gefaseerde opbouw aan vaste werknemers over een aantal jaren. Hier moet wel opgemerkt worden dat de overgrote meerderheid van de postbestellers niet onder een arbeidscontract wil werken. Tevens is er ook geen onderscheid in de BTW verplichtingen voor de grote meerderheid van post ( enkel private post is nog vrijgesteld van BTW). In Nederland opereren nu 3 concurrerende postdiensten.

De meest gevorderde en ook langst bestaande geliberaliseerde markt is die in Zweden. Hier geen belemmeringen qua BTW of andere verplichtingen en de grootste concurrent bedient de 4 grote steden van het land.

De laatste geliberaliseerde markt is die van de UK. Hier heeft de regulator initieel voor een vrije toegang tot de postinfrastructuur (-via Downstream access-) gekozen om de concurrenten een marktpositie te laten opbouwen en dan een stap te zetten naar eigen bedeling. Consolidatie van post vanuit verschillende klanten of bedrijven was in de UK al hele tijd van toepassing.

In dit kort overzicht is het al mogelijk om een aantal kritieke aspecten van een mogelijke postwet naar voor te brengen zijnde : Universele Dienst , BTW , arbeidsvoorwaarden , dekkingsgraad , frequentie en toegang tot postinfrastructuur.

Al deze punten worden verder in meer details aangehaald omdat België ervoor gekozen heeft om de ervaringen van anderen naast zich te leggen en de markt ( lees bpost ) toch te beschermen tegen concurrentie.

## **2. USO ( Universal Service Obligation - Universele dienstverlening )**

In het huidige wetsvoorstel wordt in art 16 gesteld dat de USO voor België bij het huidige postbedrijf bpost moet blijven voor een periode van 8 jaar dus tem 2019. Dit zou te maken hebben met de levensduur van de huidige postcentra die de laatste 2 jaar zijn opgezet. Rekening houdend dat de 1<sup>ste</sup> postrichtlijn al dateert van 1997, en er dus al sprake was dat de liberalisatie er zou komen , is het wel raar dat er nu nog rekening moet gehouden worden met de afschrijving van nieuwe sorteercentra. Dit op zich is al een barrière die een concurrent zelf moet overwinnen en die zomaar aan bpost wordt verleend.

Hierbij moet ook nog eens vermeld worden dat in de USO zowat alle mogelijke postproducten zitten die er op de Belgische markt zijn. Het gaat niet alleen om private post maar ook facturen , uittreksels en direct marketing, pakjes , internationale zendingen, etc. Dus de bestaande USO is in vergelijking met de andere landen veel te uitgebreid. Direct marketing bijvoorbeeld kent zijn oorsprong bij bedrijven en hoeft niet in de USO.

Volgens de berekeningen opgemaakt door bpost, zijn de kosten voor de USO Eur 300M per jaar. Een bedrag dat bpost van de overheid krijgt.

## **3. BTW ongelijkheid**

De BTW ongelijkheid tussen bpost en de nieuwkomers in de Belgische postmarkt blijft een groot struikelblok qua prijszetting in de markt. Omdat bpost de enige USO operator voor het Belgisch grondgebied is en dit alvast voor de komende 8 jaar, moet bpost op de portokosten ook geen BTW aanrekenen. Nieuwkomers of concurrenten van bpost zijn wel verplicht om BTW aan te rekenen en dit aan een percentage van 21% ( diensten). Hierdoor ontstaat er al een werkelijk prijsverschil waarbij de nieuwe intreder al met een duidelijke druk op de verkoopprijzen te maken krijgt . Normale bedrijven lijden hier niet zoveel onder omdat zij toch de BTW kunnen recupereren maar een groot gedeelte van de postmarkt zoals de verenigingen , het bank- en verzekeringswezen zijn niet BTW plichtig en moeten de verschuldigde BTW opnemen als kost. Dus de BTW is een extra kostenfactor . Hierdoor ontstaat er al een scheefgetrokken concurrentievoordeel voor bpost a rato van 21%, een percentage dat niet overbrugbaar is in dit aanzienlijk marktsegment van omvangrijke poststromen zowel qua frequentie als qua volume.

## **4. Verplichte dekkingsgraad**

In artikel 28 van het voorontwerp wordt een territoriale dekkingsplicht opgelegd aan iedere nieuwkomer. De dekkingsplicht is gefaseerd waarbij na 5 jaar het volledige landsgebied bedeed wordt en dit over de 3 gewesten. Er wordt hierbij geen rekening gehouden met de potentiële volumes die er door een nieuwe toetreders verspreid kunnen worden.

Zoals eerder vermeld is dit niet van toepassing in de al geliberaliseerde landen omdat dit van dag 1 een zware verplichting en ook een financiële inspanning vereist aan een nieuwkomer (zonder subsidies), daar waar bpost er meer dan 150 jaar over heeft mogen doen.

