

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 juillet 2021

PROPOSITION DE LOI**modifiant diverses dispositions relatives à la
concession de services pour la distribution de
journaux et de périodiques reconnus****RAPPORT**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA MOBILITÉ, DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET
DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES
PAR
M. Joris VANDENBROUCKE**SOMMAIRE****Pages**

I. Procédure	3
II. Exposé introductif	3
III. Discussion générale	8
IV. Discussion des articles et votes	15
Annexe	16

*Voir:*Doc 55 **1957/ (2020/2021)**:

001: Proposition de loi de M. Freilich et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 juli 2021

WETSVOORSTEL**tot wijziging van diverse bepalingen
betreffende de concessie voor de bezorging
van erkende kranten en erkende tijdschriften****VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR MOBILITEIT, OVERHEIDSBEDRIJVEN EN
FEDERALE INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Joris VANDENBROUCKE****INHOUD****Blz.**

I. Procedure	3
II. Inleidende uiteenzetting	3
III. Algemene bespreking	8
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	15
Bijlage	16

*Zie:*Doc 55 **1957/ (2020/2021)**:

001: Wetsvoorstel van de heer Freilich c.s.

05127

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Jean-Marc Delizée

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Frieda Gijbels, Wouter Raskin, Tomas Roggeman
Ecolo-Groen	Kim Buyst, Nicolas Parent, Cécile Thibaut
PS	Jean-Marc Delizée, Mélissa Hanus, Laurence Zanchetta
VB	Pieter De Spiegeleer, Frank Troosters
MR	Emmanuel Burton, Vincent Scourneau
CD&V	Jef Van den Bergh
PVDA-PTB	Maria Vindevoghel
Open Vld	Marianne Verhaert
Vooruit	Joris Vandenbroucke

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Michael Freilich, Sigrid Goethals, Yoleen Van Camp, Bert Wollants
N ., Cécile Cornet, Guillaume Defossé, Eva Platteau
Malik Ben Achour, André Flahaut, Daniel Senesael, Sophie Thémont
Steven Creyelman, Nathalie Dewulf, Erik Gilissen
Christophe Bombled, Katrin Jadin, Florence Reuter
Jan Briers, Franky Demon
Gaby Colebunders, Roberto D'Amico
Jasper Pillen, Tim Vandenput
Melissa Depraetere, Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

cdH	Josy Arens
DéFI	Sophie Rohonyi

N-VA	: <i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
Ecolo-Groen	: <i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
PS	: <i>Parti Socialiste</i>
VB	: <i>Vlaams Belang</i>
MR	: <i>Mouvement Réformateur</i>
CD&V	: <i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
PVDA-PTB	: <i>Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique</i>
Open Vld	: <i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
Vooruit	: <i>Vooruit</i>
cdH	: <i>centre démocrate Humaniste</i>
DéFI	: <i>Démocrate Fédéraliste Indépendant</i>
INDEP-ONAFH	: <i>Indépendant - Onafhankelijk</i>

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numerering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 4 mai 2021 et 29 juin 2021.

I. — PROCÉDURE

Lors de sa réunion du 4 mai 2021, votre commission a décidé à l'unanimité de demander une série d'avis écrits, à communiquer dans un délai de 15 jours (article 28, 1, § 1^{er}, du Règlement de la Chambre), aux personnes, institutions ou autorités suivantes:

- le gouvernement néerlandais;
- le vice-premier ministre et ministre de l'Économie et du Travail, M. Pierre-Yves Dermagne;
- l'IBPT;
- bpost;
- les syndicats;
- les éditeurs de la presse francophone – *presse.be*;
- *Onafhankelijke dagbladhandelaars*;
- M. Wouter Verschelden;
- M. Joost Ramaer (*Spit*).

Les avis obtenus sont joints en annexe du présent rapport.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF

M. Michael Freilich (N-VA) présente sa proposition de loi modifiant diverses dispositions relatives à la concession de services pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus et expose son point de vue.

Le membre déclare s'opposer à l'octroi de subsides pour la distribution de journaux. Certes, son groupe a soutenu l'idée au cours de la précédente législature, mais à la condition que les subsides en question soient limités dans le temps, afin de permettre aux entreprises médiatiques et à bpost de se préparer à leur suppression.

Aucun problème pour l'affectation de moyens financiers à l'enseignement ou à la police; l'on ne saurait parler de

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 4 mei 2021 en 29 juni 2021.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergadering van 4 mei 2021 heeft uw commissie eenparig beslist het schriftelijk advies in te winnen (artikel 28, 1 § 1, van het Reglement van de Kamer) van de volgende personen, instellingen en overheden, te verstrekken binnen een termijn van vijftien dagen:

- de Nederlandse regering;
- de vice-eersteminister en minister van Economie en Werk, de heer Pierre-Yves Dermagne;
- het BIPT;
- bpost;
- de vakbonden;
- *La Presse.be*, de uitgevers van de Franstalige pers;
- de onafhankelijke dagbladhandelaars;
- de heer Wouter Verschelden;
- de heer Joost Ramaer (*Spit*).

De ontvangen adviezen gaan als bijlage bij dit verslag.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING

De heer Michael Freilich (N-VA) geeft toelichting bij zijn wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften.

Het lid is ertegen gekant dat voor de bezorging van kranten subsidies worden toegekend. Zijn fractie heeft dit idee weliswaar gesteund tijdens de vorige zittingsperiode, maar op voorwaarde dat de subsidies in de tijd zouden worden beperkt opdat de mediabedrijven en bpost zich op de intrekking ervan konden voorbereiden.

Het is één zaak financiële middelen te besteden aan het onderwijs en aan de politie; zulks kan bezwaarlijk

subsidies dans ce contexte. Autre chose est le soutien des entreprises qui ont un but de lucre.

Le gouvernement n'entend pas supprimer ces subsidies qui représentent un montant extraordinaire de 875 millions d'euros par législature, et qui ont un effet néfaste sur la diversité du paysage médiatique en Belgique. Le problème est d'ailleurs multiple.

Tout d'abord, ces subsidies peuvent être considérés comme une aide illégale de l'État, ce qui amènera la Commission européenne à prendre position, peut-être assez rapidement, puisqu'il semblerait que le mécanisme soit très mal perçu aux Pays-Bas, en raison de l'incidence sur le paysage médiatique batave, également.

Ensuite, l'on peut s'interroger sur les conditions de l'appel d'offre, car en effet, les subsidies sont taillés sur mesure pour bpost, dont l'État est actionnaire à concurrence de 50 %. Non seulement les subsidies bénéficient à l'entreprise, mais aussi aux actionnaires de l'entreprise, donc à l'État.

Par ailleurs, les critères de la concession écartent les petits acteurs, dès lors qu'un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros au cours des dernières années est exigé et que l'entreprise ne fait pas appel à des sous-traitants, sauf demande d'habilitation préalable.

Tout ceci démontre, en réalité, un manque d'efficacité.

L'État belge assume une partie des coûts de la distribution des journaux comme prévu dans la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux. Ce service comporte un coût important, car 800 000 journaux sont distribués par jour au prix d'un euro par envoi, contre 0,25 cents aux Pays-Bas.

Il y a lieu de dénoncer l'affectation des impôts pour soutenir l'absence de productivité et l'abus, en outre, d'une position monopolistique. Ceci est inacceptable, car il appartient à l'État de gérer les deniers publics en bon père de famille.

Point suivant, les libraires indépendants estiment être lésés par cette concession, n'étant pas mis sur le même pied que bpost. Le lecteur d'un journal a le choix: soit il achète son journal chez son libraire, soit il se fait livrer à domicile par bpost. Tant les libraires que bpost sont dans une position difficile, mais l'État décide de soutenir bpost, pas les libraires. Pourquoi ce choix? Si l'abonnement chez bpost est soutenu, mais pas le journal

subsidiering worden genoemd en hier knelt het schoentje dan ook niet. Een heel andere zaak is het bedrijven met een winstootmerk financieel te ondersteunen.

De regering is niet van plan die subsidies in te trekken, terwijl er een gigantisch bedrag van 875 miljoen euro per zittingsperiode mee gemoeid is en die subsidies de diversiteit van het Belgische medialandschap hoogst nadelig beïnvloeden. Het probleem is overigens veelzijdig.

In de eerste plaats kunnen die subsidies als onrechtmatige staatssteun worden beschouwd, waardoor de Europese Commissie er een standpunt over zal moeten innemen. Dat zou weleens vrij snel kunnen gebeuren, want ook in Nederland ligt het mechanisme kennelijk sterk onder vuur wegens de impact ervan op het medialandschap aldaar.

Vervolgens kunnen de aanbestedingsvoorwaarden vragen oproepen omdat de subsidies op maat lijken te zijn gesneden van bpost, waarvan de Staat voor 50 % aandeelhouder is. De subsidies komen niet alleen de onderneming zelf ten goede, maar ook de aandeelhouders ervan en bijgevolg de Staat.

Bovendien zetten de concessiecriteria de kleine spelers buitenspel, omdat voor de jongste jaren een omzet van minstens 50 miljoen euro vereist is en de onderneming geen beroep mag doen op toeleveranciers, behoudens voorafgaande machtigingsaanvraag.

Dat alles legt in werkelijkheid een gebrek aan doeltreffendheid bloot.

Zoals de wet van 26 januari 2018 betreffende de postdiensten bepaalt, neemt de Belgische Staat een deel van de kosten van de krantenverdeling voor zijn rekening. Aan die dienst hangt een stevig prijskaartje, aangezien elke dag 800 000 kranten worden verdeeld tegen 1 euro per zending, tegenover 0,25 cent in Nederland.

Dat men belastinggeld aanwendt om een gebrek aan productiviteit op te vangen en, op de koop toe, van een monopoliepositie misbruik maakt, dient aan de kaak te worden gesteld. Zulks is onaanvaardbaar; de Staat dient de publieke middelen te beheren als een *bonus pater familias*.

Een volgend aandachtspunt is dat de onafhankelijke dagbladhandelaars zich de dupe van deze concessie voelen, omdat ze niet op gelijke voet met bpost worden geplaatst. De krantenlezer kan kiezen: of hij koopt zijn krant bij zijn dagbladhandelaar, of hij laat zijn krant aan huis leveren door bpost. Zowel de krantenwinkels als bpost bevinden zich in een moeilijke positie, maar de Staat kiest ervoor bpost wél en de dagbladhandelaars

acheté chez le libraire, ne faudrait-il pas alors soutenir le prix de vente du journal au magasin, à concurrence d'une subvention de 75 cents? Insatisfait, un collectif de libraires indépendants a entamé une procédure auprès de la Cour européenne de justice.

Les médias numériques, en pleine expansion, ont du mal à se déployer, car ils ne sont pas subventionnés. M. Wouter Verschelden a annoncé que la Cour européenne de Justice sera saisie en cas de renouvellement de la concession.

On apprend dans la presse que le gouvernement fédéral envisage à présent de subventionner les médias numériques, mais ce n'est pas la solution, non plus, car les médias génèrent, dans l'ensemble, suffisamment de bénéfices. Si toutefois les pouvoirs publics souhaitent maintenir un système de subventions, à tout le moins vaudrait-il mieux encourager les citoyens à s'abonner à des médias moins polluants, en offrant des incitants fiscaux, par exemple, comme pour l'achat d'un véhicule électrique, plus avantageux à cet égard que l'acquisition d'un diesel. On s'étonne d'ailleurs qu'un gouvernement dont la coalition se préoccupe de l'écologie ne voudrait pas investir dans ces nouveaux médias. Nul besoin, en effet, de couper des arbres pour publier un magazine électronique, ni de sacrifier des milliards de litres de peinture.

Il faut reconnaître que bpost n'est pas la seule entreprise à bénéficier de ces subsides. Certaines entreprises médiatiques bénéficient de subventions indirectes tout en réalisant des bénéfices importants. Comment expliquer une chose pareille? D'autant plus que les journaux sont soumis à un taux de TVA de 0 %, ce qui correspond déjà à une aide publique.

L'exemple du paysage médiatique néerlandais est instructif. M. Joost Ramaer du collectif néerlandais *Spit* dénonce le fait que les entreprises médiatiques belges subventionnées et bénéficiaires achètent des actions d'entreprises médiatiques néerlandaises. Quelles conséquences pour l'État belge quant à d'éventuelles actions au niveau de l'Union européenne?

Enfin, ces subsides pourraient mettre à mal l'indépendance de la presse. L'adage disant bien "ne mords pas la main qui te nourrit", il se pourrait que les éditeurs favorisent les partis politiques qui les soutiennent.

M. Freilich tient encore à signaler avoir emprunté sa proposition de loi au texte de la proposition de loi modifiant diverses dispositions relatives à la concession

niet te steunen. Vanwaar die keuze? Als een abonnement via bpost steun krijgt maar de aankoop van de krant bij de dagbladhandelaar niet, moet de verkoopprijs van de krant in de winkel dan niet worden ondersteund ten bedrage van een subsidie van 75 cent? Een collectief van ontevreden onafhankelijke dagbladhandelaars is een procedure bij het Europees Hof van Justitie gestart.

De digitale media, die in volle expansie zijn, kunnen niet verder groeien omdat ze niet worden gesubsidieerd. De heer Wouter Verschelden heeft aangegeven dat een procedure bij het Europees Hof van Justitie zal worden ingeleid, mocht de concessie worden verlengd.

In de pers verschijnen berichten dat de federale regering thans van plan is digitale media te subsidiëren, maar zulks is evenmin een oplossing omdat de media in hun geheel wél voldoende winst voortbrengen. Mocht de overheid toch aan een subsidieregeling willen vasthouden, dan zou het op zijn minst raadzaam zijn de burgers ertoe aan te sporen een abonnement te nemen op minder vervuilende media, bijvoorbeeld via fiscale stimuli, zoals die ook bestaan voor de aankoop van een elektrische wagen, die daardoor interessanter wordt dan een dieselwagen. Het wekt overigens verbazing dat een regeringscoalitie die met ecologie is begaan, niet in die nieuwe media zou willen investeren. Om een elektronisch magazine uit te geven, hoeven geen bomen te worden geveld en hoeven geen miljarden liters inkt te worden verspild.

Wel is het zo dat niet alleen bpost bij die subsidies baat heeft. Sommige mediabedrijven boeken veel winst maar worden indirect toch gesubsidieerd. Hoe valt zulks te verklaren? Temeer daar voor de kranten een btw-tarief van 0 % van toepassing is, wat op zich al overheidssteun is.

Het Nederlandse medialandschap is een leerzaam voorbeeld. De heer Joost Ramaer van het Nederlandse onderzoekscollectief *Spit* stelt aan de kaak dat de gesubsidieerde en winstgevende Belgische mediabedrijven aandelen kopen in Nederlandse mediabedrijven. Welke gevolgen zou een optreden op EU-niveau voor de Belgische Staat kunnen hebben?

Tot slot zouden dergelijke subsidies de onafhankelijkheid van de media in het gedrang kunnen brengen. Volgens het gezegde "wiens brood men eet, diens woord men spreekt" is het niet ondenkbaar dat de uitgevers de politieke partijen bevoordelen die hen ondersteunen.

De heer Freilich wijst er voorts nog op dat hij inspiratie voor zijn wetsvoorstel heeft gevonden in de tekst van het door de heer Vincent Van Quickenborne ingediende

de services pour la distribution de journaux reconnus et de périodiques reconnus (DOC 55 0795/001), déposé par M. Vincent Van Quickenborne. Seuls les dates et les montants ont été modifiés. Du coup, le groupe libéral devrait pouvoir se rallier à la proposition de loi sans la moindre difficulté.

Le porte-parole de bpost a déclaré dans la presse que les discussions concernant la nouvelle concession de distribution de journaux pour la période 2023-2027 sont en cours. L'ordre du jour du Conseil des ministres du 25 mars 2021 évoque à l'avant-dernier point un appel d'offres afin de délivrer une concession pour la distribution de journaux et périodiques en Belgique entre 2023 et 2027. Le jour suivant, un communiqué de presse relatif au Conseil des ministres du 25 mars 2021 annonce une série de décisions, sauf en ce qui concerne l'appel d'offre en question. Il était dès lors permis d'imaginer que le point n'avait pas fait l'objet d'une décision pour tel ou tel motif. Que du contraire: l'offre a été lancée! Quelqu'un – serait-ce le premier-ministre lui-même? – a inévitablement dû décider, comme un voleur dans la nuit, qu'il n'y aurait pas de communication à ce sujet. Lorsqu'il s'agit d'un milliard d'euros d'argent public, une communication honnête à l'égard du citoyen est bien la moindre des choses. Si le membre s'oppose ouvertement aux subsides, pourquoi ceux qui y sont favorables n'auraient-ils pas le courage d'assumer leur choix? Ils n'expliquent pas à la population la dépense qu'ils font. Pire, le Conseil des ministres a trouvé un arrangement: dépenser un montant considérable en cachette. La foi que l'on peut attacher aux communiqués du gouvernement s'en trouve ébranlée. La population a droit à la transparence et la question est: qui a décidé d'user de pareil artifice? Le Parlement, qui a pour mission de contrôler l'exécutif, attend une réponse.

Compte tenu de cette réalité, il convient de tenir compte des différentes parties prenantes impactées par la concession. Que le gouvernement ne veuille pas de transparence ne doit nullement empêcher le pouvoir législatif de faire son travail, d'où l'utilité d'organiser des auditions et des débats ouvertement.

Cela étant, les avis obtenus n'amènent pas de surprises, les opinions étaient connues.

Les libraires s'estiment lésés, les médias numériques sont également opposés aux subsides. Ce ne serait pourtant pas une solution d'étendre les subsides à ceux qui s'en trouvent privés.

wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften (DOC 55 0795/001). Alleen de data en de bedragen werden gewijzigd. Daarom zou de liberale fractie zich zonder de minste moeite achter het wetsvoorstel moeten kunnen scharen.

De woordvoerder van bpost verklaarde in de media dat de besprekingen over de nieuwe concessie voor de bezorging van kranten voor de periode 2023-2027 aan de gang zijn. Als voorlaatste punt op de agenda van de Ministerraad van 25 maart 2021 stond de lancering van een offerteaanvraag met het oog op de verlening van een concessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften in België tussen 2023 en 2027. De volgende dag wordt via een persbericht bekendgemaakt wat op die Ministerraad van 25 maart 2021 werd beslist, maar daarin staat niets te lezen over die offerteaanvraag. Derhalve mag worden verondersteld dat over dat punt om de een of andere reden geen beslissing werd genomen. Het tegendeel blijkt waar: de offerteaanvraag is een feit! Onvermijdelijk heeft iemand – misschien de eerste minister zelf? – heimelijk beslist dat daarover niet over zou worden gecommuniceerd. Wanneer een beslissing een miljard euro overheidsgeld betreft, mag men toch op zijn minst verwachten dat daar open met de burger over wordt gecommuniceerd. Het lid kant zich openlijk tegen de subsidies, maar waarom zouden de voorstanders ervan dan niet de moed hebben om achter hun keuze te staan? Zij verstrekken de bevolking geen toelichting over die uitgave. Erger nog, de Ministerraad heeft een en ander gearrangeerd: een aanzienlijk bedrag wordt stiekem uitgegeven. Het geloof dat men aan de berichten van de regering mag hechten krijgt een knauw. De bevolking heeft recht op transparantie en dus luidt de vraag: wie heeft beslist om een dergelijke kunstgreep toe te passen? Het Parlement, dat de opdracht heeft op de uitvoerende macht toe te zien, verwacht een antwoord.

