

**Communication du Conseil de l'IBPT  
du 25 octobre 2022  
concernant  
l'évaluation des tarifs de bpost retenus dans le cadre du  
règlement européen relatif aux services de livraison  
transfrontière de colis**

**version non-confidentielle**

## TABLE DES MATIÈRES

1	Introduction .....	3
2	Base légale.....	3
3	Rétroactes.....	5
4	Sélection des tarifs à évaluer .....	5
5	Méthodologie de l'évaluation.....	8
6	Évaluation .....	8
6.1	Évaluation de tarifs unitaires comparables.....	8
6.1.1	<i>Comparaison avec les opérateurs commerciaux dans le pays d'origine (Belgique) .....</i>	<i>9</i>
6.1.2	<i>Comparaison avec le prestataire du service universel désigné dans le pays de destination.</i>	<i>10</i>
6.1.3	<i>Comparaison avec la somme des tarifs nationaux et des coûts de transport international..</i>	<i>12</i>
6.2	Analyse des coûts.....	14
6.3	Analyse des volumes bilatéraux .....	15
6.3.1	<i>Analyse des envois de correspondance .....</i>	<i>16</i>
6.3.2	<i>Analyse des envois de colis.....</i>	<i>17</i>
6.4	Analyse de l'impact sur le consommateur postal vulnérable .....	17
7	Conclusion.....	18
	Annexes.....	19
	Annexe 1 : analyse des coûts des produits sélectionnés.....	19
	Annexe 2 : analyse des coûts des produits non sélectionnés .....	19
	Annexe 3 : ratio entre les tarifs de bpost et les tarifs de concurrents locaux pour les colis track-and-trace de 1 kg.....	20

## 1 Introduction

1. Depuis 2019, les opérateurs postaux qui proposent des services de livraison transfrontière de colis intra-européens doivent respecter les obligations du nouveau règlement UE 2018/644 du 18 avril 2018 relatif aux services de livraison transfrontière de colis (ci-après : « le règlement »). Ce règlement vise à continuer à soutenir l'e-commerce intra-européen, à améliorer la transparence sur le marché postal et, le cas échéant, à pointer les écarts injustifiés entre les tarifs nationaux et transfrontières.
2. Les marchés des services de livraison transfrontière de colis sont en effet variés et complexes et comptent de multiples prestataires qui proposent toute une série de services à des prix différents. Ces différences dépendent du poids, de la taille et du format des colis expédiés ainsi que de la destination, de la vitesse de la livraison, des caractéristiques à valeur ajoutée, comme des systèmes de suivi des envois, et du nombre de colis expédiés. Cette diversité rend difficile, pour les petits et moyens utilisateurs, la comparaison des services de livraison de colis entre différents prestataires, tant sur le plan de la qualité que sur celui du prix, car ils n'ont bien souvent pas connaissance des différentes options proposées pour des services similaires de livraison de colis dans le commerce électronique transfrontière.
3. Le règlement oblige les prestataires de services de livraison de colis, depuis fin 2018 déjà, à s'enregistrer de manière unique sur le site Internet de l'IBPT, où ils doivent compléter les informations de base nécessaires concernant leur entreprise. En outre, certaines entreprises doivent fournir annuellement des données statistiques à l'IBPT et indiquer leurs tarifs dans un outil en ligne développé par la Commission européenne<sup>1</sup>. Les opérateurs postaux qui fournissent des services de livraison de colis à destination ou en provenance d'un ou de plusieurs États membres européens sont tenus de fournir des statistiques et leurs tarifs pour ces services s'ils ont employé en moyenne 50 travailleurs ou plus (sous-traitants compris) au cours de l'année précédente ou s'ils sont établis dans plusieurs pays européens.
4. Une plus grande transparence et une comparabilité plus aisée des services transfrontières devraient réduire les écarts tarifaires déraisonnables, dont, le cas échéant, les écarts injustifiés entre les tarifs nationaux et transfrontières. Sur la base d'une analyse de la Commission européenne, les tarifs sont souvent relativement élevés et manquent en outre de précision et de clarté<sup>2</sup>. En vue d'assurer le développement futur du commerce électronique, il est nécessaire, selon la Commission européenne, d'améliorer la transparence et le caractère abordable des tarifs unitaires. Le règlement charge donc les régulateurs nationaux d'évaluer objectivement les tarifs unitaires transfrontières.

## 2 Base légale

5. Le 25 mai 2016, la Commission européenne a soumis un projet de règlement concernant les services de livraison transfrontière de colis. Le règlement en tant que tel a été signé le 18 avril 2018 et est entré en vigueur le 22 mai 2018.

---

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

<sup>2</sup> Voir les considérants 1 et 8 du règlement 2018/644 du Parlement européen et du Conseil relatif aux services de livraison transfrontière de colis.