Hoe kan men nu verlangen van een nieuwe concurrent dat er miljoenen geïnvesteerd moet worden in een slinkende postmarkt met een mogelijke payback van meer dan 10 jaar?

## **5. Toegang tot postinfrastructuur**

Ook qua toegang tot de postinfrastructuur is de deur volledig op slot gehouden. Daar waar men in andere landen downstream access ( afleveren in het postkantoor voor de finale bedeling) heeft opgezet plus een op effectieve kost gebaseerde toegang tot de postbussen, heeft men er in België voor gekozen om deze opties compleet af te sluiten.

Volgens art 24 van het voorontwerp is de toegang tot het bestaande postnetwerk beperkt tot informatie van adreswijzigingen, de doorzenddienst en de onbestelbare retourzendingen . De fysieke distributie door de postbodes is afgesloten.

De kost voor de toegang tot de postinfrastructuur moet volgens art 24.2 binnen een commerciële overeenkomst tegen marktgerichte prijzen opgemaakt worden tussen bpost ( als universele dienstverlener ) en de nieuwe postaanbieder. Dit is ook een blanco cheque om de concurrentie de toegang te versperren want het zal bpost zijn die de prijs bepaalt. In het grote voorbeeld qua downstream access – de UK – is er klaar en duidelijk door de regulator bepaald aan de hand van werkelijke kost , wat de bijdrage en prijs voor de toegang tot het netwerk moet zijn. Het kan toch niet zijn dat de universele dienstverlener zelf een prijskaartje kan opmaken, dit moet duidelijk buiten het bedrijf en binnen de regulator beslist worden.

Zelfs de groene gedachte om 1 postbedeler op ronde te sturen die al de post van verschillende partijen uitlevert en zodoende bijdraagt aan een verminderde CO2 uitlaat werd niet weerhouden.

## **6. Niet discriminatoire toegang**

Niettegenstaande er wel degelijk een Europese richtlijn ( art 11) is welke nogmaals bevestigd werd door het Europees Hof , lijkt dit in België niet van toepassing te zijn. De richtlijn bepaalt zeer duidelijk dat er geen onderscheid mag zijn qua toegang tot het netwerk van de Universele dienstverlener en dat alle tarieven toegankelijk en transparant moeten zijn . In de huidige postwet( toelichting) wordt nogmaals duidelijk aangehaald dat de afzender degene is die de prijs voor de verzending en distributie betaalt .In art 11.5(4) van het voorontwerp staat nogmaals duidelijk dat het niet discriminatoir gedrag voor alle particulieren en ondernemingen (zakelijke gebruikers en stapelaars) identiek moet zijn .

Bpost heeft hier geen boodschap aan en heeft totaal andere prijsstructuren opgezet voor de directe klanten , consolidators of stapelaars enerzijds en anderzijds de routeurs of mailhouses. Niettegenstaande alle partijen onder dezelfde voorwaarden werken qua voorbereiding van post en ook dezelfde volumes of omzet bij bpost aanleveren is er wel degelijk een prijsdiscriminatie toegepast door bpost. Over deze niet opvolging van een Europese richtlijn zijn al verdere stappen ondernomen bij het BIPT – de regulator , en ook via de Belgische mededingingsautoriteiten.

Men moet er tevens ook rekening mee houden dat iedere opstartende concurrent van bpost wel egelijk een bepaald volume zal hebben dat nog niet in zijn eigen netwerk kan bezorgd kan worden en dat deze dus bij bpost zal moeten aankloppen. Bpost verwelkomt deze grootgebruiker van zijn netwerk met de standaard tarieven en niet degene die van toepassing zijn voor grotere klanten onder een commercieel contract .Qua ongeoorloofde marktbescherming kan dit wel tellen! En hoe zit de Belgische regering hier met de taak om concurrentie te doen werken? Men moet hier ook weer weten dat deze problematiek in landen zoals Duitsland , UK , Nederland, etc. al wel degelijk opgelost is en dat de Europese verplichtingen al lang ingevoerd zijn.

## **7. Verplichte ombudsdienst**

In de sfeer van vereenvoudiging heeft het voorstel ook een foute weg gekozen. De ombudsdiensten zijn in het leven geroepen om gebruikers van overheidsdiensten – of bedrijven een mogelijkheid te geven om klacht in te dienen over het algemeen werken van deze diensten en bedrijven.

Bpost hoort onder de noemer van overheidsbedrijven en is alsdusdanig verplicht om een ombudsman te hebben.

In art 3 en art 4 van het voorontwerp wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen overheids- en private bedrijven . Verder wordt de lijn nog doorgetrokken waarbij iedere postoperator met een omzet van meer dan 500.000 EUR en meer dan 12 klachten per jaar een percentage van zijn omzet moet afdragen aan de ombudsdienst.