Die werkelijkheid in aanmerking genomen, is het maar logisch dat men rekening houdt met de verschillende betrokkenen voor wie de concessie gevolgen heeft. Dat de regering geen transparantie wil, mag de wetgevende macht geenszins beletten haar werk te doen. Precies daarom zouden open hoorzittingen en besprekingen op hun plaats zijn.

Dat gezegd zijnde, hebben de uitgebrachte adviezen geen verrassingen opgeleverd, daar eenieders standpunt bekend is.

De dagbladhandelaars vinden dat ze worden tekortgedaan en ook de digitale media zijn tegen de subsidies gekant. De subsidies uitbreiden tot al wie er thans van verstoken is, zou echter geen oplossing bieden.

Le vice-premier ministre et ministre de l'Économie et du Travail considère, quant à lui, que la suppression des subsides aurait pour effet de mettre une fin abrupte à la distribution des journaux. Le membre conteste ce point de vue. L'entrée en vigueur de la loi est prévue le 1 janvier 2027, ce qui donne à chacun le temps de s'organiser. Pour les arrêtés royaux, la date est différente, mais rien n'empêche les membres de déposer un amendement. La N-VA se dit encline à soutenir pareille initiative.

On explique encore que la concession permet de lutter contre les infox: y en auraient-ils davantage ailleurs, la Belgique étant un des seuls pays à connaître le système en place?

On invoque également le service d'intérêt économique général (SIEG), mais à tort: il s'agit essentiellement des intérêts de bpost, qui rafle d'ailleurs 95 % des abonnements – preuve du déséquilibre du marché.

Il est question de 4 000 emplois; ce chiffre n'est guère crédible. Le membre ne parvient d'ailleurs pas à obtenir de réponses du gouvernement quant au nombre de travailleurs affectés à la distribution de journaux, notamment pour des motifs liés à la concurrence... Différentes sources ont avancé, dans le passé, le nombre de 2 500 équivalents temps plein (CSC, l'ancien CEO de bpost, M. Johnny Thijs). Comment expliquer un tel bond, lorsque le nombre d'abonnements est en baisse? Peut-être s'agit-il de 4 000 emplois à temps partiel?

Le membre donne lecture d'un passage d'une lettre de la secrétaire d'État au Budget et à la Protection des consommateurs, adjointe au ministre de la Justice et de la mer du Nord, Mme Eva De Bleeker, au vice-premier ministre et ministre de l'Économie et du Travail, M. Pierre-Yves Dermagne. La secrétaire d'État exprime son étonnement vis-à-vis du maintien du montant de la concession, alors que le nombre d'abonnements diminue.

M. Freilich dit que la question n'est pourtant pas, pour lui, de refuser la concession pour la distribution de journaux. Au contraire, la lecture d'un journal et la pluralité de la presse importent. Mais il faut également examiner les problèmes, qui se situent dans les zones faiblement peuplées.

La France et la Belgique sont deux pays qui connaissent la concession, sauf que l'État français paye 150 euros par kilomètre carré, la Belgique 6 000 euros; ou encore, 1,55 euro par habitant en France, 16,33 euros par habitant en Belgique. Notons qu'en Belgique, bpost décide quels sont les titres à prendre en considération pour le

De vice-eersteminister en minister van Economie en Werk is van oordeel dat de afschaffing van de subsidies het abrupte einde van de krantenbezorging zou betekenen. Het lid is het niet eens met dat standpunt. Er wordt voorzien in de inwerkingtreding van de wet op 1 januari 2027, hetgeen eenieder ruim de tijd geeft om zich aan te passen. De koninklijke besluiten hebben een andere inwerkingtredingsdatum, maar niets belet de leden een amendement in te dienen. De N-VA is bereid een dergelijk initiatief te steunen.

Er wordt nog toegelicht dat de concessie bijdraagt tot het bestrijden van *fake news*: denkt men echt dat er elders meer *fake news* is dan bij ons, omdat België een van de weinige landen is met een concessieregeling?

Er wordt tevens aangevoerd dat het hier een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) betreft, maar dat is ten onrechte: het gaat vooral om de belangen van bpost, dat maar liefst 95 % van de abonnementen binnenhaalt – waaruit eens te meer de marktscheefftrekking blijkt.

Er wordt gesproken over 4 000 banen, maar dat cijfer is amper geloofwaardig. Voorts verkrijgt het lid geen antwoord van de regering op de vraag hoeveel werknemers worden ingezet om kranten te bezorgen, met name om concurrentieredenen... In het verleden maakten verschillende bronnen gewag van 2 500 voltijdse equivalenten (het ACV, de voormalige ceo van bpost, de heer Johnny Thijs). Wat verklaart die plotse toename, terwijl het aantal abonnementen afneemt? Misschien bedoelde men 4 000 deeltijdse banen?

Het lid leest een passage voor uit een brief van mevrouw Eva De Bleeker, staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming, toegevoegd aan de minister van Justitie en Noordzee, gericht aan de heer Pierre-Yves Dermagne, vice-eersteminister en minister van Economie en Werk. De staatssecretaris is verbaasd dat het bedrag van de concessie wordt gehandhaafd, terwijl het aantal abonnementen afneemt.

De heer Freilich pint zich echter niet vast op het weigeren van de concessie voor de bezorging van kranten. Integendeel, het lezen van kranten en een uitgebreid media-aanbod vindt hij belangrijk. Er mag echter niet voorbij worden gegaan aan de knelpunten, met name in de dunbevolkte gebieden.

Zowel Frankrijk als België hanteren een concessieregeling, maar de Franse Staat betaalt 150 euro en de Belgische Staat 6 000 euro per vierkante kilometer. Dat komt neer op 1,55 euro per inwoner in Frankrijk en op 16,33 euro per inwoner in België. Er zij op gewezen dat in België bpost bepaalt welke titels in aanmerking komen

SIEG, alors qu'en France, la compétence est dévolue à un organe indépendant. Ceci pour dire que le membre estime qu'il est parfaitement possible de distribuer les journaux sans paiement de sommes folles par le contribuable.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Questions et observations des membres

M. Nicolas Parent (Ecolo-Groen) constate que les avis sont variés, dans certains cas circonstanciés et neutres, aussi. Il est trop simple de considérer qu'ils sont figés, "comme l'on pouvait s'y attendre". Le membre rappelle et explicite le sens de notion de SIEG et met en exergue la qualité du service assuré par bpost.

Il ne faut pas perdre de vue que les abonnements font partie de tout un écosystème économique, ce que le SPF Économie a bien décrit dans un rapport de juillet 2019.

La transition vers l'information numérique étant progressive, toute décision abrupte aurait des conséquences dommageables, à maints d'égards.

La proposition de loi ignore toute une série de questions et de dimensions, et ne se focalise que sur un seul élément (la concession) alors que les facteurs en jeu sont multiples.

C'est pourquoi le groupe écologiste ne peut la soutenir.

Mme Marianne Verhaert (Open Vld) constate que la proposition de loi à l'examen est, pour ainsi dire, une copie de la proposition de loi modifiant diverses dispositions relatives à la concession de services pour la distribution de journaux reconnus et de périodiques reconnus déposée par M. Vincent Van Quickenborne (DOC 55 0795/001). Comment peut-on s'enorgueillir d'une telle manœuvre?

L'intervenante souligne que le groupe libéral n'est pas favorable par rapport à cette concession, car elle entrave le fonctionnement du marché.

Des conditions claires ont été établies pour la prolongation de la présente concession, ce qui ne fut pas le cas lors de la décision précédente.

Il est ainsi prévu de diminuer le plafond avec un effet dégressif pour les années à venir. Une étude de l'Institut

voor de DAEB, terwijl die bevoegdheid in Frankrijk aan een onafhankelijke instantie is voorbehouden. Zodoende is het lid van oordeel dat het perfect mogelijk is om de kranten te bezorgen zonder dat de belastingbetaler daar buitensporige bedragen voor moet neertellen.

III. — ALGEMENE BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Nicolas Parent (Ecolo-Groen) wijst erop dat de adviezen uiteenlopen, en in sommige gevallen ook uitvoerig en neutraal zijn. Zeggen dat ze al vaststonden, dat ze de weergave zijn "van wat men had kunnen verwachten", is te gemakkelijk. Het lid brengt in herinnering en verduidelijkt wat DAEB inhoudt en benadrukt dat bpost een kwaliteitsvolle dienstverlening biedt.

Er mag niet over het hoofd worden gezien dat de abonnements deel uitmaken van een heel economisch ecosysteem, zoals de FOD Economie treffend heeft beschreven in een verslag van juli 2019.

Daar de transitie naar digitale informatie geleidelijk verloopt, zou elke abrupte beslissing in veel opzichten schadelijke gevolgen hebben.

Het wetsvoorstel gaat voorbij aan meerdere vraagstukken en aspecten; het richt zich op slechts één enkel element (de concessie), terwijl veel meer factoren meespelen.

Daarom kan de Ecolo-Groen-fractie dit wetsvoorstel niet steunen.

Mevrouw Marianne Verhaert (Open Vld) wijst erop dat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel als het ware een kopie is van het door de heer Vincent Van Quickenborne ingediende wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften (DOC 55 0795/001). Hoe kan men trots zijn op een dergelijke manier van werken?

De spreekster benadrukt dat de liberale fractie geen voorstander is van die concessie, omdat ze de werking van de markt in de weg staat.

Er werden duidelijke voorwaarden bepaald om de concessie te verlengen, hetgeen bij de vorige beslissing niet het geval was.

Zo wordt erin voorzien dat de bovengrens in de komende jaren geleidelijk zal afnemen. Uit een studie van het

belge des services postaux et des télécommunications démontre qu'un arrêt immédiat sans effets dégressifs aurait des conséquences graves pour l'emploi (au nombre de 3 000 à 4 000).

Une autre condition prévoit qu'une part de la compensation qui ne bénéficie pas aux distributeurs de journaux sera utilisée à des fins de numérisation du secteur.

De plus, la relation avec les librairies devrait devenir un point d'attention spécifique pour le gouvernement lors des prochaines négociations.

Une réforme s'impose, mais un accord n'a toujours pas été trouvé: ce ne fut pas le cas avec le groupe nationaliste flamand dans la coalition gouvernementale et ce n'est pas le cas sans lui non plus.

L'oratrice relève néanmoins quelques aspects positifs. Chaque partie veut, en effet, diminuer la charge pour le contribuable et éliminer la concurrence déloyale vis-à-vis des libraires et des médias numériques.

La proposition de loi à l'examen n'opte pas pour une diminution des subsides, ce qui est susceptible d'avoir un impact très négatif sur l'emploi.

Il convient dès lors de soutenir l'approche graduelle du gouvernement, en gardant à l'esprit toutefois que la suppression des subsides demeure l'objectif. D'ailleurs, le montant des subsides baisse, en dépit des affirmations de M. Freilich en sens contraire.

Le groupe libéral ne soutient pas l'initiative de M. Freilich qui ne s'apparente finalement qu'à un petit jeu politique.

Mme Maria Vindevoghel (PVDA-PTB) rappelle que l'arrêt de cette concession pour bpost a fait l'objet de plusieurs débats au sein de cette commission.

La suppression de la concession engendrera la perte de nombreux emplois. De plus, lors d'une précédente audition, le représentant de la CGSP avait déclaré que la distribution de journaux était déjà libéralisée et que, par conséquent, bpost n'occupe pas de position unique sur le marché.

D'autres entreprises effectuent également la distribution de journaux et font appel à des indépendants qui n'ont pas de représentations syndicales.

La qualité du service pose question.

Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie blijkt dat een onmiddellijke stopzetting zonder geleidelijke afname ernstige gevolgen zou hebben voor de werkgelegenheid (3 000 à 4 000 banen).

Een andere voorwaarde voor de verlenging van de huidige concessie is dat een deel van de compensatie dat niet aan de krantenbezorgers ten goede komt, voor de digitalisering van de sector zou worden gebruikt.

Bovendien zou de regering bij de komende onderhandelingen bijzondere aandacht voor de relatie met de dagbladhandelaars moeten hebben.

Hoewel een hervorming nodig is, is er nog steeds geen eensgezindheid; die was er niet toen de Vlaams-nationalistische fractie aan de regeringscoalitie deelnam en nu ze er niet aan deelneemt, evenmin.

De spreekster haalt evenwel enkele positieve punten aan. Elke partij wil inderdaad de kostprijs voor de belastingbetaler verlagen en de oneerlijke concurrentie jegens de dagbladhandelaren en digitale media wegwerken.

In dit wetsvoorstel kiest men niet voor een vermindering van de subsidies; die aanpak zou de werkgelegenheid zeer negatief kunnen beïnvloeden.

De stapsgewijze benadering van de regering verdient derhalve steun, hoewel men niet mag vergeten dat de afschaffing van de subsidies het uiteindelijke doel blijft. Het subsidiebedrag vermindert trouwens, hoewel de heer Freilich het tegengestelde beweert.

De liberale fractie schaaft zich niet achter het initiatief van de heer Freilich, dat uiteindelijk slechts een politiek spelletje is.

Mevrouw Maria Vindevoghel (PVDA-PTB) wijst erop dat de stopzetting van de concessie aan bpost verscheidene malen binnen deze commissie is besproken.

Met de stopzetting van de concessie zullen veel banen verdwijnen. Meer nog, bij een vorige hoorzitting heeft de vertegenwoordiger van de ACOD verklaard dat de krantenbezorging al geliberaliseerd is en dat bpost bijgevolg geen monopolie in die markt heeft.

Andere ondernemingen doen eveneens aan krantenbezorging en doen hiervoor een beroep op zelfstandigen die niet door een vakbond worden vertegenwoordigd.

De kwaliteit van de dienstverlening laat te wensen over.

La proposition de loi ne prévoit pas d'amélioration des conditions de travail pour les travailleurs.

Il est important pour les citoyens de s'informer correctement et d'éviter les *fake news*. Les citoyens ont le droit de s'informer et d'avoir accès aux journaux. Peu d'entreprises sont intéressées à livrer des journaux dans les régions rurales comme la province de Luxembourg.

Le but de la proposition de loi est clair: attribuer la grosse part du gâteau (les grandes villes) aux entreprises privées, tandis que bpost se contera des miettes (c'est-à-dire quelques livraisons à la campagne).

Les libraires sont, en effet, dans une mauvaise situation, mais des difficultés au niveau pratique se posent. Comment l'entrepreneur individuel peut-il organiser cette nouvelle distribution en assurant une livraison à domicile avant sept heure trente du matin? Quid en cas de maladie?

Bpost reste une entreprise qui possède de nombreuses ressources en cas de problèmes, comme les absences.

De plus, il y a les aspects de concurrence. La proposition de loi répond aux attentes d'un groupe d'intérêt qui revendique une partie du marché et ne prend pas en compte l'intérêt général. Il convient cependant de noter que le gouvernement flamand distribue lui aussi des subsides à des entreprises de médias.

Néanmoins, le contrat signé avec bpost doit être plus transparent, car il est enveloppé de secret et d'opacité.

L'intervenante se demande si, au fond, le but de la proposition de loi n'est pas de ne plus avoir de journaux en version papier – privant ainsi les personnes isolées et âgées de sources d'informations. Le Kosovo est le premier État du monde où aucun journal n'est imprimé et livré à domicile. Est-ce cela l'avenir dont on rêve?

Mme Vindevoghel tire une série d'enseignements des avis fournis, particulièrement celui qui émane d'un bureau d'avocats.

En conclusion, il est impossible de soutenir la proposition de loi.

M. Josy Arens (cdH) se dit extrêmement satisfait de l'exposé particulièrement clair de l'auteur principal de la proposition de loi. Il voit dès lors très mal l'arrivée d'entrepreneurs privés.

Het wetsvoorstel maakt geen melding van een verbetering van de arbeidsvoorwaarden voor de werknemers.

Het is belangrijk dat de burgers toegang krijgen tot correcte informatie in plaats van *fake news*. De burgers hebben recht op informatie en op toegang tot kranten. Weinig bedrijven lopen warm voor krantenbezorging in plattelandsregio's zoals de provincie Luxemburg.

Het is duidelijk waar men met het wetsvoorstel naartoe wil: ervoor zorgen dat privébedrijven het grootste deel van de koek (de grote steden) krijgen en bpost enkel de kruimels toeschuiven (dus enkele bezorgingen op het platteland).

De dagbladhandelaren hebben het inderdaad moeilijk, mede door moeilijkheden van praktische aard. Hoe kan een eenmansbedrijf een krantenbezorging organiseren waarbij de krant vóór halfacht 's ochtends wordt besteld? Wat bij ziekte?

Bpost blijft een onderneming die bij problemen, zoals afwezigheden, veel middelen kan aanboren.

Bovendien spelen er concurrentieaspecten. Het wetsvoorstel komt tegemoet aan de verwachtingen van een belangengroep die een deel van markt opeist en geen rekening houdt met het algemeen belang. Er zij evenwel op gewezen dat ook de Vlaamse regering subsidies aan mediabedrijven geeft.

Dat belet niet dat het contract met bpost transparanter zal moet worden. Over het huidige contract doet men immers geheimzinnig en heerst weinig duidelijkheid.

De spreekster vraagt zich af of de afschaffing van de gedrukte kranten niet het uiteindelijke doel van het wetsvoorstel is; hierdoor zouden alleenstaanden en ouderen van informatiebronnen verstoken blijven. Kosovo is het eerste land in de wereld waar er geen kranten meer gedrukt en bezorgd worden. Is dat de toekomst waar men van droomt?

Mevrouw Vindevoghel heeft veel geleerd uit de verstrekte adviezen, in het bijzonder uit het advies van een advocatenbureau.

Ze komt tot het besluit dat het onmogelijk is om het wetsvoorstel te ondersteunen.

De heer Josy Arens (cdH) is uiterst tevreden met de bijzonder duidelijke uiteenzetting van de hoofdindieners van het wetsvoorstel. Hij heeft dan ook geen goed oog in de komst van privéspelers.

La distribution des journaux avant six heures le matin a nécessité l'acquisition de 360 camionnettes par bpost et le service fonctionne de manière optimale. Il permet d'atteindre une population âgée ou rurale.

L'orateur estime aussi que la présente proposition de loi ignore l'avenir de l'emploi chez bpost.

Il retient en particulier les enseignements de l'avis de l'IBPT.

La presse écrite respecte des conditions et des normes plus strictes que les sites électroniques, ce qui tend à garantir la qualité des journaux imprimés par rapport aux publications en ligne.

Le groupe cdH ne peut accepter la perte de 4 000 emplois chez bpost et s'opposera donc au texte.

Mme Nathalie Dewulf (VB) signale que la numérisation gagne de l'importance dans tous les domaines, y compris dans celui de la diffusion de l'information. De nombreuses entreprises médiatiques engrangeant des bénéfices impressionnants, il ne se justifie pas de les soutenir avec l'argent du contribuable. Les autorités veulent-elles se faire bien voir par la presse? Ne faudrait-il pas plutôt apporter de l'aide au secteur numérique? Comment expliquer un taux de TVA sur les journaux de 0 %? Il faut croire que l'eau, l'alimentation et les médicaments ont moins d'importance que les gazettes.

Si le contrat de bpost est gardé secret – y aurait-il des choses à cacher – la transparence mettra un terme aux phantasmes.