6. Les bases de la présente communication peuvent être retrouvées aux articles 4 à 6 du règlement. Conformément à l'article 4 du règlement, tout prestataire de services de livraison de colis qui fournit des services de livraison transfrontière de colis communique des informations à l'IBPT, à condition que ce prestataire ait eu en moyenne au moins 50 personnes travaillant pour lui au cours de l'année civile précédente ou soit établi dans plusieurs États membres.
7. Les entreprises qui proposent des services de livraison d'envois postaux unitaires doivent communiquer au plus tard le 31 janvier de chaque année la liste de tarifs publique pour les produits repris dans l'annexe au règlement, en application de l'article 5.
8. Conformément à l'article 6 du règlement, l'IBPT doit évaluer en toute objectivité les tarifs de livraison transfrontière des envois postaux unitaires soumis à l'obligation de service universel du prestataire désigné du service postal universel (ci-après SPU) de son État membre, en l'occurrence bpost, afin de repérer les tarifs jugés déraisonnablement élevés<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> L'article 6 du règlement mentionne : « 1. Sur la base des listes de tarifs publiques obtenues conformément à l'article 5, l'autorité réglementaire nationale recense, pour chacun des envois postaux unitaires énumérés à l'annexe, les tarifs transfrontières du prestataire de services de livraison de colis qui provient de son État membre, qui sont soumis à une obligation de service universel que l'autorité réglementaire nationale considère objectivement nécessaire d'évaluer. 2. L'autorité réglementaire nationale évalue objectivement les tarifs de livraison transfrontière recensés au titre du paragraphe 1, dans le respect des principes énoncés à l'article 12 de la directive 97/67/CE, afin de repérer les tarifs transfrontières qu'elle juge déraisonnablement élevés. Dans cette évaluation, l'autorité réglementaire nationale tient compte en particulier des éléments suivants : a) les tarifs nationaux et tout autre tarif pertinent applicables aux services de livraison de colis comparables dans l'État membre d'origine et dans l'État membre de destination ; b) l'application d'un tarif uniforme entre deux États membres ou plus ; c) les volumes bilatéraux, les coûts d'acheminement ou de traitement spécifiques, d'autres coûts pertinents et les normes de qualité du service ; d) l'incidence probable des tarifs transfrontières applicables pour les utilisateurs individuels et les petites et moyennes entreprises, y compris ceux résidant ou celles situées dans des régions éloignées ou à faible densité de population, et pour les utilisateurs individuels en situation de handicap ou à mobilité réduite, lorsque cela est possible sans engendrer une charge disproportionnée. 3. Outre les éléments visés au paragraphe 2, l'autorité réglementaire nationale peut, lorsqu'elle le juge nécessaire, prendre également en considération, notamment, les éléments suivants : a) le fait que les tarifs soient ou non soumis à une réglementation tarifaire spécifique en vertu de la législation nationale ; b) les abus de position dominante sur le marché constatés conformément à la législation pertinente applicable. 4. La Commission définit des orientations sur la méthode à utiliser en ce qui concerne les éléments visés aux paragraphes 2 et 3. 5. Aux fins de l'évaluation visée au paragraphe 2, l'autorité réglementaire nationale réclame, si elle le juge nécessaire, d'autres éléments de preuve en lien avec les tarifs qui sont nécessaires à l'évaluation. 6. Les éléments de preuve visés au paragraphe 5, accompagnés de toute justification des tarifs faisant l'objet de l'évaluation, sont communiqués à l'autorité réglementaire nationale dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande. 7. L'autorité réglementaire nationale présente son évaluation à la Commission au plus tard le 30 juin de l'année civile concernée. Elle lui fournit également une version non confidentielle de cette évaluation. 8. La Commission publie sans délai la version non confidentielle de l'évaluation fournie par les autorités réglementaire nationales, et en tout état de cause dans un délai d'un mois à compter de la réception du document. »

9. Dans le cadre de l'évaluation, l'IBPT a eu recours au mécanisme de filtrage prévu par la communication de la Commission européenne concernant les lignes directrices aux autorités réglementaires nationales relatives à la transparence et à l'évaluation des tarifs de livraison transfrontière de colis conformément au règlement (UE) 2018/644 et au règlement d'exécution (UE) 2018/1263 de la Commission européenne (ci-après : lignes directrices)<sup>4</sup>. Dans le cadre de l'évaluation des tarifs, l'IBPT doit tenir compte des éléments énumérés à l'article 6.2 du règlement et l'IBPT peut en outre, si cela est jugé nécessaire, tenir compte des éléments énumérés à l'article 6.3 du règlement et prendre en compte les lignes directrices.
10. L'article 6, paragraphe 5, du règlement donne la possibilité à l'IBPT, aux fins de l'évaluation visée à l'article 6, paragraphe 2, de réclamer d'autres éléments de preuve en lien avec les tarifs qui sont nécessaires à l'évaluation. Conformément à l'article 6, paragraphe 6, du règlement, ces éléments de preuve sont communiqués dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande.

### 3 Rétroactes

11. Le 6 avril 2022, la Commission européenne a publié tous les tarifs publics des produits et services transfrontières énumérés dans l'annexe au règlement, pour tous les États membres de l'UE.
12. Le 12 avril 2022, la Commission européenne a ensuite communiqué à l'IBPT quels étaient les tarifs de bpost, en tant que prestataire du service universel désigné en Belgique (ci-après : PSUD), qui avaient été sélectionnés en application du mécanisme de filtrage (section 4 ci-dessous).
13. Sur la base de cette sélection, l'IBPT a, pour pouvoir effectuer l'évaluation, transmis un courrier à bpost le 20 avril 2022 avec des questions ciblées concernant les tarifs sélectionnés, en application de l'article 6, paragraphe 5, du règlement. Le 23 mai 2022, bpost a répondu à cette demande d'informations. Le 5 septembre 2022, le projet de communication a ensuite été transmis à bpost pour lui permettre d'indiquer les éventuelles parties confidentielles et de formuler des remarques éventuelles. Le 21 septembre 2022, l'IBPT a reçu les commentaires et les indications de confidentialité de bpost. Sur la base de toutes ces contributions, l'IBPT est parvenu à une communication finale, avec une version confidentielle et une version non confidentielle.

### 4 Sélection des tarifs à évaluer

14. Sur la base du point IV des lignes directrices, la Commission européenne a appliqué un mécanisme de filtrage sur un classement de tarifs transfrontières de tous les États membres de l'EEE pour chacune des 15 catégories d'envois postaux unitaires repris dans l'annexe au règlement.

---

<sup>4</sup> Communication de la Commission européenne du 12 décembre 2018 concernant les lignes directrices aux autorités réglementaires nationales relatives à la transparence et à l'évaluation des tarifs de livraison transfrontière de colis conformément au règlement (UE) 2018/644 et au règlement d'exécution (UE) 2018/1263 de la Commission ; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0838&from=EN>. Le mécanisme de filtrage défini par les lignes directrices de la Commission européenne du 12 décembre 2018 sera expliqué plus en détail à la section 4.