Hier zijn 3 opmerkingen te maken:

- A) als postoperator wordt ieder bedrijf aanzien die 1 of meerdere taken vervult in de logistieke keten ( ophalen,sorteren,vervoeren of transporteren) . Dus ook bedrijven die enkel frankeren, onder omslag steken, en zelfs koerierbedrijven vallen onder de nieuwe noemer van postoperator.
- B) Deze private bedrijven hebben hun eigen klantendienst en zijn door de aard van bedrijvigheid altijd zeer klantenbewust , dus waarom deze bedrijven nog eens een extra ombudsdienst opleggen. Tevens hebben de klanten van deze bedrijven nu al de keuze en als de aangeboden dienst niet correct is, zouden deze bedrijven sowieso niet stand houden in de markt.
- C) het feit dat al deze bedrijven nu ook nog eens moeten gaan bijdragen in de verplichte ombudsdienst heeft ook een financiële impact waarbij zij een dubbele kost moeten dragen ( enerzijds van hun eigen klantendienst en anderzijds de bijdrage voor de ombudsdienst).

### **8. BIPT als regulator**

Een van de opdrachten van het BIPT als regulator ( art 33 van het voorontwerp) is het bevorderen van de concurrentie in de postsector en het bijdragen tot de ontwikkeling van een interne markt voor postdiensten. Hier kan men de opmerking maken of het BIPT wel de juiste macht krijgt van de overheid om deze taak te vervullen. De bestaande problematiek van niet discriminatoire toegang ( zie punt 6 ) en al de andere bovenstaande punten leiden zeker niet tot een bevordering van concurrentie. Wat kan / mag het BIPT hiertegen ondernemen? Hopelijk kan het BIPT vanaf heden de problematiek binnen de Belgische postmarkt nu werkelijk ex ante aanpakken zoals vermeld in art 11 van het voorontwerp.

Het jaarlijks budget van EUR 1.7M moet ook door alle vergunningshouders betaald worden via een reguleringsbijdrage ( art 29 van het voorontwerp). Wederom een kost die zal moeten gedragen worden voor elke nieuwe markttoetreder.

### **9. Kruissubsidies**

Bpost krijgt een aantal garanties en financiële steun vanwege de overheid. Deze zitten verwerkt in de gegarandeerde compensatie voor de universele dienstverlening en de gewaarborgde periode voor 8 jaar (EUR 300M / jaar) , het daaraan gelinkte BTW voordeel en de vergoedingen via het beheerscontract tussen de Staat en bpost (welke al de aandacht heeft van de EC) , de verliescompensatie voor dagbladen en tijdschriften. Hoe verwacht men van een concurrent om tegen deze bedragen te vechten en een concurrentiepositie op te bouwen?

Tevens kan men de vraag stellen of de overheid en het BIPT wel de juiste garanties kunnen geven om kruissubsidie te bestrijden.

### **10. Beschikbare marktsegment voor nieuwe spelers**

Er wordt gegoocheld met het feit dat de Belgische postmarkt voor 100% geliberaliseerd zal zijn vanaf 2011. Een utopie zo blijkt !

Indien men de marktpercentages wegneemt, waar een mogelijke nieuwe toetreder met de toepassing van de postwet niet actief kan zijn,, komt men zeker niet aan het beoogde doel van Europa . De probleemproducten zijn consumentenpost vanwege niet ophaalbaar, de tijdschriften en dagbladen vanwege de verliescompensatie , de top 100 klanten van bpost wegens de discriminerende voorwaarden, het bank- en verzekeringswezen vanwege de BTW problematiek, het verenigingsleven en de mutualiteiten ( VZW's) ook vanwege de BTW, alle direct marketing activiteiten vanwege de te grote universele dienstverlening , etc... Dit alles resulteert in een geliberaliseerde markt van net iets over de 50%.

Dus schiet de overheid van België tekort en beoogt zij wel de fervente verdediging van het staatsbedrijf bpost maar niet het openzetten of stimuleren van de postmarkt . Als gedachtenkronkel kan men hier ook de beursgang van bpost ( en het verdedigen of sterker maken van ) in terugvinden.

### **Wat is de vraag van het bmua ?**

- Het direct verbieden van discriminatoire toegang en consolidatie toe te laten
- Verkleinen van de universele diensten, zowel qua inhoud als tijd
- Gelijkstelling van BTW verplichtingen voor alle postoperatoren
- Herziening van wie als postoperator aanzien wordt
- Dekkingsgraad en toegang tot postinfrastructuur aanpassen
- Ombudsdienst houden voor universele dienstverlener
- Waarborgen qua kruissubsidiëring ( USO bijdrage, beheerscontract, verliescompensaties)
- De rol van BIPT als toezichthouder een betere inhoud geven
- Het creëren van een werkelijk open postmarkt