On évoque la menace qui pèse sur 4 000 emplois, mais c'est oublier que le marché des colis est florissant pour bpost, le plus grand acteur dans ce domaine en Belgique, si bien que la société ne parvenait même plus à répondre à la demande à certains moments. D'un autre côté, le degré d'absentéisme est élevé.

Il faut insister sur le fait que les travailleurs de bpost doivent pouvoir travailler dans de bonnes conditions; il faut engager suffisamment de personnel, pour éviter une pression trop lourde sur ceux qui travaillent, mais aussi faciliter la transition numérique.

Le manque de considérations environnementales est par ailleurs affligeant.

Om de kranten vóór 6 uur 's ochtends te bezorgen, heeft bpost 360 bestelwagens moeten aankopen, waardoor die dienst uitstekend functioneert. Hierdoor bereikt men een ouder of landelijk publiek.

De spreker meent tevens dat dit wetsvoorstel geen rekening houdt met hoe de werkgelegenheid bij bpost zal evolueren.

Hij onthoudt daarbij vooral de informatie uit het advies van het BIPT.

De gedrukte pers hanteert striktere voorwaarden en normen dan de *online* pers, waardoor ze doorgaans kwaliteitsvoller is.

Voor de cdH-fractie is het verlies van 4 000 banen bij bpost een stap te ver en een reden om de tekst niet te ondersteunen.

Mevrouw Nathalie Dewulf (VB) merkt op dat de digitalisering in alle domeinen en dus ook in die van de informatieverspreiding oprukt. Het kan niet worden verantwoord dat mediabedrijven, waarvan er vele aanzienlijke winst maken, met belastinggeld worden ondersteund. Willen de overheden bij de pers in een goed blaadje staan? Zou men niet beter de digitale sector geld toestoppen? Hoe kan men de vrijstelling van btw op kranten verantwoorden? Het lijkt erop dat water, voeding en medicijnen minder belangrijk zijn dan kranten.

Als het waar is dat het contract met bpost geheim wordt gehouden – moeten er zaken verborgen blijven? – dan is het al even waar dat men met transparantie waanvoorstellingen de wereld uithelpt.

Men heeft het over 4 000 banen die worden bedreigd, maar men vergeet dat de pakjesdienst van bpost het zeer goed doet. Bpost is de grootste Belgische speler in dit segment, in die mate dat het bedrijf op sommige momenten niet meer aan de vraag kon voldoen. Langs de andere kant is het absentisme hoog.

Men moet erop aandringen dat de werknemers van bpost in goede omstandigheden moeten kunnen werken; men moet voldoende personeel aanwerven om de huidige werknemers niet te veel te belasten maar ook om de digitale transitie te vergemakkelijken.

Ook het gebrek aan milieuoverwegingen binnen het bedrijf is bedroevend.

Mais le problème est bien connu en Belgique: ne mords pas la main qui te nourrit. La presse est sous perfusion depuis des années.

Le marché libre est faussé, la concurrence est déloyale.

Il y a lieu de noter que le montant de 170 millions d'euros, évoqué dans le résumé de la proposition de loi, n'est pas correct, puisque bpost reçoit chaque année 175 millions d'euros.

Cette précision étant faite, le membre exprime son soutien pour la proposition de loi.

M. Joris Vandenbroucke (Vooruit) rappelle que le gouvernement flamand, soutenu par le groupe dont fait partie l'auteur du texte, donne également des subsides – directes, elles – à des entreprises, comme “Mediahuis” ou “DPG Media”, afin de leur permettre de participer à la transformation numérique, alors que le numérique est inscrit au cœur même de leurs activités.

L'orateur ne comprend donc pas cette proposition de loi qui demande de supprimer des subsides indirectes dans le cadre d'une concession, alors que le groupe de M. Freilich soutient le gouvernement d'une entité fédérée qui accorde des subsides directes à des entreprises lucratives qui assument leur propre cœur de métier.

Le groupe de l'auteur est-il disposé à faire preuve de plus de cohérence et à demander au gouvernement l'arrêt, voire le remboursement des subsides accordés aux entreprises citées?

M. Jef Van den Bergh (CD&V) considère qu'il faut demeurer attentif à la qualité de l'emploi et au service en milieu rural.

Une partie du débat porte sur la qualité de l'information, qui relève plutôt des communautés et pas tellement de l'autorité fédérale.

Néanmoins, la survie du journal sur support papier est importante. La contenu imprimé a une autre valeur que la publication éphémère à l'écran, sans parler de la fracture numérique qui prive certains de l'accès en ligne.

Bref, il ne s'agit pas d'une simple question de subsides.

Maar dit is een bekend Belgisch probleem: wiens brood men eet, diens woord men spreekt. De pers ligt al jaren aan het infuus.

De vrije markt wordt verstoord, er is oneerlijke concurrentie.

Er zij opgemerkt dat het bedrag van 170 miljoen euro, dat in de samenvatting van het wetsvoorstel wordt vermeld, niet correct is, aangezien bpost elk jaar 175 miljoen euro ontvangt.

Dit gezegd zijnde, steunt het commissielid het wetsvoorstel.

De heer Joris Vandenbroucke (Vooruit) herinnert eraan dat de Vlaamse regering, gesteund door de fractie waartoe de indiener van de tekst behoort, eveneens – ditmaal rechtstreekse – subsidies verleent aan ondernemingen zoals “Mediahuis” of “DPG Media”, teneinde die in staat te stellen deel te nemen aan de digitale transformatie, terwijl de digitale technologie de kern zelf van hun activiteiten uitmaakt.

De spreker begrijpt dan ook niet wat de bedoeling is van dit wetsvoorstel waarin om de afschaffing van de indirecte subsidies in het kader van een concessie wordt verzocht, terwijl de fractie van de heer Freilich haar steun verleent aan een deelstaatregering die rechtstreekse subsidies verstrekt aan lucratieve ondernemingen die zich op hun eigen kernactiviteit toespitsen.

Is de fractie van de indiener bereid om van meer logica blijk te geven en om de Vlaamse regering te verzoeken de subsidies aan de vermelde bedrijven stop te zetten of zelfs te doen terugbetalen?

Volgens de heer Jef Van den Bergh (CD&V) moet men oog blijven hebben voor de kwaliteit van de werkgelegenheid en voor de dienstverlening op het platteland.

Een deel van het debat heeft betrekking op de kwaliteit van de informatie, iets waarvoor veeleer de gemeenschappen bevoegd zijn en niet zozeer de federale overheid.

Desalniettemin is het voortbestaan van de papieren dagbladen belangrijk. Gedrukte inhoud heeft een andere waarde dan een vluchtige publicatie op het scherm. Daarbij hebben we het dan nog niet eens over de digitale kloof die het sommige mensen verhindert online te gaan.

Kortom, het is niet louter een kwestie van subsidies.

Il n'empêche que l'affectation des moyens peut faire l'objet de débats, et l'accord de gouvernement ouvre la voie à une utilisation différente des ressources.

Mais il ne faudrait pas prendre de décisions brutales, car les conséquences seraient trop drastiques.

Enfin, le membre attache beaucoup d'importance au pluralisme des médias.

M. Jean-Marc Delizée (PS) rappelle que le soutien de la presse écrite – le quatrième pouvoir en démocratie – est un choix politique. Sans la distribution actuelle, des groupes connaîtraient de graves problèmes. Elle assure aussi 4 000 emplois; à côté de la presse, il y a également la livraison de colis par bpost.

L'intervenant passe en revue les différents avis, qui sont, pour la plupart, négatifs.

Ainsi, l'IBPT ne considère pas que la concession est source de discrimination et note que le numérique ne saurait remplacer la presse écrite. En revanche, des critères de qualité peuvent être établis par rapport au service assuré par bpost.

Le ministre en charge de la protection des consommateurs signale que la suppression de la concession entraînerait une augmentation des prix des journaux et qu'il est peu probable que le lecteur abonné se rendra dans une librairie après la suppression du SIEG.

L'avis de bpost, négatif, souligne les aspects sociaux liés à la livraison des journaux ainsi que l'emploi.

C'est aussi le regard des syndicats.

M. Freilich a tenu un plaidoyer qui, compte tenu des avis obtenus, n'a pas convaincu M. Delizée. Néanmoins, le débat a toute son importance, et il est bon de le mener.

B. Réponse de l'auteur principal

M. Michael Freilich (N-VA) partage l'idée que ces subsides perturbent le marché des médias. Il affirme vouloir, comme d'autres membres, un arrêt avec effet dégressif et suggère le dépôt d'un amendement qui fixerait ainsi l'arrêt définitif de ces subsides en 2027. Cela permettra aux entreprises subsidiées de s'organiser et de faire face à cette suppression.

Zulks neemt niet weg dat over de bestemming van de middelen kan worden gedebatteerd, en het regeerakkoord maakt de weg vrij voor een ander gebruik van de middelen.

Er zouden evenwel geen drieste beslissingen mogen worden genomen, omdat de gevolgen anders te drastisch zouden zijn.

Ten slotte hecht het lid groot belang aan pluralisme in de media.

De heer Jean-Marc Delizée (PS) herinnert eraan dat steun voor de geschreven pers – de vierde macht in een democratie – een beleidskeuze is. Zonder de huidige bedeling zouden persgroepen met ernstige moeilijkheden kampen. Tevens zorgt ze voor 4 000 banen; naast de pers is er ook de pakketbezorging door bpost.

De spreker overloopt de verschillende adviezen, waarvan de meeste negatief zijn.

Zo beschouwt het BIPT de concessie niet als een bron van discriminatie en merkt het op dat digitale inhoud de geschreven pers niet kan vervangen. Wel kunnen kwaliteitscriteria worden vastgesteld met betrekking tot de door bpost geleverde dienst.

De met consumentenbescherming belaste minister laat weten dat de afschaffing van de concessie een prijsstijging van de kranten met zich zou meebrengen en dat het weinig waarschijnlijk is dat een geabonneerde lezer zich na de afschaffing van de DAEB nog naar een krantenwinkel zal begeven.

Het – negatieve – advies van bpost legt de nadruk op de sociale aspecten in verband met de krantenbezorging, evenals op de werkgelegenheid.

Die visie wordt gedeeld door de vakbonden.

De heer Freilich heeft een pleidooi gehouden dat, gelet op de ingewonnen adviezen, de heer Delizée niet heeft overtuigd. Niettemin is het debat hoogst belangrijk en is het een goede zaak dat het wordt gevoerd.

B. Antwoord van de hoofdindienster

De heer Michael Freilich (N-VA) is het ermee eens dat die subsidies de mediamarkt verstoren. Evenals andere leden wenst hij een geleidelijke stopzetting ervan, en suggereert hij een amendement in te dienen dat ertoe zou strekken die subsidies in 2027 definitief stop te zetten. Dat zal de gesubsidieerde ondernemingen de gelegenheid bieden om zich te organiseren en om die afschaffing het hoofd te bieden.

L'orateur affirme que la suppression de cette concession ne mettra pas à mal les emplois concernés. Il prend l'exemple des Pays-Bas et de l'Allemagne, où la distribution des journaux est assurée par des entreprises privées. Les abonnés y reçoivent leurs journaux le matin et les travailleurs ont conservé leur emploi.

L'intervenant insiste qu'il y a une différence entre les subsides octroyés au niveau flamand et les subsides accordés à bpost. Le gouvernement flamand soutient une activité en plein essor et les montants accordés représentent une bagatelle, à l'inverse de ce que fait l'État fédéral pour bpost.

Concernant les zones rurales avec une faible densité de population, l'orateur soutient l'idée de créer un mécanisme spécifique adapté. Il est insensé, en revanche, de soutenir la distribution de journaux dans des zones densément peuplées, nombreuses en Région flamande, à Bruxelles Liège ou Charleroi.

Il ne faut pas oublier que la pandémie du COVID-19 présente un coût qui appellera des économies nécessaires, autant déjà s'y préparer.

Quant aux avis, rien de surprenant: il va de soi que ceux qui profitent des subsides y sont favorables. Par contre, l'intervention de M. Parent, qui fait l'impasse sur les aspects polluants de la presse écrite, appelle des questions.

Mme Verhaert affirme que les subsides sont en baisse, contrairement aux dires de M. Freilich. Sur quels données se base-t-elle? Voudrait-elle partager ses informations dont les membres sont privés? Pour la secrétaire d'État, en tout cas, les subsides sont trop élevés. Elle le déclare dans une lettre à son collègue du gouvernement.

M. Van den Bergh contextualise: il y aurait d'autres éléments à prendre en compte. M. Freilich conteste ce point de vue. Les subsides sont précisément le cœur du problème. D'ailleurs, il n'y avait pas de subsides pendant cent ans, ce qui prouve que le journal peut exister sans.

Enfin, le rôle de l'État dans la *Weltanschauung* du groupe nationaliste flamand n'est pas de donner un emploi à chaque travailleur; cette conception-là est propre aux régimes communistes. Le PIB de la région wallonne est généré par les autorités à concurrence de 70 %. Tel n'est pas le modèle que souhaite M. Freilich.

De spreker stelt dat de afschaffing van die concessie de betrokken banen niet op de helling zal zetten. Hij haalt het voorbeeld aan van Nederland en Duitsland, waar de krantenbedeling door privébedrijven wordt verzorgd. De abonnees ontvangen er hun kranten 's morgens, en de werknemers hebben hun baan behouden.

De spreker beklemtoont dat er een verschil is tussen de op Vlaams echelon toegekende subsidies en de subsidies die aan bpost worden verleend. De Vlaamse overheid steunt een sterk opkomende activiteit en de toegekende bedragen zijn een peulschil, in tegenstelling tot wat de Federale Staat voor bpost doet.

Met betrekking tot de dunbevolkte plattelandsgebieden steunt de spreker het idee om een specifieke, aangepaste regeling in te stellen. Het heeft daarentegen geen zin steun te verlenen voor de krantenbedeling in dichtbevolkte gebieden zoals het Vlaams Gewest, Brussel, Luik of Charleroi.

Er mag niet uit het oog worden verloren dat de COVID-19-pandemie kosten met zich brengt die de nodige bezuinigingen zullen vergen; we kunnen ons er dus maar beter nu al op voorbereiden.

De adviezen hebben niets verrassends opgeleverd: het spreekt vanzelf dat degenen die met de subsidies hun voordeel doen, ervoor gewonnen zijn. Het betoog van de heer Parent, die aan de vervuilende aspecten van de geschreven pers voorbijgaat, roept daarentegen vragen op.

In tegenstelling tot wat de heer Freilich stelt, geeft mevrouw Verhaert aan dat de subsidies dalen. Op welke gegevens baseert zij zich? Zou zij de informatie die de leden moeten ontberen, willen delen? Volgens de staatssecretaris zijn de subsidies in ieder geval te hoog. Dat verklaart zij in een brief aan haar collega in de regering.

De heer Van den Bergh plaatst een en ander in zijn context: er zou ook nog met andere elementen rekening moeten worden gehouden. De heer Freilich betwist dat standpunt. De subsidies zijn net de kern van het vraagstuk. Bovendien zijn er honderd jaar lang geen subsidies geweest, wat bewijst dat de kranten ook zonder subsidies kunnen bestaan.

Ten slotte bestaat de rol van de Staat er volgens de *Weltanschauung* van de Vlaams-nationalistische fractie niet in om iedere werknemer een baan te verschaffen: die opvatting is eigen aan de communistische regimes. Het bbp van het Waalse Gewest wordt voor 70 % door de overheid gegenereerd. Dat is niet het model dat de heer Freilich voorstaat.

M. Delizée renvoie à une série d'avis négatifs, or l'avis qui n'a pas été écouté est celui de M. Freilich lui-même, à savoir la voix de l'électeur, de la majorité des néerlandophones. Les autorités doivent dès lors vraiment réfléchir aux dépenses qu'elles font. Il est temps pour chacun de prendre position et d'afficher ses couleurs.

C. Répliques

M. Jef Van den Bergh (CD&V) s'oppose à la représentation de son opinion telle qu'elle ressort du discours de M. Freilich: celui-là n'a jamais soutenu l'idée que les pouvoirs publics doivent garantir l'emploi de chacun, mais plaidé pour la qualité de l'emploi, ce qui n'est pas pareil.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article précise le fondement constitutionnel en matière de compétence.

Il ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Article 2

Cet article vise à remplacer par de nouvelles dispositions le § 1^{er}*bis*, inséré par la loi du 19 avril 2014 et modifié par la loi du 18 avril 2017 dans l'article 141 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

L'article 2 n'appelle pas de commentaires et est rejeté par 12 voix contre 5.

*
* *

L'ensemble de la proposition de loi est par conséquent considéré comme rejeté.

Le rapporteur,

Joris VANDENBROUCKE

Le président,

Jean-Marc DELIZÉE

De heer Delizée verwijst naar een aantal negatieve adviezen, maar het advies waarnaar niet is geluisterd, is dat van de heer Freilich zelf, namelijk de stem van de kiezer, van de meerderheid van de Nederlandstaligen. De overheid moet derhalve echt over haar uitgaven nadenken. Het is tijd dat iedereen een standpunt inneemt en kleur bekent.

C. Replieken

De heer Jef Van den Bergh (CD&V) maakt bezwaar tegen de weergave van zijn mening zoals die in het betoog van de heer Freilich tot uiting komt: hij heeft zich immers nooit achter het idee geschaard dat de overheid werkgelegenheid voor iedereen moet garanderen; wel heeft hij gepleit voor de kwaliteit van de werkgelegenheid, wat niet hetzelfde is.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel beoogt de constitutionele bevoegdheidsgrondslag te preciseren.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel strekt ertoe § 1*bis* van artikel 141 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, ingevoegd bij de wet van 19 april 2014 en gewijzigd bij de wet van 18 april 2017, te vervangen door nieuwe bepalingen.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Artikel 2 wordt verworpen met 12 tegen 5 stemmen.

*
* *

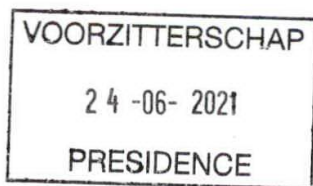
Bijgevolg wordt het gehele wetsvoorstel als verworpen beschouwd.

De rapporteur,

Joris VANDENBROUCKE

De voorzitter,

Jean-Marc DELIZÉE



210631224

Koninkrijk der Nederlanden

De voorzitter van de
Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers
Mevrouw Eliane Tillieux
Natieplein 2
1008 Brussel

**Ambassade
van het Koninkrijk der Nederlanden**
Ambassadeur

Kortenberglaan 4-10
1040 Brussel
België

<https://www.nederlandenu.nl/>
<https://www.nederlandwereldwijd.nl/>

Contactpersoon
Secretariaat Ambassadeur

Brussel, 24 juni 2021

Mevrouw de Voorzitster,

Graag bied ik u in de bijlage een kopie van een brief aan van de Nederlandse minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, de heer Arie Slob, d.d. 24 juni 2021, inzake een reactie op het verzoek om informatie betreffende de bezorging van kranten in Nederland.

Hoogachtend,

Pieter Jan Kleiweg de Zwaan
Ambassadeur van het Koninkrijk der Nederlanden in België



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers
E. Tillieux
Natieplein 2
1008 BRUSSEL
België/Belgique

Media en Creatieve Industrie
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Onze referentie
28375498

Uw brief van
mei 2021

Uw referentie
C/MOB/DM/BJ/20210511-
DOC1957

Bijlagen
1

Datum **24 JUNI 2021**

Betreft Reactie op het verzoek om informatie betreffende de bezorging van
kranten in Nederland

Geachte mevrouw de Voorzitter,

In mei 2021 heeft uw Kamer, in een commissievergadering van de commissie Mobiliteit, Overheidsbedrijven en Federale Instellingen, de Nederlandse regering verzocht u een reactie te doen toekomen op het aanhangige wetsvoorstel betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften (wetsvoorstelnummer 55K1957001). De Nederlandse regering stelt het erg op prijs hierover te worden geconsulteerd.