15. Cette méthodologie offre l'avantage de pouvoir faire une comparaison à l'échelle de l'UE 28 sur la base d'une sélection des tarifs proposés par le prestataire du service universel désigné de chaque État membre. En outre, il s'agit d'un mécanisme simple et clair, qui ne s'appuie pas sur des coûts ou des estimations de coûts, faisant partie du processus d'évaluation abordé plus tard dans la présente communication.
16. Pour arriver à une comparaison cohérente, les tarifs publiés sont corrigés selon la parité du pouvoir d'achat, telle que définie par Eurostat<sup>5</sup>. Ensuite, un filtrage est appliqué pour ne retenir que les tarifs les plus élevés en vue d'une analyse approfondie sous la forme d'une évaluation.
17. Pour les tarifs unitaires indiqués de 2022, c'est le cas pour les 25 % les plus élevés, tout comme de 2019 à 2021 inclus<sup>6</sup>. À l'avenir, ce pourcentage peut être progressivement réduit. Cela fait l'objet d'une étroite collaboration entre la Commission européenne, les autorités réglementaires nationales et l'ERGP<sup>7</sup>.
18. Le filtrage de la Commission européenne préalable à l'évaluation a sélectionné 199 tarifs de bpost devant faire l'objet d'une évaluation<sup>8</sup> :
  - les lettres standard de 0,5 kg vers les 29 pays de l'EEE ;
  - les lettres standard de 1 kg vers les 29 pays de l'EEE ;
  - les lettres standard de 2 kg vers les 29 pays de l'EEE ;
  - les lettres recommandées de 0,5 kg vers les 29 pays de l'EEE ;
  - les lettres recommandées de 1 kg vers les 29 pays de l'EEE ;
  - les lettres recommandées de 2 kg vers les 29 pays de l'EEE ;
  - les colis « track-and-trace » de 1 kg vers 25 pays de l'EEE<sup>9</sup> ;

---

<sup>5</sup> [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc\\_ppp\\_ind&lang=fr](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_ppp_ind&lang=fr)

<sup>6</sup> <https://www.ibpt.be/operateurs/publication/communication-concernant-levaluation-des-tarifs-de-bpost-retenus-dans-le-cadre-du-reglement-europeen-relatif-aux-services-de-livraison-transfrontiere-de-colis>

<sup>7</sup> L'ERGP (« European Regulators Group for Postal Services ») est un organe consultatif pour la Commission européenne.

<sup>8</sup> Sur un total de 319 tarifs possibles pour bpost (29 pays de l'EEE x 11 catégories de produits), 70 % des tarifs de bpost seront évalués.

<sup>9</sup> Il s'agit ici de tous les pays de l'EEE en dehors des pays voisins (NL, DE, FR et LU).

Visuellement, les informations susmentionnées peuvent être représentées comme suit :

Product	Product category	Weight category (kg)	Offered by bpost	Selected for assessment
Letter mail	Standard letter	0,5	All 29 EEA-countries	All 29 EEA-countries
		1	All 29 EEA-countries	All 29 EEA-countries
		2	All 29 EEA-countries	All 29 EEA-countries
	Registered letter	0,5	All 29 EEA-countries	All 29 EEA-countries
		1	All 29 EEA-countries	All 29 EEA-countries
		2	All 29 EEA-countries	All 29 EEA-countries
	Track & trace letter	0,5	/	/
		1	/	/
		2	/	/
Parcel Mail	Standard parcel	1	All 29 EEA-countries	/
		2	All 29 EEA-countries	/
		5	/	/
	Track & trace parcel	1	All 29 EEA-countries	25 non-neighboring EEA-countries
		2	All 29 EEA-countries	/
		5	All 29 EEA-countries	/

Tableau 1 : aperçu de la sélection des tarifs de bpost

## 5 Méthodologie de l'évaluation

19. Une première étape de cette évaluation consiste à comparer les tarifs transfrontières sélectionnés de bpost 1) aux tarifs comparables des concurrents commerciaux en Belgique, 2) aux tarifs comparables des PSUD en Belgique et dans le pays de destination et 3) à la somme des tarifs nationaux (Belgique + tarif PSUD dans le pays de destination) majorée des coûts de transport international (entre la Belgique et le pays de destination).
20. L'évaluation consistera ensuite, conformément aux lignes directrices de la Commission européenne, en l'analyse des volumes et des coûts. En ce qui concerne les coûts, par type de produits, une distinction est faite selon les activités opérationnelles.
21. Ensuite, ces coûts sont agrégés par produit. Pour les volumes, en l'absence d'informations détaillées par type de produits, une analyse sera effectuée sur la base des volumes globaux par pays, ventilés entre les lettres et les colis postaux. Enfin, l'on examine l'impact des tarifs sélectionnés sur le consommateur postal vulnérable.

## 6 Évaluation

22. Pour l'interprétation de l'évaluation, le lecteur doit être conscient du fait que les catégories de poids fixées par la Commission européenne, telles que décrites dans l'annexe du règlement, ne correspondent pas nécessairement aux catégories de poids appliquées par les opérateurs postaux qui relèvent du règlement. Par exemple, bpost ne fait pas de distinction entre les lettres (européennes) standard de 500 grammes et celles de 1 kg. Par conséquent, le tarif pour les deux catégories de poids est identique (22,30 EUR).
23. En outre, les stratégies de tarification ne sont pas identiques pour chaque opérateur postal. Ainsi, certains opérateurs se concentrent uniquement sur le poids de l'article postal, tandis que d'autres se concentrent uniquement sur les dimensions. En outre, certains opérateurs déterminent leurs prix en se basant à la fois sur le poids et les dimensions.
24. Enfin, des différences peuvent exister entre les produits comparés. Ainsi, il se peut qu'un produit d'un opérateur postal comprenne par exemple des envois plus rapides ou une assurance standard contre les pertes ou les dommages, alors que ce n'est pas le cas pour un autre.

### 6.1 Évaluation de tarifs unitaires comparables

25. La figure 1 montre les quatre comparaisons possibles pouvant être appliquées dans le cadre de cette évaluation<sup>10</sup>. Les tarifs de bpost sélectionnés dans le cadre de cette étude sont avant tout comparés aux tarifs de concurrents présents sur le segment postal belge des colis (comparaison 1). Cette comparaison est réalisée sur base de tarifs nominaux.
26. Les tarifs de bpost sélectionnés sont ensuite comparés à des produits comparables des PSUD des autres pays de l'UE 28 pour des envois vers la Belgique (comparaison 2 dans la figure ci-dessous). Cette comparaison utilise des tarifs corrigés selon la parité du pouvoir d'achat pour une base comparable adaptée<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Les différentes comparaisons possibles sont présentées dans la communication de la Commission concernant les lignes directrices aux autorités réglementaires nationales relatives à la transparence et à l'évaluation des tarifs de livraison transfrontière de colis conformément au règlement (UE) 2018/644 et au règlement d'exécution (UE) 2018/1263 de la Commission.