Uw Kamer vroeg om een reactie op de wijze waarop dagbladendistributie in Nederland geregeld is en welk wettelijk kader daarvoor van kracht is. Meer bepaald werd in de commissiezitting aandacht gevraagd voor de mededingingsaspecten die de bijdrage van de Belgische Staat aan Bpost heeft voor de Nederlandse dagbladenmarkt.

Op verzoek van de Nederlandse Tweede Kamer heb ik recent een inventarisatie gemaakt van steun- en mededingingsregels in het buitenland, hierbij heb ik ook de Belgische situatie betrokken. Een kopie van de brief zend ik u hierbij toe¹.

In Nederland zijn de grote landelijke dagbladen eigendom van DPG Media en Mediahuis, twee Belgische uitgevers. Ook de regionale dagbladen zijn, in grote meerderheid, eigendom van deze twee bedrijven. De overnames zijn destijds goedgekeurd door de Nederlandse mededingingstoezichthouder Autoriteit Consument en Markt (ACM).

De bezorging van kranten en tijdschriften wordt in Nederland door de uitgeverijen zelf georganiseerd. Hiervoor bestaat geen specifieke regulering. De distributie van kranten verloopt via een apart bezorgnetwerk. Bij veel tijdschriften is sprake van een commercieel bezorgcontract met PostNL. Navraag leert dat het bedrag dat krantenbedrijven in Vlaanderen en in Nederland betalen voor de bezorging ongeveer overeenkomt. De uitgeverijen in België zijn immers verplicht een bijdrage per krant te betalen aan Bpost. Financiële ondersteuning vanuit de

¹ *Kamerstukken II* 2019/20, 32827, nr. 212. Digitaal raadpleegbaar via tweedekamer.nl, zoek.officielebekendmakingen.nl of rijksoverheid.nl.

Nederlandse overheid voor de fysieke bezorging van kranten is niet voorzien en is niet aan de orde, zoals ik ook schreef aan het Nederlandse parlement.

Onze referentie
28375498

Dit alles afwegende, zie ik geen aanleiding een standpunt in te nemen aangaande deze interne aangelegenheid van België. Ook zie ik geen aanleiding om juridische acties te overwegen, hetgeen in de commissiezitting aan de orde is geweest. Europese lidstaten hebben een relatieve vrijheid in het vestigen van een dienst van algemeen en economisch belang, die vervolgens door de Europese Commissie wordt getoetst. In dit geval heeft de Europese Commissie het verzoek van de Belgische overheid getoetst en positief beoordeeld.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,



Arie Slob

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Media en Creatieve Industrie
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
27620377
Bijlagen

Datum 20 april 2021

Betreft Inventarisatie steunmaatregelen en mededingingsregels geschreven
pers

Tijdens het wetgevingsoverleg over de Mediabegroting op 30 november 2020 heb ik aan mevrouw Van der Graaf (CU) een inventarisatie toegezegd van mogelijkheden die er zijn om de geschreven pers te ondersteunen. Op verzoek van de heer Kwint (SP) heb ik hierbij mede de mededingingsregels betrokken. Met deze brief doe ik gestand aan de gedane toezegging. Ik heb mij gericht op de onderwerpen en landen die tijdens het debat als voorbeeld benoemd zijn.

In deze brief vindt u een toelichting bij de toepassing van directe steunmaatregelen, een btw-nultarief en steun voor distributie in Denemarken, België, Luxemburg en Nederland. Tevens vindt u een toelichting over de toepassing van mededingingsbeleid in de krantensector binnen de Europese Unie. De brief sluit af met een appreciatie van de bekeken maatregelen in de Nederlandse context.

Directe steunmaatregelen

Luxemburg, Denemarken en de Franstalige Gemeenschap van België kennen directe steunmaatregelen voor de pers. Het doel hierbij is het behouden en versterken van de pluriformiteit van de geschreven pers en de culturele waarde in deze (relatief) kleine taalgebieden. Denemarken en de Franstalige Gemeenschap van België kennen ook middelen toe voor innovatie van de mediasector.

De Deense overheid stelt financiële steun beschikbaar voor redactionele kosten. Deze steun wordt beschikbaar gesteld aan media die regulier verschijnen en voor het gehele publiek toegankelijk zijn. Deze ondersteuning wordt geboden met het oog op de diversiteit van het aanbod van nieuws van sociale en culturele aard en de versterking van de Deense democratie en het democratische debat in Denemarken. Over de redactionele kosten moet verantwoording worden afgelegd. De steun is niet hoger dan 35% van de totale redactionele kosten, met een maximum van omgerekend €2,3 miljoen euro per jaar. De zeventig ontvangers, dagbladen en nieuwswebsites, ontvangen in 2021 in totaal omgerekend ruim €48

Pagina 1 van 5

miljoen euro. Hiernaast kent Denemarken ook steunmaatregelen voor innovatie in de mediasector.

Onze referentie
27620377

Luxemburg stelt directe steun beschikbaar aan kranten en nieuwswebsites. De grootste krant van het land ontvangt jaarlijks circa €1 miljoen euro aan steun. Dit bedrag wordt berekend aan de hand van het aantal redactionele pagina's. Digitale publicaties ontvangen een vast bedrag per jaar. Als voorwaarden wordt gesteld dat beroepsjournalisten aan de publicatie werken, de journalistieke standaarden geborgd zijn en de titel beschikbaar is voor het algemene publiek. In totaal omvat de steun aan de Luxemburgse pers zo'n €7 miljoen euro op jaarbasis. Deze maatregelen zijn bedoeld om de diversiteit in het Luxemburgse medialandschap te waarborgen.

De Franstalige Gemeenschap van België steunt de dagelijkse pers langs vijf verschillende lijnen. De grootste twee zijn steunmaatregelen om beroepsjournalisten aan te stellen (48%) en om de diversiteit te waarborgen, waarbij de minst rendabele kranten het grootste deel subsidie ontvangen (40%). De andere drie lijnen zijn het stimuleren van kranten lezen, het ondersteunen van nieuwe titels en het anticiperen op nieuwe technologische ontwikkelingen. Het totaalbudget aan steun voor de dagelijkse pers bedraagt jaarlijks ongeveer €11 miljoen euro.

Steunmaatregelen in Nederland

In het verleden kende Nederland generieke steunmaatregelen voor de pers. Dat bevorderde voornamelijk de grote titels. Met de totstandkoming van het Bedrijfsfonds voor de Pers in 1974 verschoof de aandacht richting de zwakkere titels. Deze titels kregen in de jaren '80 ook steun vanuit een speciale compensatieregeling. In 1989 werd deze regeling voor het laatst ingezet, rond de eeuwwisseling verdween deze uit het instrumentarium. Kritiek was dat deze regeling vooral 'monumentenzorg' faciliteerde, in plaats van nieuwbouw.

Het Bedrijfsfonds voor de Pers is inmiddels omgevormd tot het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (SvdJ). Het fonds stimuleert de kwaliteit, diversiteit en onafhankelijkheid van de journalistiek door met geld, kennis en onderzoek de vernieuwing van de journalistieke infrastructuur in Nederland te bevorderen. Het Nederlandse beleid kenmerkt zich door het ondersteunen van de journalistieke infrastructuur en het aanjagen van innovatie in de journalistieke sector. Dit gebeurt met geld, maar—minstens zo belangrijk—met ondersteuning en coaching. Een voorbeeld hiervan is de Accelerator, op het gebied van innovatie in de journalistiek. Jaarlijks ontvangt het SvdJ een reguliere subsidie van ongeveer €2 miljoen euro van het ministerie van OCW. De projectsubsidies aan het fonds kwamen in 2019 uit op ongeveer €6 miljoen euro. Deze projectsubsidies zijn bedoeld voor onder meer onderzoeksjournalistiek en talentontwikkeling.

Het fonds heeft de laatste jaren diverse projecten uitgevoerd om de journalistieke innovatie en de journalistieke infrastructuur binnen Nederland te versterken. Innovaties zijn mogelijk gemaakt met geld en coaching binnen de Accelerator, de regeling op het gebied van onderzoeksjournalistiek heeft bijgedragen aan versterking van de journalistiek in den brede. Hierbij wordt ingezet op duurzaamheid en op samenwerking binnen de sector, met geld en met coaching.

In het recente verleden heeft het Stimuleringsfonds de jongejournalistenregeling uitgevoerd. Deze regeling voorzag, rond 2010, in het aannemen van jonge journalisten op krantenredacties. Deze journalisten werden in dienst genomen voor een periode van twee jaar, na afloop van de regeling werd het dienstverband in ongeveer de helft van de gevallen voortgezet.

Onze referentie
27620377

Het SvdJ is ook actief in het domein van de lokale en regionale journalistiek. Lokale omroepen worden gestimuleerd in hun professionalisering, middels een pilot. Daarnaast werken lokale omroepen, in samenwerking met de NOS en de RPO, aan een traject voor het plaatsen van journalisten bij lokale publieke omroepen. Hierbij zijn er professionele journalisten geplaatst bij lokale omroepen om zo de nieuwsvoorziening naar een hoger niveau te brengen.

Btw-tarief

De Europese btw-richtlijn staat niet toe dat een btw-nultarief wordt toegepast op (elektronische) kranten. Er dient een btw-tarief te worden geheven van minimaal 5%. Dat België en Denemarken niettemin een btw-nultarief kunnen toepassen op kranten vindt zijn oorzaak in het gegeven dat de btw-richtlijn toestaat dat landen die voor 1991 een lager tarief toepasten, dat lagere tarief mogen blijven toepassen.¹ Het betreft daarmee een zogenoemde standstill-bepaling. België en Denemarken maken hier gebruik van. Nederland kende voor 1991 geen btw-nultarief en kan daarom geen gebruik maken van deze regeling.

Verder merk ik graag op dat uit vele rapporten van o.a. het CPB, het PBL en het IMF blijkt dat de btw niet een geëigend en efficiënt instrument is om prijzen te corrigeren, in dit geval kennelijk om de oplage van kranten te verhogen ter ondersteuning van de schrijvende pers.² Het is geen gegeven dat een btw-tariefsverlaging uiteindelijk wordt doorgegeven aan de eindconsument. Voor zover het wel wordt doorgegeven is voorts niet duidelijk in hoeverre het de schrijvende pers zou ondersteunen (doeltreffendheid en doelmatigheid). Nederland kent momenteel voor geen enkel product een dergelijk extra verlaagd tarief.

Krantenbezorging

Uw Kamer heeft me gevraagd de bezorging van kranten, meer specifiek de situatie in België, in mijn inventarisatie te betrekken. In België bezorgt het Belgische postbedrijf Bpost de kranten en tijdschriften. De Belgische overheid heeft hiertoe een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) gevestigd. Bpost ontvangt hiervoor een subsidie van de Belgische federale overheid van €170 miljoen euro, daarvan ziet €112 miljoen euro op de bezorging van kranten. De krantenuitgeverijen betalen Bpost voor de bezorging. Het betreft hier een 'last resort'-optie, waarbij uitgevers er ook voor kunnen kiezen om de kranten in eigen beheer te bezorgen. Ik heb op basis van inzage in contracten vast kunnen stellen

¹ Richtlijn 2006/112/EG. Deze uitzondering is opgenomen in artikel 110.

² IMF, Tax Reform in the Netherlands: moving closer to best practices, Selected Issues paper on the Kingdom of the Netherlands, IMF country report No. 16/46 (2016); CPB Policy brief 2014/02, 'Bouwstenen voor een modern btw' (2014); OECD, Tax Policy Study No. 20 - Tax Policy Reform and Economic Growth, Annex B, 2010, p. 115; Europese Commissie (2003), Experimental application of a reduced rate of VAT to certain labourintensive services; Kosonen (2010), What was actually cut in the barber's VAT cut?, VAT Working Paper no. 18; Harju en Kosonen (2014), The inefficiency of reduced VAT rates: evidence from restaurant industry; Vollebergh e.a., Belastingverschuiving: meer vergroening en minder complexiteit? Verkenning van trends en opties, PBL 2016, p. 10, 28 t/m 32.

dat het gehanteerde tarief in België overeenkomt met de kosten die de sector in Nederland maakt voor krantenbezorging.

Onze referentie
2.7.620377

Toepassing van mededingingsregels in de krantensector

In de Mededingingswet staat dat afspraken en gedragingen die de concurrentie beperken niet zijn toegestaan, evenmin als misbruik van een economische machtspositie. Ook worden concentraties van bedrijven (fusies, overnames en bepaalde joint ventures) met een gezamenlijke omzet boven een bepaalde grens vooraf getoetst. Enkele Europese landen kennen specifieke beperkingen van de consolidatie van eigendom in de mediasector, ook wel bekend als mediaconcentratie. In deze landen heeft dat het garanderen van mediapluralisme tot doel. Andere overheidsinstrumenten om mediapluralisme te bevorderen zijn het financieren van publieke media, het verlenen van steun aan journalisten of nieuwsorganisaties en de borging van redactionele onafhankelijkheid.

Eigendomsbeperkingen in de mediasector kunnen direct worden opgelegd in de vorm van het begrenzen van het toegestane marktaandeel in een deelssegment van de markt (zoals de verspreiding van papieren kranten) of in indirecte vorm door grenzen te stellen aan marktaandeel over verschillende deelssegmenten van de markt ('cross-ownership'). Dergelijke begrenzingen van eigendom gaan veelal gepaard met transparantieplichtingen voor bedrijven in betrokken sectoren en onderzoeksbevoegdheden voor toezichthouders ten behoeve van monitoring.

Verschillende Europese lidstaten kennen dit soort specifieke mededingingsregels voor de audiovisuele sector. Voor de krantensector zijn overheden doorgaans terughoudend met regulering.

Appreciatie in Nederlandse context

In Nederland is de steun aan de (geschreven) pers anders georganiseerd dan in omringende landen waarnaar in deze inventarisatie is gekeken. Nader onderzoek zou nodig zijn om te bezien of de wijze van steun uit deze landen van toegevoegde waarde kan zijn. Naast technische en juridische mogelijkheden zou dan ook gekeken moeten worden naar de in Nederland te verwachten effectiviteit van deze maatregelen en hun toegevoegde waarde aan reeds bestaand beleid. De vertaling van buitenlandse maatregelen naar Nederland wordt daarnaast bemoeilijkt doordat in andere landen overheden – bijvoorbeeld ter afbakening van deze steunmaatregelen – criteria stellen aan de journalistieke beroepsgroep en de journalistieke praktijk. De Nederlandse overheid stelt zich hier van oudsher terughoudend in op: journalist is geen beschermd beroep in Nederland. Iedereen mag zich journalist noemen en zich daarmee beroepen op de uitingsvrijheid.

Verlaging van het btw-tarief voor kranten naar 0% in Nederland is niet mogelijk. Dit zou strijdig zijn met het Europese recht. Als de mogelijkheid wel zou bestaan, is de wenselijkheid van het invoeren van een btw-nultarief niet evident. Een btw-verlaging leidt bovendien tot lagere belastingopbrengsten. Overigens heeft het kabinet met ingang van 1 januari 2020 wel het btw-tarief voor elektronische publicaties verlaagd van 21% naar 9%. Die maatregel is primair getroffen om een fiscaal gelijk speelveld te creëren tussen elektronische en papieren publicaties. Voor beide publicaties geldt sindsdien het lage btw-tarief van 9%. Ten aanzien van de krantenbezorging is het in Nederland zo dat deze door de sector zelf georganiseerd wordt. Er bestaat regulier overleg tussen PostNL en de sector. Marktpartijen in Nederland zijn vrij hier zelf afspraken over te maken.

Ondersteuning met financiële middelen vanuit het Rijk voor de fysieke bezorging van kranten ligt op dit moment niet voor de hand.

Onze referentie
27620377

Op het terrein van mededinging is in Nederland het algemene mededingingstoezicht belegd bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM). De ACM houdt toezicht op de mededingingsregels met als doel om consumenten te beschermen. Bij fusies en overnames wordt getoetst of deze de concurrentie kunnen belemmeren. De ACM toetst fusies en overnames dus ook als deze zich voordoen binnen de mediasector, recente voorbeelden zijn de overname van NDC Mediagroep door Mediahuis of de overname van Sanoma door DPG Media. Beide overnames zijn goedgekeurd door de ACM.

Nederland kent sinds de intrekking van de Tijdelijke Wet Mediaconcentraties geen specifieke mededingingsregels voor de mediasector. Wel is het Commissariaat voor de Media bevoegd om onderzoek te doen naar mediapluralisme in Nederland. Het Commissariaat doet dat middels de MediaMonitor. In de MediaMonitor 2020 is aandacht gevraagd voor de mogelijke effecten van de overname van Sanoma door De Persgroep (DPG) op de pluriformiteit van de informatievoorziening.³ Deze ontwikkeling zal door het Commissariaat in de komende jaren gevolgd worden.

De minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob

³ <https://www.mediamonitor.nl/publicaties/>

Avis de Monsieur le Ministre de l'Economie, Monsieur Pierre-Yves Dermagne

Proposition de loi modifiant diverses dispositions relatives à la concession de services pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus

Le seul but de la proposition de loi est de supprimer le service d'intérêt économique général pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus (ci-après distribution de la presse SIEG), sans aucune forme de période de transition. En Belgique, ce SIEG se concrétise sous la forme de 2 contrats de concession de services, qui ont été conclus avec bpost après avoir lancé une procédure d'attribution publique, transparente et non discriminatoire. Seulement, les conséquences que cette suppression pourrait entraîner sont peu prises en compte, voire pas du tout. En outre, l'argumentation évoquée dans le commentaire de la proposition de loi pour justifier cette suppression, n'est pas toujours correcte. Alors que les dispositions dans l'arrêté qui en découlent restent en vigueur jusqu'à l'expiration des contrats de concession actuels, l'utilisation d'une date d'entrée en vigueur différente, impliquant que les dispositions légales sont abrogées le jour suivant sa publication au Moniteur belge, semble également problématique, car elles perdraient leur base juridique et donc leur force de loi.

Simplement supprimer la concession, tel qu'envisagé dans la proposition de loi, aurait l'avantage de faire épargner à l'État un budget relativement important, toutefois, cela ne compenserait pas les conséquences négatives pour tous les acteurs concernés.

Voici une série d'éléments ayant contribué à la décision de renouveler la concession.

PRÉALABLEMENT - LE RENOUVELLEMENT

Le renouvellement de la concession actuelle relève d'une décision prise par le gouvernement précédent en affaires courantes. A l'époque, l'option d'un renouvellement était l'option la plus conservatrice, car elle n'empiétait pas sur le pouvoir de décision du gouvernement actuel. Cela aurait été bien le cas, si la concession avait été cessée ou prolongée, ce qui, d'ailleurs, aurait été difficile à concilier avec les affaires courantes. Cette prolongation est en cours de notification auprès de la Commission européenne.

LE RENOUVELLEMENT

Tout d'abord, il est important de rappeler que l'objectif sous-jacent de la distribution de la presse SIEG est de fournir une information adéquate à chaque habitant, quel que soit l'endroit où il se trouve en Belgique, de renforcer la pluralité des opinions et de favoriser ainsi la participation du plus grand nombre au débat politique. En outre, la concession constitue également un 'dernier recours', c'est-à-dire que le concessionnaire n'intervienne que si l'éditeur ne trouve pas d'autre option pour la distribution de ses journaux et/ou périodiques. Ainsi, par exemple, outre le concessionnaire bpost, un autre opérateur est actif à Anvers, Bruxelles, Gand, Liège et plus généralement dans les deux provinces du Brabant, pour la livraison des journaux et périodique. Bpost est également le seul à recevoir une rémunération en tant que concessionnaire, en partie via l'État belge et en partie via les

éditeurs. La concession ne constitue pas une aide indirecte aux éditeurs. Cela a également été confirmé par la Commission européenne. Il ne s'agit que d'effets économiques secondaires, inhérents à toute exécution d'un SIEG.

BENCHMARKING

Une enquête de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après IBPT) menée au sein du réseau du European Regulators Group for Postal Services (ci-après ERGP) montre que dans plusieurs États membres, la distribution de journaux et de périodiques reste toujours réglementée. Souvent, elle fait encore partie du service postal universel, comme par exemple en AT, DE, DK, EE, FI, IT, LV, LT, MT, NO, PT.

Dans d'autres États-membres, la distribution de journaux et de périodiques est considérée comme une prestation purement commerciale, réalisée soit par les opérateurs, soit par les éditeurs, comme par exemple en CY, CZ, HK, HR, HU, IE, NL, PL, SE, SK.

En BE (ainsi qu'en FR et LU), elle est considérée comme un SIEG et la concession est attribuée au candidat le plus approprié, au terme d'une procédure d'appel d'attribution publique, transparente et non discriminatoire. En outre, la Belgique impose des exigences strictes de qualité.

On ne voit donc pas clairement ce que la proposition de loi vise à atteindre lorsqu'elle déclare « ne plus vouloir considérer cette activité comme une mission publique distincte, comme c'est le cas dans la plupart des États membres de l'Union européenne (à l'exception de la France et de l'Irlande). Cette modification est possible sur le plan juridique, étant donné que selon la directive 'services postaux', cette distribution peut faire partie du service universel »

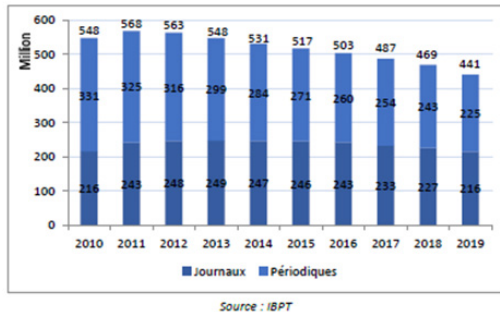
IMPACT PRIX

La distribution de la presse SIEG garantit que les journaux et périodiques sont livrés à l'abonné à des tarifs uniformes et abordables, qu'il vive dans une ville densément peuplée ou dans une zone rurale - et donc commercialement peu intéressante. De plus, en tant que concessionnaire, bpost est obligé de respecter certaines exigences de qualité et des sanctions peuvent être appliquées, ce qui n'est pas le cas avec un opérateur privé. La disparition de la distribution de la presse SIEG entraînera logiquement un coût de distribution plus élevé, qui à son tour conduit à une diminution des volumes, ainsi qu'à une augmentation des inégalités dans le chef des lecteurs. Enfin, il est très vraisemblable que les coûts de distribution plus élevés conduisent à des augmentations des prix des journaux et périodiques mêmes, ce qui entraînera à nouveau une baisse des volumes.

IMPACT VOLUMES

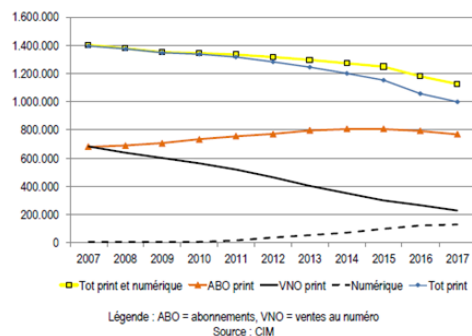
Comme indiqué ci-dessus, la suppression de la distribution de la presse SIEG entraîne sans aucun doute une diminution des volumes, c'est-à-dire que de moins en moins de personnes sont atteintes et informées. Cela a des répercussions sur le débat public, qui reste un des objectifs du SIEG. En effet, d'autres moyens de communication se sont développés au fil des années, mais cela ne signifie pas forcément que la presse papier a perdu sa valeur. Des centaines de millions de journaux et de périodiques sont encore livrés à domicile (via le concessionnaire bpost et d'autres). Sans oublier les centaines de millions de journaux et de périodiques qui sont vendus à la pièce. Le support papier est donc loin d'être obsolète.

Evolution des volumes dans le segment de la distribution de presse aux abonnés (millions d'unités):

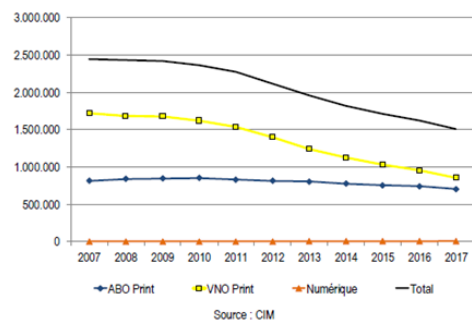


Il est vrai que les volumes sont globalement en baisse, tant pour les ventes au numéro que pour les abonnements. Cependant, il serait faux de dire que la baisse de l'un entraînerait la hausse de l'autre. Les deux systèmes existent en parallèle et tous deux sont en déclin depuis quelques années. Ces dernières années, cependant, les abonnements sont restés relativement stables, tandis que les ventes au numéro ont connu une tendance à la baisse plus prononcée. Supprimer la concession renforcera encore cette tendance à la baisse.

Evolution volume journaux selon moyenne journalière:



Evolution volume périodiques selon moyenne journalière (chiffre d'affaires brut):



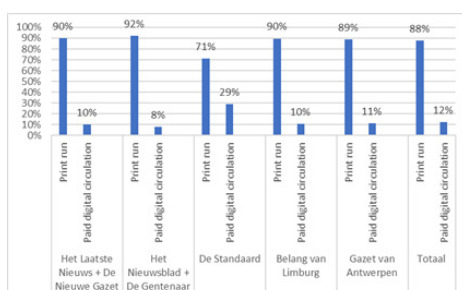
La proposition de loi évoque également la situation du libraire indépendant. Trop souvent, il est fait référence à la distribution de la presse SIEG comme étant la raison principale de la baisse des volumes de vente en kiosque ainsi que de leur chiffre d'affaires. Mais la baisse du volume total de la presse est un phénomène généralisé, comme démontré ci-dessus. En outre, l'impact sur le chiffre d'affaires des deux autres piliers classiques, à savoir le tabac et les jeux de hasard, n'est souvent pas pris en compte. Il serait donc trop simpliste d'attribuer entièrement leur situation à la distribution de la presse SIEG. La distribution de la presse SIEG assure uniquement la livraison de journaux et de magazines à domicile à des tarifs uniformes et abordables, quel que soit le lieu en Belgique. La décision de recourir à un abonnement à domicile ou un achat en librairie, appartient entièrement au consommateur final. Mais il est clair qu'il est peu probable qu'une suppression de la distribution de la presse SIEG conduise ce groupe à se tourner vers les libraires. En outre, dans l'éventualité très probable où les prix des journaux et des périodiques augmenteraient en tant que tels en raison de la suppression de la distribution de presse SIEG, les volumes de ventes au numéro dans les librairies seraient également affectés.

En ce qui concerne l'affaire de la Vlaamse Federatie van Persverkopers portée devant la Cour de justice, il est utile de noter que, contrairement à ce qui est indiqué dans la proposition de loi, elle a déjà été clôturée début 2019 suite à une transaction entre bpost et la VFP.

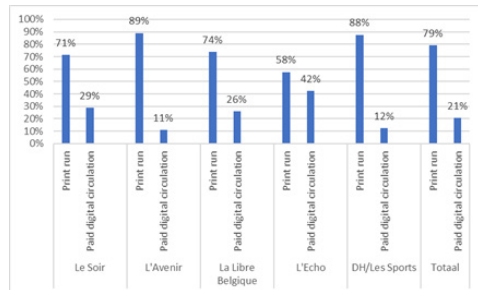
Finalement, il est important de souligner l'importance sociale de la concession pour la diversité des associations sans but lucratif et des petits éditeurs de magazine. Il ne faut pas oublier que des centaines de revues membres, de revues spécialisées et de magazines non commerciaux ont également recours à la concession, en plus des éditeurs traditionnels. Ils comptent fortement sur la concession pour rester en contact avec leurs membres. Leur degré de numérisation est faible, voire inexistant, et sans la concession, ils ne seraient plus en mesure d'atteindre le public.

NUMÉRISATION

Le taux de numérisation des journaux et des périodiques a été plutôt faible ces dernières années. C'est certainement le cas pour les périodiques non commerciaux. Cependant, selon des chiffres préliminaires, la transition vers le numérique se fait ressentir de plus en plus dans le segment des journaux ces dernières années. Sur la base des chiffres du CIM accessibles au public, l'IBPT a sélectionné cinq titres populaires en néerlandais et cinq titres populaires en français pour voir comment le papier se porte en regard du numérique. Certains journaux, comme De Standaard, Le Soir et La Libre Belgique, parviennent déjà à vendre plus de 25% de leur volume sous forme numérique. En moyenne, cependant, la part numérique s'élevait à 14,4% pour ces dix titres en 2019. Il est clair que la distribution de papier reste la partie la plus importante.

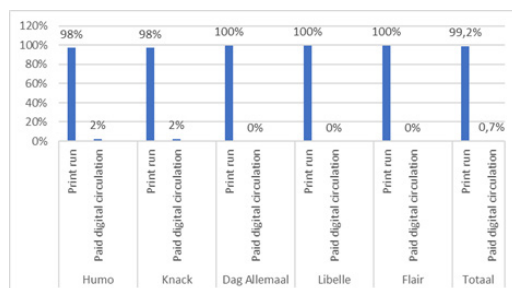


Source : CIM & IBPT

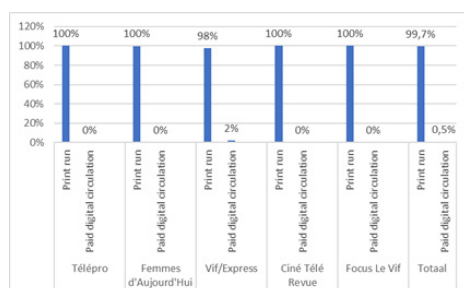


Source : CIM & BIPT

En ce qui concerne les périodiques, l'IBPT a procédé à un exercice similaire. Les chiffres les plus récents ici concernent également 2019 et le graphique ci-dessous nous montre que la lecture des formats numériques n'est pas encore devenue une habitude dans le segment des magazines. Seuls quelques titres populaires vendent 2 % de leur tirage uniquement par voie numérique. En moyenne, ce pourcentage pour l'ensemble de ces 10 titres n'était même que de 0,6%. Comme la transition vers le numérique n'en est qu'à ses débuts, cette transformation prendra encore plus de temps, voire ne sera peut-être jamais pleinement réalisée.



Source: CIM & IBPT



Source: CIM & IBPT

Le projet de loi cite la révolution numérique pour démontrer que le modèle papier n'est plus un support unique. Cependant, force est de constater que le modèle papier a toujours sa valeur et a toujours une part bien plus importante que sa variante numérique. En ce qui concerne internet et les

informations qui peuvent y être trouvées, le Conseil central de l'économie (CCE) a déjà relevé ce qui suit:

« Notons que sur l'Internet, il n'y a pas ou que très partiellement de 'contrôle à l'entrée' pour déterminer quelles informations sont autorisées. En outre, des algorithmes de filtres veillent à ce que des informations similaires soient proposées sur l'Internet sur la base des habitudes de lecture d'une personne. C'est commercialement intelligent, mais si une personne ne reçoit plus que des informations qui confirment ses propres préférences ou préjugés, c'est intellectuellement très limitatif et pas favorable pour la diffusion de la diversité d'opinions. Dans ce contexte, il est important que la presse indépendante avec une responsabilité éditoriale qui suit les règles déontologiques continue à former un contrepoids pour les 'fake news'. »

Enfin, il est important de souligner que la suppression de la distribution de la presse SIEG affecte également les personnes âgées. Après tout, ils ne sont souvent pas familiarisés avec les alternatives numériques et comptent sur les journaux et magazines papier comme source d'information.

CONCLUSION

La distribution de la presse SIEG (sous forme de deux contrats de concession) a clairement prouvé son utilité. La supprimer entraînerait trop de conséquences négatives, comme expliqué ci-dessus.

Le Ministre de l'Economie,



Pierre-Yves Dermagne

Advies van Minister van Economie, Pierre-yves dermagne

Wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften

Het wetsvoorstel heeft als enige doel de Dienst voor Algemeen Economisch Belang voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften (hierna: "DAEB persdistributie") af te schaffen, zonder enige vorm van overgangperiode. In België wordt deze DAEB veruitwendigd onder de vorm van 2 dienstenconcessieovereenkomsten, beide afgesloten met bpost na het organiseren van een openbare, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure. Bij deze afschaffing wordt echter weinig tot geen rekening gehouden met de gevolgen die dit teweeg zou brengen. Bovendien zijn de aangehaalde argumenten in de toelichting van het wetsvoorstel die de afschaffing dienen te verantwoorden, niet altijd correct. Ook het hanteren van een verschillende datum van inwerkingtreding, waarbij de wettelijke bepalingen afgeschaft worden de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, maar de daaruit voortvloeiende bepalingen in het Koninklijk besluit verder blijven bestaan tot aan het einde van de huidige gesloten concessieovereenkomsten, lijkt problematisch, aangezien deze hun rechtsgrond en bijgevolg rechtskracht zouden verliezen.

Een eenvoudige afschaffing van de concessie zoals het wetsvoorstel beoogt, zou weliswaar als voordeel hebben dat de Staat een relatief groot budget zou besparen, echter dit zou niet opwegen tegen de negatieve gevolgen voor allerlei betrokken actoren.

Wat volgt zijn een aantal elementen die ertoe hebben bijgedragen om de concessie te vernieuwen.

VOORAFGAAND - DE VERLENGING

De verlenging van de huidige concessie was een beslissing van de vorige regering in lopende zaken. De optie van de verlenging was op dat moment de meest behoudsgezinde, aangezien het geen voorafname was aan de beslissingsmacht van de huidige regering. Een stopzetting of vernieuwing van de concessie zou dat wel geweest zijn en zou bovendien moeilijk verenigbaar geweest zijn met de lopende zaken. De notificatie van deze verlenging is momenteel nog lopende bij de Europese Commissie.

DE VERNIEUWING

Het is vooreerst belangrijk in herinnering te brengen wat het achterliggende doel van de DAEB persdistributie is, nl. adequate informatie verstrekken aan iedere inwoner, ongeacht waar die zich bevindt in België, de pluraliteit van meningen te versterken en zo de deelname van een zo groot mogelijk aantal personen aan het politieke debat te bevorderen. Bovendien vormt de concessie ook een last resort, m.a.w. de concessiehouder komt pas tussen indien de uitgever geen andere opties vindt voor de distributie van zijn kranten en/of tijdschriften. Zo is bv. in Antwerpen, Brussel, Gent, Luik en meer algemeen in beide Brabantse provincies ook een andere operator actief voor de bezorging van kranten en tijdschriften, naast de concessiehouder bpost. De enigste die een vergoeding ontvangt is ook bpost als concessiehouder, deels via de Belgische Staat en deels via de uitgevers. De concessie vormt geen indirecte steun voor de uitgevers en dit werd ook bevestigd door de Europese Commissie. Het betreffen slechts secundaire economische effecten, eigen aan elke uitvoering van een DAEB.

BENCHMARK

Uit een bevraging van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (hierna BIPT) binnen het netwerk van de European Regulators Group for Postal Services (hierna ERGP) blijkt dat de bedeling van kranten en tijdschriften aan huis nog steeds in verschillende lidstaten gereguleerd wordt. Vaak maakt deze nog deel uit van de universele postdienstverlening, vb. in AT, DE, DK, EE, FI, IT, LV, LT, MT, NO, PT.

In andere Lidstaten wordt de bedeling van kranten en tijdschriften als een louter commerciële prestatie beschouwd, gedragen door ofwel de operatoren ofwel door de uitgevers, bv. in CY, CZ, HK, HR, HU, IE, NL, PL, SE, SK.

In BE (alsook in FR en LU) wordt deze beschouwd als een DAEB en wordt de concessie toegekend aan de meest geschikte kandidaat na het doorlopen van een openbare, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure. België legt hierbij bovendien strenge kwaliteitseisen op.

Het is dan ook niet duidelijk wat het wetsvoorstel beoogt te bewerkstelligen, wanneer het stelt dat het niet langer wenst dat de bezorging van kranten en tijdschriften “als een afzonderlijke openbare taak wordt aangemerkt, net zoals dit het geval is in de meerderheid van de lidstaten van de Europese Unie (m.u.v. Frankrijk en Ierland). Dit is juridisch mogelijk, omdat deze bedeling volgens de postdienstenrichtlijn deel kan uitmaken van de universele dienstverlening”.

IMPACT PRIJZEN

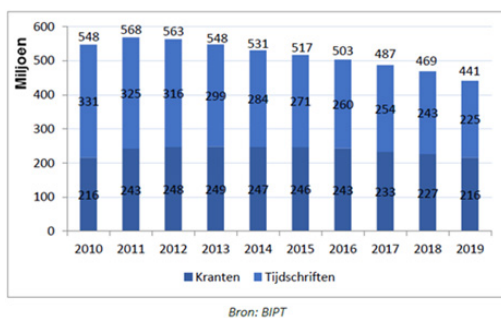
De DAEB persdistributie zorgt ervoor dat kranten en tijdschriften tegen uniforme en betaalbare tarieven aan de abonnee bezorgd worden en dit ongeacht of men in een dichtbevolkte stad woont of in een ruraal – en dus commercieel weinig interessant – gebied. Daarnaast is bpost als concessiehouder verplicht zich te houden aan bepaalde kwaliteitseisen en kunnen er eventuele sancties worden toegepast, wat niet het geval is bij een private operator. Het wegvallen van de DAEB persdistributie zal logischerwijs leiden tot een hogere bedelingskost, welke vervolgens leidt tot een daling in de volumes, alsook een stijging van de ongelijkheid in hoofde van de lezer. Ten slotte zullen de hogere bedelingskosten hoogstwaarschijnlijk leiden tot prijsstijgingen van de kranten en tijdschriften zelf, wat opnieuw zal leiden tot een daling van de volumes.