<sup>11</sup> [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc\\_ppp\\_ind&lang=fr](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_ppp_ind&lang=fr)



27. Ensuite, les tarifs de bpost sélectionnés sont comparés à la somme 1) du tarif national appliqué par bpost, 2) du tarif national appliqué par le PSUD étranger et 3) des coûts de transport international entre ces deux pays (comparaison 3). Tout comme la première comparaison, cette comparaison se fait sur la base de tarifs nominaux.
28. Aucune comparaison n'est faite entre les tarifs de bpost sélectionnés et les tarifs d'opérateurs postaux commerciaux dans le pays de destination (comparaison 4) du fait que la comparaison 1, qui comprend jusqu'à 8 opérateurs commerciaux nationaux, a une base comparable supérieure et fournit déjà les informations nécessaires.

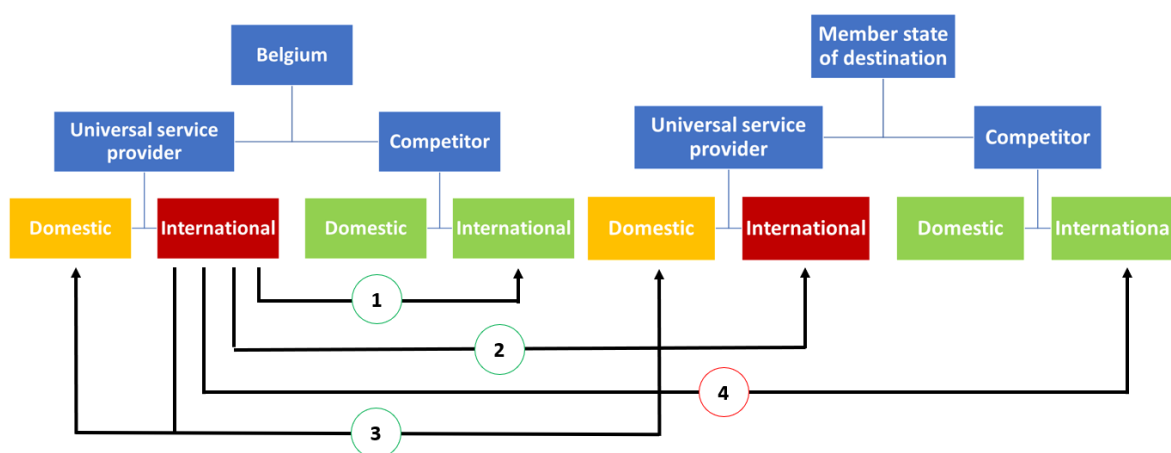


Figure 1 : les comparaisons appliquées pour les tarifs de bpost sélectionnés (1, 2 et 3)

### 6.1.1 Comparaison avec les opérateurs commerciaux dans le pays d'origine (Belgique)

29. Contrairement à la comparaison avec les PSUD dans le pays de destination (voir la section suivante 6.1.2), qui utilise des tarifs corrigés selon la parité du pouvoir d'achat, cette comparaison utilise les tarifs nominaux, étant donné que, pour les envois sortants depuis la Belgique, la comparaison ne se fait qu'avec des opérateurs postaux établis en Belgique. Il s'agit de faire d'une comparaison sur un même marché national dans les mêmes conditions macro-économiques.
30. En ce qui concerne le courrier intra-européen, il n'y a pas de concurrent pour bpost sur le marché belge pour les catégories de produits sélectionnés. Pour les envois de colis, une concurrence existe bel et bien. En Belgique, les colis « track-and-trace » de 1 kg sont proposés par 8 opérateurs commerciaux, outre bpost, qui relèvent de l'article 4 du règlement. En ce qui concerne ce type de produits, il est question d'une grande hétérogénéité pour les dimensions minimales et maximales des colis. En ce sens, la comparaison doit donc être nuancée. Nous notons également que les concurrents commerciaux appliquent de manière générale des prix différents par destination, alors que bpost ne fait une distinction qu'entre les tarifs vers les pays voisins d'une part et les autres pays européens d'autre part.

31. La figure ci-dessous illustre la position de bpost au niveau des tarifs moyens (pour les 25 pays de destination sélectionnés dans cette catégorie de produits) par rapport à ses concurrents belges. Dans cette figure, FedEx et TNT ont été regroupés vu l'intégration des deux entités et leurs tarifs identiques<sup>12,13</sup>. DHL, FedEx/TNT, PostNL et bpost sont les seuls opérateurs postaux qui desservent tous les pays pour cette catégorie de produits spécifique, c'est pourquoi ils ont des moyennes de tarifs plus élevés que Mondial Relay, UPS et GLS qui ne desservent que certains pays en Europe, et particulièrement les pays les moins éloignés de la Belgique.

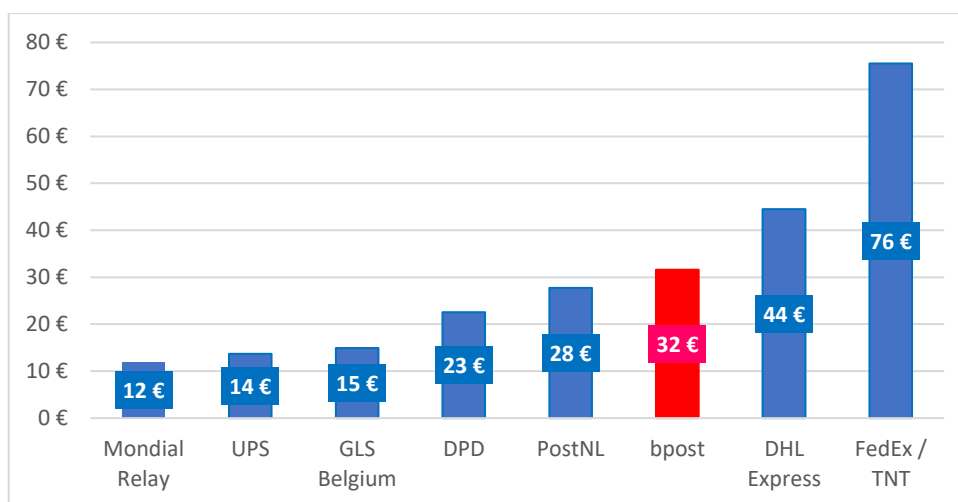


Figure 2 : la moyenne des tarifs sélectionnés (colis track-and-trace de 1 kg) (€)