IMPACT VOLUMES

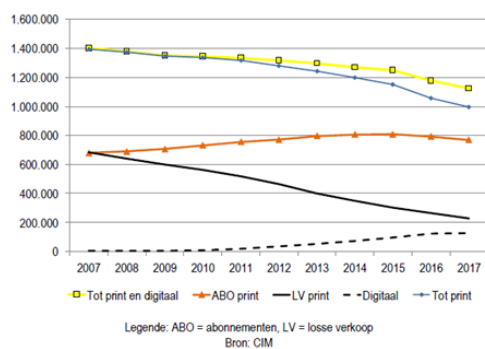
Zoals gesteld, leidt een afschaffing van de DAEB persdistributie zonder twijfel tot een daling van de volumes, m.a.w. steeds minder mensen worden bereikt en geïnformeerd. Dit heeft gevolgen voor het publieke debat, nog steeds één van de doelstellingen van de DAEB. Er zijn inderdaad in de loop der jaren bijkomende communicatiemiddelen ontstaan, maar dit betekent echter niet dat de papieren pers zijn waarde heeft verloren. Er worden nog steeds honderden miljoenen kranten en tijdschriften bedeld aan huis (via de concessiehouder bpost en andere). Daarnaast worden er nog eens honderden miljoenen kranten en tijdschriften verspreid via de losse verkoop. Het papieren medium is dus allesbehalve voorbijgestreefd.

Evolutie van de volumes in het segment van de persdistributie aan abonnees (miljoen eenheden):

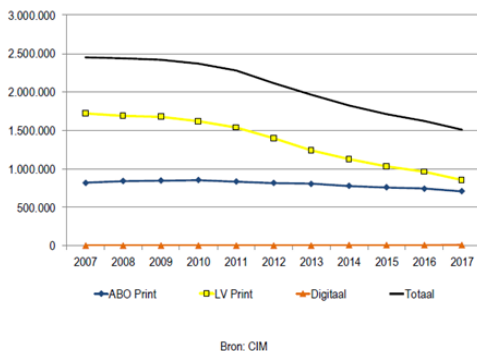
Het is wel zo dat de volumes globaal genomen dalende zijn, zowel voor de losse verkoop als de abonnementen. Het zou echter verkeerd zijn te stellen dat de daling van de ene een stijging bij de andere teweeg zou brengen. De twee systemen bestaan parallel naast elkaar en beide dalen de laatste jaren. Doorheen de afgelopen jaren blijven de abonnementen echter relatief stabiel, daar waar de losse verkoop een sterkere dalende trend vertoont. Een afschaffing van de concessie zal deze dalende tendens nog verder versterken.



Evolutie krantenvolume volgens daggemiddelde:



Evolutie tijdschriftenvolume volgens daggemiddelde (bruto omzet):



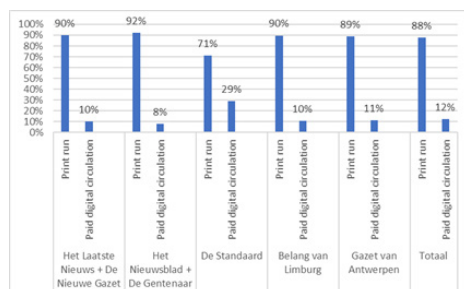
Het wetsvoorstel haalt ook de situatie van de onafhankelijke dagbladhandelaar aan. Vaak wordt snel verwezen naar de DAEB persdistributie als voornaamste reden voor het dalen van de volumes losse verkoop alsook hun omzet. Echter het totale persvolume daalt in het algemeen, zoals hierboven reeds aangetoond. Bovendien wordt er met de impact op de omzet door de twee andere klassieke pijlers, zijnde tabak en kansspelen, vaak weinig rekening gehouden. Het zou dus te simplistisch zijn om hun situatie volledig toe te wijten aan de DAEB persdistributie. De DAEB persdistributie zorgt er enkel voor dat de kranten en tijdschriften tegen uniforme en betaalbare tarieven aan huis geleverd worden, ongeacht de plaats in België. De beslissing om gebruik te maken van een abonnement aan huis of de aankoop bij de dagbladhandel ligt volledig bij de eindconsument. Maar het staat vast dat het weinig waarschijnlijk is dat een afschaffing van de DAEB persdistributie ertoe zou leiden dat deze groep de overstap naar de dagbladhandel zou maken. Meer nog, in het hoogstwaarschijnlijke geval dat de prijzen van kranten en tijdschriften op zich zullen stijgen door de afschaffing van de DAEB persdistributie, zullen ook de volumes losse verkoop bij de dagbladhandel verder geïmpacteerd worden.

Wat betreft de zaak van de Vlaamse Federatie van Persverkopers ingeleid bij het Hof van Justitie is het nuttig te melden dat deze – i.t.t. wat het wetsvoorstel vermeldt – reeds begin 2019 stopgezet werd n.a.v. een dading gesloten tussen bpost en het VFP.

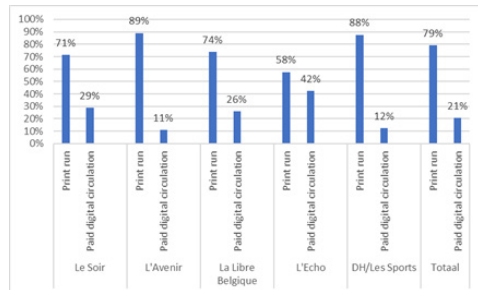
Ten slotte is het belangrijk ook te wijzen op het maatschappelijk belang van de concessie voor de diversiteit van vzw's en kleinere magazine-uitgevers. Men mag niet vergeten dat ook honderden ledenbladen, vakbladen en niet-commerciële tijdschriften gebruik maken van de concessie, naast de klassieke uitgevers. Zij vertrouwen sterk op de concessie om in contact te blijven met hun leden. Hun digitaliseringsgraad is laag tot onbestaande en zonder de concessie zouden zij niet meer tot bij de burger kunnen geraken.

DIGITALISERING

De digitaliseringsgraad van kranten en tijdschriften was de voorbije jaren eerder aan de lage kant. Voor de niet-commerciële bladen is dit zeker het geval. Maar volgens preliminaire cijfers laat de transitie naar digitaal zich de jongste jaren steeds sterker merken in het krantensegment. Het BIPT heeft op basis van het publiekelijk beschikbaar cijfermateriaal van CIM vijf populaire Nederlandstalige en vijf populaire Franstalige titels geselecteerd om te kijken hoe papier zich verhoudt versus digitaal. Sommige kranten, zoals De Standaard, Le Soir en La Libre Belgique weten reeds meer dan 25% van hun volume op digitale wijze af te zetten. Gemiddeld genomen bedroeg het aandeel digitaal echter 14,4% voor deze tien titels anno 2019. Het is duidelijk dat de papieren distributie nog steeds het belangrijkste aandeel vormt.

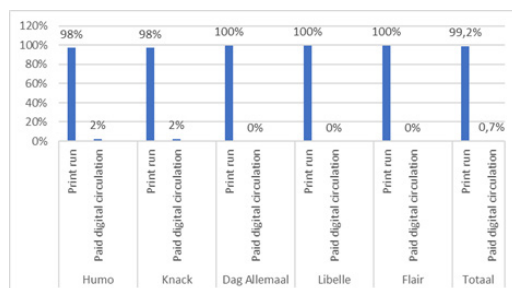


Bron: CIM & BIPT

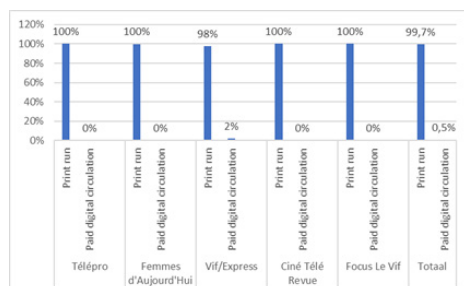


Bron: CIM & BIPT

Voor wat betreft de tijdschriften, heeft het BIPT een gelijkaardige oefening gedaan. De meest recente cijfers hebben hier eveneens betrekking op 2019 en uit onderstaande grafiek zien we dat digitaal lezen nog helemaal niet ingeburgerd is binnen het segment van de tijdschriften. Slechts enkele van de populaire titels verkopen 2% van hun oplage zuiver via digitale weg. Gemiddeld bedroeg dit percentage overheen deze 10 titels gezamenlijk zelfs slechts 0,6%. Aangezien hier de transitie naar digitaal nog meer in zijn kinderschoenen staat, zal deze transformatie nog meer tijd nodig hebben of zelfs nooit geheel gerealiseerd kunnen worden.



Bron: CIM & BIPT



Bron: CIM & BIPT

Het wetsvoorstel haalt de digitale revolutie aan om aan te tonen dat het papieren model niet langer een uniek medium vormt. Het is echter duidelijk dat het papieren model nog steeds zijn waarde heeft en nog steeds een veel belangrijker aandeel heeft dan zijn digitale variant. Wat betreft het internet en de informatie die daarop te vinden is, heeft de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) reeds gewezen op het volgende:

“Op het internet zijn er weinig of geen ‘gatekeepers’ die bepalen welke info wordt toegelaten. Daarenboven zorgen filteralgoritmen ervoor dat op basis van iemands leesgedrag op het internet gelijkaardige informatie wordt aangeboden. Dit is commercieel slim, maar het werkt intellectueel zeer beperkend en het is niet bevorderlijk voor de pluraliteit van meningen als iemand enkel nog nieuws ontvangt dat de eigen voorkeuren of vooroordelen bevestigt. In deze context is het belangrijk dat de onafhankelijke pers, met verantwoordelijke uitgevers die de deontologische regels volgen, een tegengewicht tegen ‘fake news’ blijft vormen.”

Ten slotte is het belangrijk erop te wijzen dat door de afschaffing van de DAEB persdistributie men ook de ouderen treft. Zij zijn vaak immers niet vertrouwd met digitale alternatieven en rekenen op de papieren kranten en tijdschriften als bron van informatie.

CONCLUSIE

De DAEB persdistributie (onder de vorm van twee concessieovereenkomsten) heeft duidelijk zijn nut bewezen. Deze afschaffen zonder meer zou leiden tot te veel negatieve gevolgen, zoals hierboven uiteengezet.

De Minister van Economie,



Pierre-Yves Dermagne



**Avis du Conseil de l'IBPT
du 07 juin 2021
concernant la proposition de loi modifiant diverses
dispositions relatives à la concession de services pour la
distribution de journaux et de périodiques reconnus**

Institut belge des services postaux et des télécommunications
Bâtiment Ellipse C | Boulevard du Roi Albert II 35 bte 1 | 1030 Bruxelles
T +32 2 226 88 88 | F +32 2 226 88 77 | www.ibpt.be



TABLE DES MATIÈRES

1. Objet	3
2. Cadre légal	3
2.1. La concession de distribution de journaux et périodiques reconnus	3
2.2. Contrôle de l'exécution de la convention	5
3. Examen de la proposition de loi	7
3.1. Objectif poursuivi	7
3.2. Commentaires	7
3.2.1. Légitimité du régime de concession	7
3.2.2. Première proposition : le non-renouvellement de la concession	12
3.2.3. Seconde proposition : intégration au service universel	13
4. Conclusion	16



1. Objet

1. La commission de la Mobilité, des Entreprises publiques et des Institutions fédérales de la Chambre des représentants a adressé le 7 mai 2021 à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après, « l'IBPT ») une demande d'avis concernant une proposition de loi (déposée par Michael Freilich, Theo Francken, Tomas Roggeman, Frieda Gijbels et Wouter Raskin) modifiant diverses dispositions relatives à la concession de services pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus¹.
2. L'objectif de la proposition de loi est de ne pas renouveler la concession accordée à bpost pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus qui s'achèvera le 31 décembre 2022. Il est donc implicitement envisagé d'intégrer ce service de distribution dans le service universel.
3. Le présent avis est rendu en application de l'article 14, §1^{er}, 1^o, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.

2. Cadre légal

2.1. La concession de distribution de journaux et périodiques reconnus

4. Conformément à l'article 14 de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux (ci-après, « la loi du 26 janvier 2018 »), bpost est chargée par l'Etat belge de prester le service universel en Belgique sur base d'un contrat de gestion, jusqu'au 31 décembre 2023².
5. L'article 15 de la loi du 26 janvier 2018 dispose que le « service postal universel » comprend : 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 prestés au tarif unitaire jusqu'à 10 kg, la distribution des colis postaux prestée au tarif unitaire reçus d'autres Etats membres et pesant jusqu'à 20 kg, les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.
6. L'article 141, §1^{er} bis, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques³ (ci-après, « la loi du 21 mars 1991 »), permet la conclusion d'une convention de concession du service de distribution des journaux et les périodiques reconnus.

¹ Proposition de loi du 28 avril 2021 modifiant diverses dispositions relatives à la concession de services pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus, Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001.

² MB, 9 février 2018.

³ Article 141, § 1^{er} bis. « D'autres missions de service public peuvent être attribuées, soit à bpost, par son contrat de gestion, soit à bpost ou un tiers, par une convention spécifique.

Les missions de service public autres que celles énumérées à l'article 141, § 1^{er}, A. à G. qui sont susceptibles d'être attribuées conformément au paragraphe précédent, aux conditions prévues dans le contrat de gestion ou dans la convention spécifique, peuvent notamment inclure le service des abonnements pour les journaux reconnus et les écrits périodiques reconnus.

Lorsque l'exécution de ces missions ne serait pas assumée ou ne serait pas assumée dans les mêmes conditions sans contrepartie, une compensation est octroyée à charge du budget de l'Etat.

Lorsque bpost ou le tiers n'a pas été désigné dans le cadre d'une procédure d'attribution permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, l'article 141ter s'applique mutatis mutandis à la compensation.



7. Le service des abonnements pour les journaux reconnus et les écrits périodiques reconnus est expressément qualifié de mission de service public pouvant être attribuée à bpost ou un tiers.
8. Depuis le 1er janvier 2011, le marché postal belge est entièrement libéralisé. Tout opérateur satisfaisant aux exigences légales peut désormais prestre sans autorisation préalable tout ou partie du service universel postal ainsi que tout ou partie des services postaux non universels, à l'exception des envois de correspondance relevant du service universel pour lesquels une licence individuelle est nécessaire. Tout opérateur autre que bpost peut légalement distribuer des journaux et des périodiques, sans devoir obtenir une licence préalable auprès de l'IBPT.
9. L'article 25, 3° de la loi du 26 janvier 2018 précise que le Roi peut définir les modalités relatives au service des abonnements pour les journaux reconnus et les écrits périodiques reconnus⁴.
10. Les journaux et les périodiques sont définis aux articles 40 à 41 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 portant règlementation du service postal (ci-après, « l'arrêté royal du 24 avril 2014 »)⁵.
11. Les modalités de mise en œuvre de la concession du service de distribution des journaux et des périodiques reconnus sont visées aux articles 42 à 47 de l'arrêté royal du 24 avril 2014⁶.
12. Dans le cadre du 5ème contrat de gestion entre l'Etat belge et bpost prévoyant diverses compensations pour la fourniture de services publics au cours de la période 2013-2015, une première concession de services publics portant sur la distribution a été confiée à bpost.
13. Cette attribution a été approuvée par la Commission européenne par une décision du 2 mai 2013 « aide d'Etat SA.31006 (2013N)-Belgique-Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2013-2015 », ci-après « la décision

Pour ce qui concerne les missions de service public visées au deuxième alinéa du présent § 1^{er} bis, le contrat de gestion ou la convention spécifique règle les matières suivantes:

1° la définition des obligations de service public et les modalités opérationnelles de l'exécution de ces missions;

2° les règles de conduite à l'égard des utilisateurs;

3° le cas échéant, les paramètres objectifs et transparents sur la base desquels est calculée la compensation; et

4° le cas échéant, les montants provisoires et les modalités de paiement des compensations, selon le cas, visées à l'article 141ter. ».

⁴ Article 25. « Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, définir les modalités relatives : ...

3° au service des abonnements pour les journaux reconnus et les écrits périodiques reconnus concernant la demande, le port et les frais administratifs y afférents ainsi qu'entre autres le parachèvement technique, les mentions obligatoires, les conditions de dépôt et les suppléments. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les critères tels que la périodicité et le niveau d'information requis auxquels des envois doivent répondre pour être reconnus comme journal ou écrit périodique ».

⁵ MB, 09 juillet 2014.

⁶ Article 42. « La distribution des journaux reconnus et la distribution des périodiques reconnus seront effectuées en vertu d'une convention conclue par l'Etat avec un prestataire de services.

Qu'il s'agisse de la distribution des journaux reconnus ou de la distribution des écrits périodiques reconnus faisant l'objet d'un abonnement nominatif et adressé, le prestataire de services s'en charge conformément à la mission qui lui est attribuée par convention.

Le SPF Economie assure le contrôle de l'exécution de la convention par le prestataire de services, en tenant compte des prolongations éventuelles et des obligations résiduelles qui découlent de la cessation de la convention. »



de la Commission du 2 mai 2013 »⁷. La procédure d'attribution organisée en 2015 a conduit à la désignation de bpost pour une période de 5 ans, du 1er janvier 2016 au 31 décembre 2020.

14. Conformément à l'article 141, §1er bis, alinéa 3, de la loi du 21 mars 1991, bpost reçoit sur base de la convention une rémunération annuelle pour compenser le coût net de distribution⁸.
15. Dans une décision du 3 juin 2016, « aide d'Etat SA. 42366 Belgique – Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2016-2020 », la Commission européenne a confirmé que cette désignation opérée en 2015 était conforme à l'article 106, § 2, du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne⁹.
16. En raison de l'impossibilité d'organiser en temps utile une nouvelle procédure d'attribution de la concession à partir du 1er janvier 2021, la concession attribuée à bpost pour la période 2016-2020 a été prolongée pour deux ans, du 1er janvier 2021 au 31 décembre 2022¹⁰.
17. Cette prolongation a été notifiée à la Commission européenne pour confirmer sa conformité à l'article 106, § 2, du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne.
18. Une nouvelle concession doit être attribuée à partir du 1er janvier 2023 conformément aux principes qui sont énoncés par la Commission européenne dans les deux décisions susvisées.
19. Un nouvel avis de concession a été publié dans ce but, par le SPF Economie, au Bulletin des Adjudications, le 30 mars 2021, et au Journal Officiel de l'Union européenne, le 2 avril 2021¹¹.

2.2. Contrôle de l'exécution de la convention

20. La convention de concession du service de distribution des journaux reconnus et des périodiques reconnus, qui a été conclue par bpost et l'Etat belge le 12 novembre 2015 sur la base de l'article 141, § 1^{er} bis, de la loi du 21 mars 1991, a confié le contrôle de son exécution au SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie (ci-après, « le SPF Economie ») et ce, même si ce contrôle relevait de la compétence de l'IBPT en vertu de l'article 14, § 1^{er}, 6^o, première phrase, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges (ci-après, « la loi du 17 janvier 2003 »).
21. L'article 14, § 1^{er}, 6^o, première phrase, de la loi du 17 janvier 2003 stipulait que « *L'Institut est chargé de contrôler l'exécution de toutes les missions de service public qui sont attribuées par l'Etat dans le secteur postal et dans le secteur des communications électroniques.* ».

⁷ Décision de la Commission européenne du 2 mai 2013 « aide d'Etat SA.31006 (2013N)-Belgique-Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2013-2015 », *J.O.C.E.*, C 279, 27.9.2013 ; https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247935/247935_1463101_77_4.pdf.

⁸ Le montant du financement n'est pas connu de l'IBPT qui n'est plus en charge de cette question depuis 2015.

⁹ Décision de la Commission européenne du 3 juin 2016, SA.42366 Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020 - Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2016-2020, *J.O.C.E.*, C 341, 16.09.2016, p.5 ; https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/263633/263633_1773810_126_2.pdf.

¹⁰ M. LAUWERS, *bpost distribuera la presse en boîte aux lettres deux ans de plus*, *Lecho.be*, 10 décembre 2019.

¹¹ Avis de concession, Concession de services portant sur la distribution de journaux et de périodiques reconnus, Bulletin des Adjudications, 30 mars 2021 ; Avis de concession, Belgique-Bruxelles : Services postaux relatifs aux journaux et aux périodiques, JO/S S65, 02 avril 2021.



22. Afin de remédier à cette situation, différentes modifications législatives sont intervenues via la loi du 18 avril 2017 portant dispositions diverses en matière d'économie (ci-après, « la loi du 18 avril 2017 ») dans le but d'inscrire dans un texte de loi la base juridique de la compétence du SPF Economie de contrôler l'exécution de la convention de concession du service de distribution des journaux reconnus et des périodiques reconnus¹² :

- (i) l'article 42 de la loi du 18 avril 2017 a complété l'article 14, § 1er, 6°, première phrase, de la loi du 17 janvier 2003 par les mots « *sous réserve des missions de service publics[s] attribu[es] dans le cadre d' [de l'] article 141, § 1er bis, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques* ».

Depuis sa modification par la loi du 18 avril 2017, l'article 14, § 1er, 6°, première phrase, de la loi du 17 janvier 2003 est rédigé comme suit : « *L'Institut est chargé de contrôler l'exécution de toutes les missions de service public qui sont attribuées par l'Etat dans le secteur postal et dans le secteur des communications électroniques, sous réserve des missions de service publics[s] attribu[es] dans le cadre d' [de l'] article 141, § 1er bis, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.* »

- (ii) l'article 37 de la loi du 18 avril 2017 a complété l'article 141, § 1er bis, 2ème alinéa, de la loi du 21 mars 1991 par les mots « *dont l'exécution est, le cas échéant, contrôlée par l'autorité désignée par un arrêté royal, délibéré en Conseil des ministres.* »

Depuis sa modification par la loi du 18 avril 2017, l'article 141, § 1er bis, 2ème alinéa, de la loi du 21 mars 1991 est rédigé comme suit : « *Les missions de service public autres que celles énumérées à l'article 141, § 1er, A. à G. qui sont susceptibles d'être attribuées conformément au paragraphe précédent, aux conditions prévues dans le contrat de gestion ou dans la convention spécifique, peuvent notamment inclure le service des abonnements pour les journaux reconnus et les écrits périodiques reconnus, dont l'exécution est, le cas échéant, contrôlée par l'autorité désignée par un arrêté royal, délibéré en Conseil des ministres* ».

23. Ce n'est que le 25 janvier 2021 qu'un arrêté royal a été adopté en exécution de l'article 141, § 1er bis, 2ème alinéa, de la loi du 21 mars 1991 tel que modifié par la loi du 18 avril 2017¹³.

24. L'article 42 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal tel que modifié par l'arrêté royal du 25 janvier 2021 susmentionné stipule dans son troisième et dernier alinéa que « *le SPF Economie assure le contrôle de l'exécution de la convention [de concession du service de distribution des journaux reconnus et des périodiques reconnus, ndlr] par le prestataire de services, en tenant compte des prolongations éventuelles et des obligations résiduelles qui découlent de la cessation de la convention.* ».

25. En conclusion, depuis que le Gouvernement belge a fait le choix, en 2015, de confier au SPF Economie la tâche de contrôler l'exécution de la convention de concession du service de

¹² <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/2331/54K2331001.pdf>

¹³ L'arrêté royal du 25 janvier 2021 modifiant les articles 42 et 43 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal a été pris en exécution de l'article 141, § 1er bis, 2ème alinéa de la loi du 21 mars 1991 tel que modifié par la loi du 18 avril 2017.



distribution des journaux reconnus et des périodiques reconnus, l'IBPT n'exerce plus aucune mission dans ce domaine.

3. Examen de la proposition de loi

3.1. Objectif poursuivi

26. La proposition part du postulat que la distribution des journaux et périodiques ne peut plus être considérée comme un service d'intérêt économique général, dès lors que la révolution numérique a fait apparaître d'autres médias garantissant l'information à chaque citoyen belge.
27. Le non-renouvellement de la concession mettrait un terme à la concurrence, déloyale selon les auteurs de la proposition, que les libraires et les sites d'informations numériques subiraient du fait de la distribution des abonnements de journaux et de périodiques financés par l'Etat.
28. La proposition de loi prévoit :
 - Le non-renouvellement de la concession accordée à bpost pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus qui s'achèvera le 31 décembre 2022.
 - L'intégration éventuelle de ce service dans le service universel.

3.2. Commentaires

29. Le présent avis ne se prononce pas sur l'opportunité d'une intervention législative, mais se limite à examiner le caractère adéquat des moyens employés pour atteindre cet objectif, ainsi que les difficultés que suscite la proposition de loi telle qu'actuellement formulée.

3.2.1. Légitimité du régime de concession

30. La proposition de loi envisage de mettre fin au régime de concession et à son financement.
31. Selon les auteurs de la proposition de loi, une telle solution présenterait les avantages suivants¹⁴.
32. **Premièrement**, la distribution de journaux reconnus et de périodiques reconnus ne peut plus être considérée comme un service d'intérêt économique général (ci-après, « SIEG »), dès lors que la révolution numérique a fait apparaître d'autres médias garantissant l'information à chaque citoyen. **La fin du système de concession permettrait de supprimer un régime juridique désormais dépourvu de justification, selon les auteurs de la proposition.**
33. L'octroi d'un financement sous forme d'aides d'Etat à bpost est lié à la reconnaissance de la distribution de journaux et périodiques reconnus comme service d'intérêt économique général

¹⁴ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001.



(SIEG) essentielle à la préservation de la liberté de la presse, de la pluralité des médias et de la liberté d'expression, garanties respectivement par les articles 25 et 19 de la Constitution.

34. Les auteurs de la proposition considèrent cependant que les journaux et les périodiques ne constituent plus le seul moyen de communication permettant de renforcer l'information et la diversité des opinions afin d'encourager la participation citoyenne au débat politique, car : *« chaque citoyen peut, par le biais d'autres canaux médiatiques comme la télévision et la radio, s'appropriier toutes sortes de nouvelles, d'informations et d'opinions. En outre, les Communautés subventionnent l'accès à l'information de chaque citoyen par le biais de la télévision et de la radio publiques »*¹⁵.
35. Les auteurs indiquent aussi que : *« l'Internet et la multiplication des smartphones et des tablettes permet également de prendre un abonnement numérique à un journal ou à un périodique »*¹⁶.
36. Dans la mesure où la gestion de cette matière n'est plus de la compétence de l'IBPT depuis 2015, il n'est pas possible de répondre à cette question sur la base d'éléments internes. Nous avons donc dû nous limiter à des éléments de réponse d'études connues. C'est pourquoi l'IBPT renvoie aux conclusions du rapport du Conseil Central de l'Economie qui a été publié en 2018 lesquelles précisent : *« La suppression du soutien pour le SIEG sur le secteur aura donc très probablement un effet négatif sur le nombre d'abonnements de quotidiens et périodiques »* et rappellent que *« Le secteur de la presse est non seulement un pourvoyeur d'emplois directs et indirects mais il exerce aussi un effet multiplicateur sur l'ensemble de l'économie »*¹⁷.
37. L'IBPT rappelle que l'attribution d'un tel régime de concession est permise en vertu des règles européennes applicables aux aides d'Etat relatives aux services d'intérêt économique général, lesquelles sont définies, conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice *« Altmark »*¹⁸.
38. La Cour de Justice a identifié quatre critères cumulatifs devant être réunis pour qu'une compensation pour un service public puisse échapper à la qualification d'aide d'Etat (ci-après les *« critères Altmark »*)¹⁹. Ainsi, dans sa décision du 2 mai 2013, la Commission européenne conclut notamment en ce qui concerne ces critères que *« tous les SIEG confiés à bpost en vertu du cinquième contrat de gestion sont de véritables SIEG »*²⁰.
39. L'IBPT souligne par ailleurs que le phénomène de substitution numérique est encore limité. Aujourd'hui, un faible pourcentage du chiffre d'affaires des éditeurs de journaux provient du segment numérique²¹. Ce segment nécessite des investissements pour pouvoir se développer.

¹⁵ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.6.

¹⁶ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.6.

¹⁷ Rapport CCE 2018-3279 du Conseil Central de l'Economie, Partie II, *Solutions envisageables pour le futur du SIEG relatif à la distribution des journaux et périodiques reconnus*, 2018, pp. 7-9 (Rapport du Conseil Central de l'Economie, Partie II SIEG).

¹⁸ C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, Jur. 2003, p. I-07747 (ci-après, *« Arrêt Altmark »*) ; Commission européenne *Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest*, 29.04.2013, pp. 46-47.

¹⁹ Arrêt Altmark, pp. 4 à 14.

²⁰ Décision de la Commission européenne du 2 mai 2013, § 108.

²¹ Chiffres fournis à l'IBPT par les éditeurs de journaux, 23/02/2021.



40. Les bénéfices engrangés par le secteur numérique ne génèrent pas suffisamment de revenus pour soutenir le secteur. Les éditeurs de journaux estiment que leurs revenus publicitaires vont continuer à diminuer dans les années à venir, en raison de la domination des GAFA²².
41. Les éditeurs de journaux et périodiques estiment qu'une concession d'au moins 5 ans est nécessaire pour mieux accompagner le processus de transition du papier vers le numérique²³.
42. Les éditeurs ne vendront pour la première fois qu'en 2027, un volume plus important de journaux numériques que de journaux papier. Un pourcentage suffisant du chiffre d'affaires total des ventes de journaux proviendra à ce moment-là de la vente de journaux numériques (le chiffre d'affaires issu du digital étant moins important que celui du papier). Le rythme de la transformation du papier au numérique est fixé par le marché et les lecteurs de journaux²⁴.
43. **Deuxièmement**, le non-renouvellement des concessions et de l'aide financière qui en résulte, évaluée à 175 millions d'euros par an²⁵, devrait **réduire l'intervention du contribuable**²⁶.
44. Il ressort du Guide de sélection annexé à l'avis de concession que : « *Les prestations décrites aux alinéas précédents constituent des missions de service public et donnent lieu au paiement au concessionnaire d'une compensation financière, à charge du budget de l'Etat. Cette compensation s'ajoute au prix payé par l'éditeur. Elle est composée d'un montant annuel fixe et d'un montant variable déterminé en fonction du nombre de journaux et périodiques distribués* ». Le Guide de sélection précise également à cet égard que : « *Les soumissionnaires déposeront avec leur offre un plan financier, sur la base duquel ils justifient le montant de la compensation qu'ils souhaitent, étant entendu que cette compensation ne sera pas plus élevée que nécessaire pour couvrir entièrement ou partiellement les coûts de l'exécution des obligations de service public, compte tenu des recettes ainsi que d'un bénéfice raisonnable* »²⁷.
45. L'IBPT rappelle que la compensation actuelle consiste en un montant fixe et un montant variable lié à une redevance basée sur les volumes distribués. Cette compensation est soumise à des vérifications ex post et doit respecter la méthodologie NAC. Les revenus relatifs à la compensation financière pour les SIEG et pour la distribution des journaux et des périodiques sont estimés en fin d'année, sur la base de calculs et de principes complexes convenus contractuellement²⁸. La concession doit respecter les règles européennes applicables aux aides d'Etat relatives aux SIEG. La compensation doit remplir les critères « Altmark » et ne peut être plus élevée que nécessaire pour couvrir entièrement ou partiellement les coûts de l'exécution des obligations de service public, compte tenu des recettes et d'un bénéfice raisonnable²⁹.

²² GAFA is een acroniem dat verwijst naar Google, Apple, Facebook en Amazon, de 4 Amerikaanse internet-giganten. Hun digitale platformen trekken steeds meer marketinginkomsten naar zich toe.

²³ Réponses au questionnaire « concession presse » de l'IBPT, 6 mars 2021.

²⁴ Réponses au questionnaire « concession presse » de l'IBPT, 6 mars 2021.

²⁵ Pour information, le total du budget 2021 (crédits ajustés) est de 178,6 millions d'euros.

²⁶ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.5.

²⁷ Concession de services portant sur (1) lot 1 : la reconnaissance de journaux en vertu des critères définis à l'article 40 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal et leur distribution et (2) lot 2 : la reconnaissance de périodiques en vertu des critères définis à l'article 40 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 portant réglementation du service postal et leur distribution, Guide de sélection annexé à l'avis de concession, p.5 (Guide de sélection annexé à l'avis de concession).

²⁸ Rapport annuel de bpost 2019.

²⁹ Guide de sélection annexé à l'avis de concession, p.3 ; Ph. NICOLAIDES, *How to Compensate for the Extra Cost of Public Service Obligations : Step-by-Step Guidance on a Complex Calculation*, Lexxion.eu, 04.02.2020.



46. Le calcul du montant de la compensation est donc opéré sur base de règles précises.
47. En cas d'intégration du service de distribution des journaux et périodiques au service universel, le régime général d'indemnisation applicable serait d'application, à savoir un mécanisme de dédommagement par des fonds publics, conformément à l'article 7.3 de la directive 97/67³⁰.
48. En Belgique, la mise en œuvre de ce mécanisme implique le respect des dispositions de la loi du 26 janvier 2018 et de l'arrêté royal du 20 décembre 2018 relatif au calcul du coût net des obligations de service universel du prestataire du service postal universel et fixant les modalités relatives au paiement de l'intervention de l'Etat (« Arrêté royal Coût Net »)³¹. Cet arrêté royal impose notamment la mise en œuvre d'une méthodologie de calcul complexe ex post, chaque année. Cette opération est suivie d'une vérification par l'IBPT qui contrôle si le coût net constitue une « charge inéquitable » au regard du chiffre d'affaires du prestataire³².
49. Le résultat doit être notifié à la Commission européenne avant le paiement définitif.
50. L'exécution de la méthodologie de calcul du coût net est donc particulièrement contraignante.
51. En l'absence de préfinancement, le prestataire est en effet tenu d'anticiper le montant accordé.
52. Cette évolution pourrait générer une forme d'incertitude financière et juridique concernant le montant de la compensation dans le chef du prestataire et donc porter préjudice à la fourniture du service de distribution des journaux et des périodiques reconnus à moyen terme³³.
53. La question du financement se pose également en France³⁴. Les tarifs de La Poste pour le transport et la distribution de la presse ont été majorés afin de limiter le déficit budgétaire lié à cette obligation. Les coûts unitaires ont en effet augmenté en raison de la baisse du volume de courrier et de presse et des revenus associés sur le marché. Le régulateur français, ARCEP, estime que l'augmentation des coûts du transport et le nombre croissant d'articles à livrer dans les zones à faible densité de population sont à l'origine de l'aggravation du déficit³⁵.

³⁰ Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service (JO L 15 du 21.1.1998, p.14).

³¹ MB, 31 décembre 2018.

³² Art. 6-7 de l'arrêté royal « coût net ».

³³ Dans sa décision du 5 mai 2021, la Cour de Justice de l'UE a annulé une décision de la Commission européenne qui approuvait l'octroi d'une compensation à l'opérateur Post Danmark. Parmi les points évoqués, figurent la rentabilité du service de distribution des journaux et la prise en compte de ce service comme bénéfice intangible pour le calcul du coût net évité. La Cour de Justice rappelle que « *les distributeurs de catalogues, de magazines et de revues étaient, selon les autorités danoises, pleinement disposés à choisir des distributeurs n'offrant pas une couverture territoriale universelle. Cette considération, que les requérantes ne contestent pas, tend à établir que Post Danmark ne bénéficie pas, du fait de son statut de prestataire du service universel, d'un avantage immatériel lié à l'ubiquité* ». C.J.U.E., 5 mai 2021, ITD, *Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S et Danske Fragtmænd A/S contre Commission européenne*, aff. T-561/18, pt. 20, 117, 118 et 155 ; P. DUNN, *EU General Court partially annuls Commission's state aid clearance for Post Danmark*, Cullen, 20.05.2021.

³⁴ V. ALLOO, *French Senate calls on the State to save the postal universal service, while extending La Poste's public missions*, Cullen, 08.04.2021 ; V. ALLOO, *La Poste - new state contract for 2018-2022, including user satisfaction dashboard*, Cullen, 31.01.2018.

³⁵ V. ALLOO, *La Poste to limit the increase in press distribution tariffs due to the COVID-19 crisis*, Cullen, 03.02.2021.



54. **Troisièmement**, la fin du système de concession permettrait de maintenir **des conditions de concurrence équitable entre les différents prestataires de services concernés**.

55. Dans le cadre de la distribution, bpost intervient en principe en dernier recours, en cas de nécessité, dans la mesure où les éditeurs ne peuvent ou ne veulent pas utiliser un autre opérateur pour la livraison³⁶. Cependant, selon l'auteur de la proposition de loi, « *Étant donné que ces autres prestataires de services ne reçoivent pas de subvention, il leur est bien rendu pratiquement impossible, dans la pratique, d'effectuer cette distribution à un prix inférieur* »³⁷.

56. Les auteurs de la proposition rappellent que cette question est ancienne. Par une décision de la Commission européenne du 2 mai 2013, la Belgique a en effet été contrainte d'attribuer la distribution des journaux et périodiques reconnus par le biais d'une procédure de concession. Dans un avis rendu à la demande du Ministre de l'Économie, le Conseil Central de l'Économie (CCE) a évoqué la possibilité du non-renouvellement de la concession mais sans l'approuver³⁸.

57. Les auteurs de la proposition estiment également que l'aide financière qui est accordée à bpost est à l'origine d'une concurrence déloyale pour les libraires indépendants : « *Les conditions de concurrence équitables entre, d'une part, une distribution de titres reconnus aux abonnés par bpost et, d'autre part, une distribution en librairie et en kiosque sont faussées. Par le jeu des subventions, on pousse les citoyens à s'abonner, ce qui se traduit par une chute des ventes à la pièce. Le nombre de libraires indépendants diminue par conséquent à vue d'œil* »³⁹.

58. La proposition estime concernant la prolongation de la concession par le Conseil des Ministres que : « *Rétrospectivement, il semble que cette décision visait surtout à gagner du temps de manière à pouvoir reporter la discussion relative à un appel d'offres en vue d'éventuelles nouvelles concessions. Mais la question n'est bien évidemment pas réglée pour autant* »⁴⁰.

59. Elle rappelle qu'une action toujours pendante contre cette aide financière a été introduite devant la Cour de Justice par la Fédération flamande des diffuseurs de presse, qui regroupe les exploitants de kiosque et les libraires. Les sites d'actualité, Apache et Newsmonkey, qui n'utilisent pas de média papier dénoncent cette subvention indirecte au profit des journaux⁴¹.

60. De façon générale, l'IBPT recommande qu'il soit effectivement veillé à maintenir des conditions concurrentielles équitables entre les différents acteurs présents ou à venir sur ce marché. Eu égard au délai de réponse imparti et dans la mesure où la gestion de cette matière n'est plus de la compétence de l'IBPT depuis 2015, il n'est pas possible de répondre à cette question sur la base d'éléments internes. Nous avons donc dû nous limiter à des éléments de réponse d'études connues. L'IBPT renvoie au Rapport du Conseil Central de l'Économie qui dispose que « *La décision de la Commission européenne (Direction générale de la concurrence) de juin 2016 a conclu que le support financier à bpost est conforme au marché interne* » (cf. supra)⁴².

³⁶ Guide de sélection annexé à l'avis de concession, p.5.

³⁷ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.4.

³⁸ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, pp. 4-5.

³⁹ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.6.

⁴⁰ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.5.

⁴¹ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.6.

⁴² Rapport du Conseil Central de l'Économie, Partie II SIEG, 2018, pp. 7-9.