32. En outre, les tarifs de bpost sélectionnés sont, tantôt légèrement au-dessus de la médiane, tantôt en dessous, de sorte qu'au final, les tarifs de bpost se situent autour de la médiane pour les colis track-and-trace de 1kg. Cependant, contrairement à l'année passée, la différence entre les tarifs moyens de bpost et ceux de ses concurrents présents dans le segment des services express sont moins marqués. L'annexe 3 contient les tableaux reprenant en détail la médiane et le ratio des tarifs de bpost par rapport aux tarifs de concurrents commerciaux locaux.
33. Bien que les envois de bpost vers les pays voisins ne fassent pas partie des tarifs sélectionnés après l'application du mécanisme de filtrage, il est utile de les inclure dans l'analyse en tant que cadre pour les tarifs sélectionnés de bpost. Pour bpost, ceux-ci représentent plus de la moitié du volume intracommunautaire sortant.

### 6.1.2 Comparaison avec le prestataire du service universel désigné dans le pays de destination

34. Le tableau ci-dessous donne, par pays de destination et par catégorie de produits, le ratio entre les tarifs de la Belgique vers le pays de destination et les tarifs du pays de destination (du PSU) vers la Belgique. La comparaison se base sur des tarifs corrigés selon la parité du pouvoir d'achat, neutralisant ainsi les différences de pouvoir d'achat.

<sup>12</sup> <http://www.fedex.com/us/connect/>

<sup>13</sup> Il convient de noter que les poids maximaux liés aux tarifs moyens indiqués dans la figure 2 peuvent différer d'un PDSP à l'autre. Par exemple, PostNL a un poids maximal de 20 kg pour ce produit, tandis que DPD a un poids maximal de 10 kg et bpost, un poids maximal de 5 kg.

35. Un ratio supérieur à 1 indique que, pour une destination donnée, le tarif sortant de bpost est supérieur aux tarifs vers la Belgique appliqués par le PSUD dans le pays de cette destination. Dans le cas d'un ratio de 1, bpost applique le même tarif. Pour les pays pour lesquels le ratio se situe sous 1, les tarifs de bpost sont moins élevés.
36. Afin d'améliorer la lisibilité du tableau, les ratios ont été arrondis et des couleurs ont été appliquées. Lorsque les ratios se trouvent entre 0 et 1,5, ces cases sont indiquées en vert. Pour les ratios entre 1,5 et 2,5, les cases sont en orange. Pour tous les ratios supérieurs à 2,5, les cases sont en rouge, avec les valeurs extrêmes (pour tous les ratios au-dessus de 4,5) en rouge foncé. Les ratios dans la catégorie de produits « colis T&T 1 kg » pour les pays voisins (DE, FR, LU et NL) ne sont pas concernés par cette évaluation.

	Standard Letter 0,5 kg	Standard Letter 1 kg	Standard Letter 2 kg	Registered Letter 0,5 kg	Registered Letter 1 kg	Registered Letter 2 kg	T&T parcel 1 kg
AT	4	4	3	3	3	5	2
BG	3	2	2	2	1	1	
CY	4	3	3	4	3	3	2
CZ	3	2	2	2	2	2	1
DK	2	2	4	2	2	3	1
EE	2	1	2	2	1	2	1
ES	3	1	2	2	1	2	1
FI	2	1	1	1	1	1	2
FR	2	1	2				
GR	2	1	1	2	1	1	1
HR	2	1	2	2	1	2	2
HU	3		2	2		1	1
IE	4	2	3	2	2	2	
IT		2	3		1	2	1
LT	4	3	3	3	2	3	
LU	8	5	10	4	3	6	
LV	4	3	3	3	2	3	
MT	2	1	1	2	1	1	2
NL				2	2	4	
PL	7	2	2	4	2	2	
PT	4	2	3	3	2	3	1
RO	3	2	2	2	1	2	1
SE			7	2		3	1
SI							2
SK	4	2	3	3	2	3	1
Average	3,4	2,1	2,9	2,4	1,8	2,5	1,4
Median	3,1	1,9	2,2	2,2	1,6	1,9	1,4

Tableau 2 : aperçu de la comparaison entre les tarifs transfrontaliers de bpost vers le pays de destination et les tarifs du PSUD dans le pays de destination vers la Belgique; tarifs corrigés selon la parité du pouvoir d'achat.

37. Par exemple, dans le tableau ci-dessus, la première case en haut à gauche signifie que le tarif de bpost d'une lettre standard de 500 grammes vers l'Autriche correspond environ au quadruple du tarif d'une lettre (de même catégorie) depuis l'Autriche vers la Belgique.
38. Ainsi, lorsqu'on analyse les ratios des prix des différents services de bpost avec les services des PSUD de chaque pays, on constate que pour une partie importante des catégories de produit, les tarifs d'envoi depuis la Belgique vers le pays de destination est relativement proche des tarifs depuis le pays de destination vers la Belgique. En particulier pour les pays tels que FI, FR, GR, HR, MT. En revanche, pour 8 pays (AT, CY, LT, LU, LV, PL, PT et SE), le ratio avec certains pays montre qu'il existe un écart significatif au niveau des prix des différents produits, ce qui signifie un écart important entre les prix depuis la Belgique vers le pays de destination et les prix dans le pays de destination vers la Belgique. Il convient de noter que le Luxembourg, en tant que pays voisin, fait partie de ces pays.
39. Lorsque nous analysons les ratios par catégorie de produits pour tous les pays, nous constatons que pour les envois de correspondance (lettre standard de 0,5, 1 et 2 kg et envoi recommandé de 0,5, 1 et 2 kg), les tarifs sortants de bpost sont en moyenne une à plus de deux fois plus élevés que les tarifs entrants. Les variations des prix moyens sont probablement dues à la stratégie de tarification de bpost, qui applique les mêmes tarifs aux lettres standard de 0,5 kg qu'aux lettres standard de 1 kg. Pour la catégorie de produits « colis T&T 1 kg », l'écart entre les tarifs sortants de bpost et les tarifs entrants est élevé mais relativement limité (tarifs en moyenne 1,4 fois plus élevés).

### **6.1.3 Comparaison avec la somme des tarifs nationaux et des coûts de transport international**

40. Cette troisième comparaison consiste à comparer le tarif transfrontalier facturé par bpost et la somme des tarifs nationaux (de bpost en Belgique + des PSUD dans le pays de destination) majorée des coûts de transport international (entre la Belgique et le pays de destination). Tout comme la première étude comparative, cette comparaison utilise des tarifs (et des coûts) nominaux.
41. On peut ainsi résumer le raisonnement comme ceci : en Belgique (levée, transport, tri) comme dans le pays de destination (transport, tri, distribution), l'envoi postal parcourt quelques phases du processus de livraison postale. Toutefois, l'envoi postal ne suit pas tout le processus de livraison postale dans les deux pays (par exemple, bpost n'assure pas la distribution ou le PSUD dans le pays de destination n'effectue pas la levée). Ce qui doit toutefois être ajouté, ce sont les coûts de transport international entre la Belgique et le pays de destination. On s'attend alors à ce que le tarif international de bpost s'approche très fortement de la somme (voire soit inférieur à la somme) 1) du tarif national de bpost, 2) du tarif national du PSUD dans le pays de destination et 3) des coûts de transport international entre les deux pays.
42. Le tableau ci-dessous indique donc, par pays de destination et par catégorie de produits, le ratio entre le tarif international de bpost, d'une part, et la somme des tarifs nationaux, majorée des coûts de transport international, d'autre part. Un ratio supérieur à 1 indique que, pour une destination donnée, le tarif sortant de bpost est supérieur à la somme des deux tarifs nationaux, majorée des coûts de transport international. Dans le cas d'un ratio de 1, le tarif sortant de bpost équivaut exactement à la somme des tarifs nationaux, majorée des coûts de transport international. Pour les pays pour lesquels le ratio se situe sous 1, le tarif international de bpost ne couvre pas la somme des tarifs nationaux (majorée des coûts de transport international).

43. Afin d'augmenter la lisibilité du tableau ci-dessous, des couleurs y ont été apportées. Lorsque les ratios se trouvent entre 0 et 1,5, ces cases sont indiquées en vert. Pour les ratios entre 1,5 et 2,5, les cases sont en orange. Pour tous les ratios supérieurs à 2,5, les cases sont en rouge, avec les valeurs extrêmes (pour tous les ratios au-dessus de 3,5) en rouge foncé. Les ratios dans la catégorie de produits « colis T&T 1 kg » pour les pays voisins (DE, FR, LU et NL) ne sont pas concernés par cette évaluation.

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

Tableau 3 : aperçu de la comparaison entre les tarifs transfrontaliers de bpost avec les tarifs nationaux de bpost et du PSUD du pays de destination, majorés des coûts de transports internationaux vers ce même pays.

44. Par exemple, dans le tableau ci-dessus, la première case en haut à gauche signifie que le tarif de bpost d'une lettre standard de 500 grammes vers l'Autriche correspond environ au double de la somme des services nationaux de bpost et du PSUD autrichien (pour la même catégorie de produit), majorés des coûts de transports internationaux vers l'Autriche.
45. Cette analyse des ratios par pays montre que pour une partie des pays (DK, ES, FR, IE, IT, MT), les tarifs (des différents services) depuis la Belgique vers le pays de destination sont relativement proches de la somme des tarifs nationaux (majorée des coûts de transport international). Cependant, pour 3 pays (AT, HR, RO), le ratio affiche un écart significatif entre les tarifs sortants de bpost, d'une part, et la somme des tarifs nationaux (majorée des coûts de transport international), d'autre part.
46. Lorsque nous analysons les ratios par catégorie de produits, nous constatons que pour les 6 catégories d'envois de correspondance, les tarifs sortants de bpost sont en moyenne 70% plus élevés que la somme des tarifs nationaux, d'une part, et des coûts de transport international, d'autre part. Pour la catégorie de produits relative aux colis, l'écart passe à 156%.

## 6.2 Analyse des coûts

47. En 2021, bpost n'a pas eu la possibilité de délimiter la totalité des produits relevant du règlement. En effet, tant du côté des coûts que du chiffre d'affaires, certains détails n'étaient pas disponibles. Ainsi, en ce qui concerne les envois sortants, bpost n'a pas pu déterminer avec certitude pour quelles catégories de poids et destinations les timbres et les machines à affranchir ont été utilisés. Cela était notamment dû au fait que ceux-ci peuvent être utilisés pour différentes catégories de poids et destinations, ce qui complique l'attribution directe du chiffre d'affaires.
48. Du côté des coûts, certains coûts spécifiques, comme les coûts de traitement en Belgique (retail, levée, transport et tri) au niveau de certaines catégories de poids de lettres (format E) ne sont pas disponibles. En outre, le nombre exact de pièces envoyées (format E et G) n'est pas connu étant donné que seul le poids total envoyé d'un pack d'envois est connu. Des envois unitaires sont en outre envoyés en même temps que les envois en nombre, ce qui complique l'attribution spécifique de coûts pour le transport international et les frais terminaux.
49. Par conséquent, pour l'évaluation des tarifs pour l'année 2022, bpost a proposé d'utiliser le maximum de détails offerts par la comptabilité analytique de bpost pour arriver à une estimation. Cela limite la différence avec le champ d'application du règlement, d'une part, aux pays considérés (les données de bpost comprennent la Suisse) et, d'autre part, aux catégories de poids supplémentaires que bpost prend également en compte. Le tableau ci-dessous donne la RoS par catégorie de produits telle qu'elle apparaît dans la comptabilité analytique de bpost.

Bpost product	PC format	Total revenue 2021	RoS
Standard Letter	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[25-35] %
Registered Letter	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[5-10] %
Track and Trace Parcels	[CONFIDENTIEL]	[CONFIDENTIEL]	[10-20] %

Tableau 4 : RoS, selon bpost, pour les catégories de produits dans l'ensemble du règlement

50. Lorsque nous calculons la RoS par approximation pour l'ensemble du champ d'application du règlement via la méthode proposée par bpost, nous obtenons une moyenne pondérée<sup>14</sup> de [15-25] %. Étant donné que les calculs de l'IBPT font apparaître des marges bien supérieures, l'IBPT procédera à un examen plus approfondi de la répartition des coûts au sein de la comptabilité analytique de bpost.

### 6.3 Analyse des volumes bilatéraux

51. Le tableau ci-dessous représente, par pays de destination, le ratio entre le volume depuis et vers la Belgique aussi bien pour les envois de correspondance que pour les colis<sup>15</sup>. Un ratio supérieur à 1 (indiqué en jaune) indique que pour une destination donnée, le volume sortant de bpost est supérieur au volume vers la Belgique. Avec un ratio inférieur à 1 (indiqué en vert), c'est l'inverse : le volume depuis une destination donnée est dans ce cas supérieur au volume vers cette destination. Avec un ratio de 1, le volume entrant correspond au volume sortant. Cette analyse est importante, étant donné que de plus grands volumes engendrent des économies d'échelle, dans le cadre desquelles les coûts unitaires, notamment concernant les coûts de transport, peuvent être inférieurs. Dans ce contexte, il convient néanmoins de tenir compte de la nuance selon laquelle les données dans le tableau 5 ne reflètent pas les flux complets, mais uniquement pour certains poids de certaines catégories de produits.
52. L'on pourrait s'attendre à une corrélation plutôt forte entre les ratios relatifs aux tarifs (voir la comparaison 2 à la section 6.1.2.) et les ratios relatifs aux volumes (voir le tableau ci-dessous). Dans ce cas, une différence au niveau des tarifs pourrait au moins en partie trouver son origine dans une différence au niveau des volumes.

[CONFIDENTIEL]

---

<sup>14</sup> Pondération sur la base du chiffre d'affaires indiqué dans le tableau

<sup>15</sup> L'on examine le total des envois de correspondance et des colis, étant donné que bpost n'est pas en mesure de distinguer les catégories de poids dans le volume international.

### 6.3.1 Analyse des envois de correspondance

53. Pour les envois de correspondance, bpost a d'habitude des volumes sortants supérieurs aux volumes entrants, avec des valeurs extrêmes pour la Slovaquie ([CONFIDENTIEL]). Le ratio n'est inférieur à 1 que pour la France ([CONFIDENTIEL]), le Luxembourg ([CONFIDENTIEL]) et les Pays-Bas ([CONFIDENTIEL]). La part importante des pays voisins dans le volume total a pour conséquence que le ratio global, pour l'ensemble des pays de l'EEE, est d'environ [CONFIDENTIEL].
54. Pour les envois de correspondance, la corrélation entre volume et tarifs indique toutefois un lien faible (coefficient de -0,15) pour les lettres standard de 2 kg à presque inexistant (coefficient de -0,05) pour les lettres standard de 0,5 kg. Les différences de volumes ne semblent ce faisant offrir qu'une explication limitée aux différences constatées au niveau des tarifs entre les envois de correspondance sortants et entrants.



### 6.3.2 Analyse des envois de colis

55. Le tableau 5 révèle une situation similaire en ce qui concerne les colis. Dans la plupart des cas, le ratio est largement supérieur à 1, ce qui signifie que pour bpost, il y a plus d'envois sortants que d'envois entrants pour la majorité des États membres. Le ratio n'est inférieur à 1 que pour l'Autriche ([CONFIDENTIEL]) et l'Allemagne ([CONFIDENTIEL]) et la France ([CONFIDENTIEL]). Pour les pays voisins, il s'agit toutefois de volumes élevés, de sorte que le ratio global, sur l'ensemble des États membres, est largement inférieur à 1 ([CONFIDENTIEL]). Dans les pays de l'EEE, bpost reçoit donc plus de colis qu'elle n'en envoie.
56. Tout comme pour les envois de correspondance, les différences de volumes ne semblent toutefois offrir qu'une explication limitée aux différences constatées au niveau des tarifs entre les colis sortants et entrants. Nous constatons à nouveau un faible lien (coefficient de -0,22) entre les ratios concernant les tarifs (voir la comparaison 2 à la section 6.1.2.) et le volume de colis « track-and-trace » de 1 kg (voir ci-dessus).

### 6.4 Analyse de l'impact sur le consommateur postal vulnérable

57. Enfin, l'IBPT doit, sur la base de l'article 6, § 2, point d), du règlement, tenir compte de l'incidence probable des tarifs transfrontières applicables pour les utilisateurs individuels et les PME, y compris ceux résidant ou celles situées dans des régions éloignées ou à faible densité de population, et pour les utilisateurs individuels en situation de handicap ou à mobilité réduite. Cela doit toutefois être possible sans engendrer une charge disproportionnée.
58. L'IBPT a publié son étude consommateurs en 2021<sup>16</sup>. La grande majorité des détaillants en ligne se limitait à la Belgique et aux pays limitrophes. Parmi ces derniers, 37 % livraient uniquement en Belgique et 90 % livraient en Belgique et dans les pays limitrophes. Parmi les 10 % de détaillants en ligne qui livraient des produits et services en dehors de la Belgique et des pays limitrophes, la moitié en envoyait au sein de l'EEE (l'espace économique européen) et l'autre moitié également en dehors de l'EEE.
59. Une explication possible du nombre élevé de détaillants en ligne qui livraient uniquement en Belgique est que les tarifs d'expédition internationaux sont trop élevés. Toutefois, 86 % des détaillants en ligne qui livraient uniquement en Belgique indiquaient que les tarifs d'expédition internationaux n'avaient aucune influence sur le choix de livrer uniquement en Belgique. Par ailleurs, 8 % des détaillants en ligne indiquaient que les tarifs d'expédition ne jouent qu'un rôle limité, tandis que 7 % les considéraient comme très importants. En outre, selon bpost, la majorité des détaillants en ligne belges bénéficiaient de tarifs contractuels qui ne relèvent pas de la portée de ce règlement.
60. Une explication possible de la faible importance des tarifs d'expédition internationaux est la phase dans laquelle les entreprises se trouvent en ce qui concerne l'e-commerce international. Par exemple, une entreprise qui n'en serait encore que dans sa phase de démarrage fera probablement face à d'autres barrières bien plus importantes comme les barrières linguistiques, les concurrents dans d'autres pays... et ne se préoccupera pas encore des tarifs d'expédition internationaux.

---

<sup>16</sup> Communication du 23 février 2021 concernant les utilisateurs finals de services postaux belges

## 7 Conclusion

61. L'IBPT est chargé de l'exécution du règlement (UE) 2018/644 du Parlement européen et du Conseil du 18 avril 2018 relatif aux services de livraison transfrontière de colis. L'article 6 de ce règlement décrit la procédure d'évaluation appliquée par l'IBPT à 199 tarifs de bpost sélectionnés par le filtrage de la Commission européenne préalable à l'évaluation.
62. Si l'on compare les tarifs de bpost sélectionnés, sur la base des trois comparaisons visées à la section 6.1, avec les tarifs des opérateurs postaux nationaux et étrangers, l'on peut en conclure que les tarifs de bpost :
- se situent, dans la comparaison 1, en moyenne **autour de la médiane** par rapport aux tarifs sortants de concurrents locaux ;
  - sont en outre, dans la comparaison 2, en moyenne **plus de deux fois plus élevés** que les tarifs vers la Belgique de prestataires du service universel désignés étrangers ;
  - sont, dans la comparaison 3, en moyenne **près de deux fois plus élevés** que la somme des tarifs intérieurs, majorée des coûts de transport international. Dans cette comparaison, il existe un grand écart entre les tarifs internationaux sélectionnés de bpost et les coûts indicatifs.
63. Lorsque, dans le cadre de l'analyse des coûts (section 6.2), l'on calcule par approximation la marge pour l'ensemble du champ d'application du règlement, un pourcentage moyen pondéré de [15-25] % est avancé sur la base des chiffres de bpost. Étant donné que les calculs de l'IBPT font apparaître des marges bien supérieures, l'IBPT procédera en 2023 à un examen plus approfondi de la répartition des coûts au sein de la comptabilité analytique de bpost.

Axel Desmedt  
Membre du Conseil

Bernardo Herman  
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren  
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen  
Président du Conseil

## **Annexes**

### **Annexe 1 : analyse des coûts des produits sélectionnés**

[CONFIDENTIEL]

### **Annexe 2 : analyse des coûts des produits non sélectionnés**

[CONFIDENTIEL]

### Annexe 3 : ratio entre les tarifs de bpost et les tarifs de concurrents locaux pour les colis track-and-trace de 1 kg

	AT	BE	BG	HR	CY	CZ	DK	EE	FI	FR	DE	GR	HU	IS	IE	IT	LV	LI	LT	LU	MT	NL	NO	PL	PT	RO	SK	SI	ES	SE	
DHL Express	0,80	0,33	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,36	0,38	0,80	0,80	0,54	0,80	0,80	0,80	0,54	0,30	0,88	0,80	0,88	0,54	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80
DPD	2,07	1,30	1,05	1,50	NA	1,50	2,07	1,05	1,66	0,99	1,36	1,08	1,50	NA	1,08	2,07	1,05	NA	1,07	1,67	NA	1,67	NA	2,07	1,66	1,05	1,50	1,50	1,66	1,66	1,66
FedEx	0,69	0,17	0,41	0,41	0,37	0,41	0,69	0,41	0,41	0,38	0,38	0,41	0,41	0,37	0,45	0,45	0,41	0,38	0,43	0,43	0,37	0,43	0,38	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,45	0,41
GLS Belgium	2,81	1,39	1,68	2,06	NA	2,06	2,81	1,68	2,33	1,88	1,88	NA	2,06	NA	2,33	2,81	1,68	NA	1,68	1,88	NA	1,88	NA	2,81	2,33	1,68	2,06	2,06	2,33	2,33	2,33
Mondial Relay	2,53	1,14	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	1,60	NA	NA	NA	2,53	NA	NA	NA	1,60	NA	2,17	NA	NA	2,53	NA	NA	NA	NA	3,10	NA	
PostNL	1,58	1,02	1,32	0,67	0,67	1,32	1,58	1,32	1,32	0,98	1,52	1,32	1,32	0,67	1,32	1,58	1,32	0,67	1,32	1,15	0,67	1,58	1,32	1,32	1,58	1,32	1,32	1,32	1,58	1,58	
TNT	0,69	0,16	0,41	0,41	0,37	0,41	0,69	0,41	0,41	0,38	0,38	0,41	0,41	0,37	0,45	0,45	0,41	0,38	0,43	0,43	0,37	0,43	0,38	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,45	0,41
UPS	2,75	0,88	2,75	2,75	NA	2,75	2,75	2,75	2,75	1,32	1,85	2,75	2,19	NA	2,19	2,19	2,19	NA	2,18	1,85	NA	1,85	1,21	2,19	2,19	2,19	2,19	2,19	2,19	2,75	2,19
<b>Tariff bpost</b>	31,60	5,70	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	15,20	15,20	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	15,20	31,60	15,20	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60	31,60
<b>Median</b>	20,00	5,70	30,78	35,64	47,50	27,80	25,80	30,78	27,80	15,40	11,16	31,60	27,80	58,00	30,47	20,00	30,78	58,00	30,58	13,20	47,50	9,60	44,80	27,80	20,00	30,78	27,80	27,80	20,00	25,80	
<b>Ratio bpost/medi</b>	1,58	1,00	1,03	0,89	0,67	1,14	1,22	1,03	1,14	0,99	1,36	1,00	1,14	0,54	1,04	1,58	1,03	0,54	1,03	1,15	0,67	1,58	0,71	1,14	1,58	1,03	1,14	1,14	1,58	1,22	