61. L'IBPT rappelle (cf. supra) que l'attribution d'un tel régime de concession est permise en vertu des règles européennes qui sont applicables aux aides d'Etat relatives aux services d'intérêt économique général, conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice « Altmark »⁴³.
62. Dans sa décision du 2 mai 2013, la Commission européenne rappelle que : « *Dans certaines conditions, l'article 106, paragraphe 2, du TFUE permet à la Commission de déclarer qu'une compensation pour des SIEG est compatible avec le marché intérieur. L'encadrement révisé applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public (ci-après l'«encadrement sur les SIEG de 2012») établit des lignes directrices pour apprécier la compatibilité des compensations de SIEG»*⁴⁴. La Cour de Justice a identifié quatre critères devant être réunis pour qu'une compensation pour un service public échappe à la qualification d'aide d'Etat⁴⁵. La décision de la Commission du 3 juin 2016 confirme cette même position⁴⁶.
63. Dans sa décision du 3 juin 2016, la Commission européenne a considéré que les mesures d'aide qui lui avaient été notifiées étaient compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 106. 2 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne⁴⁷.
64. La Vlaamse Federatie van Persverkopers a effectivement déposé une plainte auprès de la Commission européenne pour aides d'Etat mais la Commission a approuvé la concession de presse en précisant qu'il n'y avait aucune aide d'Etat illégale⁴⁸. Un recours contre cette décision de la Commission européenne a ensuite été déposée auprès de la Cour de Justice de l'UE mais les requérants ont finalement décidé de retirer leur requête mettant fin à la procédure⁴⁹. Il n'est pas acquis que la disparition de la concession profiterait aux libraires. L'IBPT rappelle que le volume total des journaux achetés chez eux sous forme d'abonnement est très restreint.
65. Au regard de ces éléments, l'IBPT estime que la concession presse peut constituer un SIEG.

3.2.2. Première proposition : le non-renouvellement de la concession

66. Le Rapport du Conseil Central de l'Economie publié en 2018 indique que « *Les conséquences indirectes de la suppression du soutien pour le SIEG sur le secteur auront très probablement un effet négatif sur le nombre d'abonnements de quotidiens et périodiques* » et que « *La diminution de volume des abonnements « papier » entraînera des pertes d'emploi directs et, surtout dans le segment des périodiques, indirects ; en outre, l'effet multiplicateur que le secteur exerce sur l'ensemble de l'économie amplifiera ces conséquences négatives* »⁵⁰.
67. Le rapport publié en 2018 indique aussi que « *la suppression du soutien financier va entraîner une forte augmentation moyenne du tarif de distribution avec une inégalité entre lecteurs au*

⁴³ P. DUNN, *State aid in the postal sector*, Cullen, 22.05.2021.

⁴⁴ Décision de la Commission européenne du 2 mai 2013, §89.

⁴⁵ Arrêt Altmark, pp. 4 à 14.

⁴⁶ Décision de la Commission européenne du 3 juin 2016, §130.

⁴⁷ Décision de la Commission européenne du 3 juin 2016, §331.

⁴⁸ SA.42366 Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020 - Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2016-2020, *J.O.C.E.*, C 341, 16.09.2016, p.5.

⁴⁹ Recours introduit le 13 octobre 2016, Vlaamse Federatie van Persverkopers VZW (VFP) contre Commission européenne, Affaire T-726/16 ; Ordonnance du Président de la grande chambre du Tribunal du 14 février 2019, Vlaamse Federatie van Persverkopers VZW (VFP) contre Commission européenne, Affaire T-726/16.

⁵⁰ Rapport du Conseil Central de l'Economie, Partie II SIEG, 2018, pp. 20-24.



détriment de ceux résidant en zone rurale pour lesquels le coût de distribution est le plus élevé et dont le prix de l'abonnement va augmenter le plus, alors que cette augmentation sera significativement moins marquée pour les abonnés habitant en zone urbaine. Vu la différence de densité entre Flandre et Wallonie, l'inégalité s'appliquera aussi entre ces Régions »⁵¹.

68. Le rapport indique que la suppression du soutien pourrait générer de l'inégalité entre éditeurs, « avec la disparition du soutien financier au distributeur assurant le SIEG, la totalité du coût de distribution sera incorporée dans les tarifs de distribution. Ce sont les grands éditeurs qui bénéficieront davantage de possibles rabais de quantités dans leurs négociations avec les distributeurs de presse » mais que l'effet est « très favorable pour le budget de l'Etat »⁵².
69. De façon générale, la disparition de la compensation pourrait générer de l'incertitude quant au financement des investissements indispensables pour assurer la livraison des journaux et des magazines reconnus, mettant ainsi en péril la fourniture de ce service par un opérateur.

3.2.3. Seconde proposition : intégration au service universel

70. La proposition de loi vise à supprimer, dans la loi du 21 mars 1991, toute référence légale au « service des abonnements pour les journaux reconnus et les écrits périodiques reconnus », en remplaçant le § 1^{er} bis de l'article 141 de la loi du 21 mars 1991, par la formule qui suit⁵³ :

« D'autres missions de service public peuvent être attribuées, soit à bpost, par son contrat de gestion, soit à bpost ou un tiers, par une convention spécifique.

Lorsque l'exécution de ces missions n'est pas assumée ou n'est pas assumée dans les mêmes conditions sans contrepartie, une compensation est octroyée à charge du budget de l'Etat.

Lorsque bpost ou le tiers n'a pas été désigné dans le cadre d'une procédure d'attribution permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, l'article 141ter s'applique mutatis mutandis à la compensation.

En ce qui concerne les missions de service public visées à l'alinéa 1er, le contrat de gestion ou la convention spécifique règle les matières suivantes :

1° la définition des obligations de service public et les modalités opérationnelles de l'exécution de ces missions;

2° les règles de conduite à l'égard des utilisateurs;

3° le cas échéant, les paramètres objectifs et transparents sur la base desquels est calculée la compensation; et

⁵¹ Rapport du Conseil Central de l'Economie, Partie II SIEG, 2018, pp. 20-24.

⁵² Rapport du Conseil Central de l'Economie, Partie II SIEG, 2018, pp. 20-24.

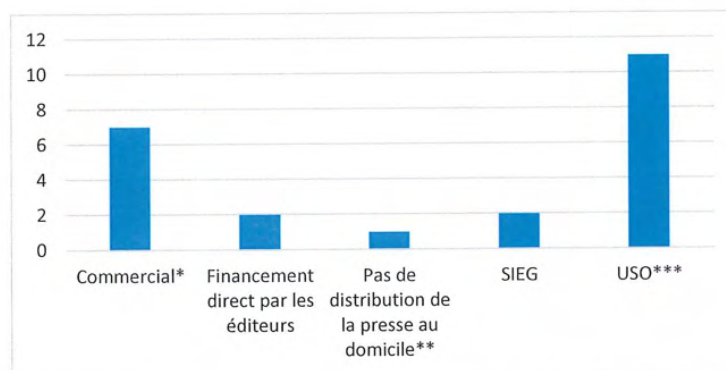
⁵³ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, pp. 7-8.



4° le cas échéant, les montants provisoires et les modalités de paiement des compensations, selon le cas, visées à l'article 141ter. »

71. L'article 25, 3°, de la loi du 28 janvier 2018 et les dispositions 42 à 47 de l'arrêté royal du 24 avril 2014 fixant les modalités d'exercice de la concession presse sont également supprimées.
72. Pour la proposition de loi, « *bien que, selon la directive sur les services postaux, la distribution de journaux reconnus et de périodiques reconnus puisse faire partie du service universel, l'Etat belge considère cette distribution comme une mission de service public distincte* »⁵⁴.
73. Malgré le risque de ne pas trouver d'opérateur pour assurer la distribution des journaux et périodiques aux conditions actuelles, les auteurs de la proposition disposent : « *nous voulons dès lors ne plus considérer cette activité comme une mission publique distincte, comme c'est le cas dans la plupart des Etats membres de l'Union européenne (à l'exception de la France et de l'Irlande). Cette modification est possible sur le plan juridique, étant donné que selon la directive "services postaux", cette distribution peut faire partie du service universel* »⁵⁵.
74. La proposition de loi supprime donc toute référence légale à la concession presse, sans prévoir de disposition visant à intégrer expressément le service de distribution des journaux et des périodiques reconnus dans le service universel, ce qui pourrait créer de l'insécurité juridique. Le service de distribution des journaux et des périodiques reconnus tomberait dans le cadre du service universel presté par bpost jusqu'en 2023, sans mesures exécutoires particulières.
75. L'IBPT souligne que cette intégration au service universel est déjà la règle ailleurs en Europe. Dans certains Etats membres, la distribution de journaux et de périodiques est incluse dans le service postal universel (par exemple pour AT, DE, DK, EE, FI, IT, LV, LT, MT, NO et PT)⁵⁶.

Benchmark européen relatif à l'organisation de la distribution presse (2021 - ERGP)



* Aux Pays-Bas, les éditeurs ont uni leurs forces et développé une formule d'achat en commun

** En Croatie, ni par le fournisseur de service universel, ni par d'autres opérateurs

*** En Lituanie et en Lettonie, des subsides sont accordés pour les zones rurales

⁵⁴ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.3.

⁵⁵ Doc. Parl., Ch. repr. (Session 2020-2021), Doc. 55-1957/001, p.5.

⁵⁶ A. GHALUMYAN, *Public Service Obligations in addition to the Universal Service - related to postal Services*, Cullen, 09.10.2020.



76. Cela signifie que dans de tels cas, un opérateur assure la distribution de la presse en qualité de prestataire du service universel. L'opérateur est désigné par la loi et il est obligé non seulement de s'occuper de la distribution traditionnelle des lettres et des colis, mais aussi de la distribution de la presse dans tout le pays ou uniquement dans une partie de celui-ci, par exemple dans les seules zones à faible densité de population (AT, DK, LV, LT, IT, PT).
77. Cette désignation du fournisseur du service universel, en ce compris pour la distribution de la presse, peut varier en durée. Parfois, un appel d'offres public doit être lancé (LV, LT et NO).
78. La désignation signifie que le financement du service de distribution de la presse est inclus dans le calcul du coût net (éventuel) pour l'exécution du service postal universel dans son ensemble, en vertu duquel après vérification, le fournisseur désigné peut réclamer une indemnisation. L'inclusion de ce service dans le service universel n'exclut pas l'octroi d'une compensation. La Commission a autorisé, en vertu des règles de l'UE en matière d'aides d'État, l'octroi par l'Italie d'une compensation de 171,74 millions d'euros à la Poste Italienne pour la distribution à des tarifs réduits de journaux et de publications durant la période 2017-2019⁵⁷.
79. Dans d'autres Etats membres, la distribution de journaux et de périodiques est considérée comme une prestation purement commerciale. Dans ce cas, plusieurs situations peuvent se présenter : soit ce sont les opérateurs qui assurent la prestation commerciale (CZ, HK, HU, IE, PL, SK), soit ce sont les éditeurs de journaux et de périodiques qui organisent la distribution de la presse (CY, HR et NL), parfois avec l'aide d'entreprises de distribution locales (SE).
80. Ce n'est que dans un nombre limité de cas (FR, LU) que la distribution des journaux et des périodiques est, comme en Belgique, considérée comme un service d'intérêt économique général⁵⁸.
81. L'intégration du service de distribution des journaux et des périodiques reconnus au service universel pose aussi question en ce qui concerne le maintien d'une qualité de service particulière.
82. Contrairement à la Belgique, où les journaux doivent être distribués avant 7h30, dans de nombreux pays, il n'y a souvent aucune exigence de qualité requise pour la distribution des journaux et des périodiques (AT, EE, HK, CY, CZ, FR, LV, LT, SE). A l'exception de la République tchèque, de la Norvège et des Pays-Bas, où des tournées séparées sont organisées, les journaux et les périodiques sont distribués avec la poste aux lettres ordinaire (DE, EE, FR, MT).
83. Les exigences de qualité imposées ou convenues contractuellement peuvent différer, allant d'un pourcentage de livraison le jour même (DK, PT), avant 17h00 (NO), avant 16h00 (EE), livraison l'après-midi (DE), le matin (LU) ou à un moment qui dépend de l'emplacement (HU).

⁵⁷ Décision de la Commission européenne du 22 juillet 2019, SA.48492 Compensation to Poste Italiane for reduced tariffs for publishers and not-for profit organizations 2017-2019, *J.O.C.E.*, C 388, 15.11.2019, p.3 ; Commission européenne, *Aides d'Etat : la Commission autorise l'octroi d'une compensation de 171,7 millions d'euros à Poste Italiane pour la distribution de journaux à tarifs réduits*, Communiqué de presse, 22.07.2019.

⁵⁸ Décision de la Commission européenne du 24 janvier 2019, SA.48883 Dispositif compensatoire pour la mission de transport et de distribution de la presse pour 2018-2022, *J.O.C.E.*, C 109, 22.03.2019, p.1.



84. Le Rapport du Conseil Central de l'Economie de 2018 indique que : « *En cas de suppression du soutien financier au SIEG que constitue la distribution quotidienne de qualité (avant 7h30) à un tarif uniforme, il est certain que bpost ou tout autre concessionnaire renoncerait à prester ce SIEG au même tarif. Dans ce contexte il est plus que probable que la presse serait distribuée dans les mêmes conditions que le courrier ordinaire ; soit le distributeur continuerait à distribuer la presse au même niveau de qualité que c'est le cas aujourd'hui, mais moyennant une augmentation considérable du tarif de distribution, sans pour autant donner les mêmes garanties de qualités* »⁵⁹.
85. Le Rapport précise également que « *les abonnés feraient face à un dilemme. Soit ils reçoivent leur journal après leur départ au travail, et leur hebdomadaire plus d'un jour après le bouclage de l'édition, de telle sorte que les abonnements perdent leur attractivité et risquent d'être résiliés. Soit les abonnés peuvent encore bénéficier d'une distribution au niveau actuel de qualité, mais moyennant une augmentation substantielle du prix de l'abonnement, entraînant aussi des résiliations notamment parce que la concurrence du numérique a très probablement augmenté l'élasticité au prix de la demande. De plus, il n'est pas du tout certain qu'un distributeur proposera encore la livraison anticipée, même à un tarif plus élevé. Dans ce cas, l'abonné n'aura plus le choix et devra accepter que son journal ou magazine soit livré avec le courrier normal. Il en résultera probablement qu'un groupe important d'abonnés papier renonceront à leur abonnement et que le modèle de revenus papier subira encore plus de pressions* »⁶⁰. Le rapport du Conseil Central de l'Economie conclut « *Dans les deux cas de figures, la distribution dans les mêmes conditions que le courrier ordinaire ou un tarif bien plus élevé avec un qualité approximative, il s'ensuivrait une diminution du volume des abonnements pour la presse payante sur support « papier » et, à coûts fixes de distribution inchangés, une hausse dérivée du coût unitaire de distribution, déclenchant le risque d'un phénomène cumulatif* »⁶¹.
86. Il n'appartient pas à l'IBPT de se prononcer sur l'opportunité de qualifier les services de distribution des journaux et périodiques, comme service public ou élément du service universel. L'IBPT souhaite noter que la tendance générale dans le monde est à la réduction de la taille du service universel. L'IBPT reconnaît que la dispersion des compétences de contrôle des services publics attribués dans le domaine postal entre plusieurs institutions publiques nuit à l'acquisition de l'expertise.
87. Cependant dans la mesure où le choix serait fait de l'intégration au service universel, certaines garanties réglementaires devraient être mises en œuvre à l'instar des autres Etats membres.. L'adoption d'obligations de qualité de service adaptées devrait être envisagée afin de garantir la plus-value indispensable pour maintenir l'utilité du service.

4. Conclusion

88. Indépendamment de la question de l'opportunité d'une intervention législative en la matière, l'IBPT émet des réserves quant au caractère adéquat des modifications proposées (à tout le moins dans la version actuelle de la proposition de loi soumise pour avis) dans la mesure où la proposition de loi ne prévoit pas de base légale visant à intégrer expressément le service de distribution des journaux et des périodiques reconnus dans le cadre du service universel.

⁵⁹ Rapport CCE 2018-3278 du Conseil Central de l'Economie, Partie I, *Concessions de service d'intérêt économique général (SIEG) relatif à la distribution des journaux et périodiques reconnus*, 2018, p.41 (Rapport du Conseil Central de l'Economie, Partie I SIEG).

⁶⁰ Rapport du Conseil Central de l'Economie, Partie I SIEG, 2018, p.41.

⁶¹ Rapport du Conseil Central de l'Economie, Partie I SIEG, 2018, p.41.



La proposition de loi supprime toute référence légale à la concession presse, sans prévoir de disposition visant à intégrer expressément le service de distribution des journaux et des périodiques reconnus dans le service universel, ce qui pourrait créer de l'insécurité juridique.

89. Par ailleurs, il serait souhaitable d'examiner la possibilité de préciser légalement les obligations de qualité de service nécessaires, afin de garantir la pérennité de ce service à la population. Une baisse de qualité de service pourrait générer une baisse des abonnements préjudiciable.
90. De façon plus générale, l'IBPT rappelle que l'attribution d'un SIEG est conforme au droit de la concurrence et que l'attribution de la concession ne constitue pas une mesure discriminatoire au regard de la jurisprudence Altmark et des décisions de la Commission de 2013 et de 2016.
91. L'IBPT indique que la presse numérique ne constitue pas encore une alternative à la presse papier et que la concession presse constitue toujours un service d'intérêt économique général.
92. L'IBPT précise que pour une majorité d'Etats membres de l'UE, le service de distribution de la presse est pris en charge dans le cadre du service universel (font seuls exception : FR, LU et BE) mais que le renvoi au service universel est généralement prévu par une disposition légale. Enfin, des exigences de qualité de service particulières sont par ailleurs fréquemment prévues.



93. L'IBPT estime que la fin de la concession envisagée par la proposition de loi évoquée impliquerait la mise en œuvre des règles générales applicables au service universel, en particulier les règles complexes applicables au financement et calcul du coût net. Cette opération requiert notamment une vérification par l'IBPT afin de contrôler si le coût net constitue une « charge inéquitable » au regard du chiffre d'affaires du prestataire. En l'absence de préfinancement en tant que SGEI, les prestataires éventuels devraient faire face à une incertitude financière, dans la mesure où le montant qui leur serait alloué serait déterminé ex post. Dans ce contexte, il est probable que la fourniture de ce service ne serait plus assurée.

Axel Desmedt Membre du Conseil	Pour copie conforme Par le Conseil Piet STEELAND Secrétaire du Conseil	Jack Hamande Membre du Conseil
Luc Vanfleteren Membre du Conseil		Michel Van Bellinghen Président du Conseil



**Advies van de Raad van het BIPT
van 7 juni 2021
betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van diverse
bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging
van erkende kranten en van erkende tijdschriften**

Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie
Ellipse Building C | Koning Albert II-laan 35 bus 1 | 1030 Brussel
T +32 2 226 88 88 | F +32 2 226 88 77 | www.bipt.be



INHOUDSOPGAVE

1. Voorwerp	3
2. Wettelijk kader	3
2.1. De concessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften	3
2.2. Toezicht op de uitvoering van de overeenkomst	6
3. Onderzoek van het wetsvoorstel	7
3.1. Streefdoel	7
3.2. Opmerkingen	8
3.2.1. Wettelijkheid van het concessiestelsel	8
3.2.2. Eerste voorstel: de niet-vernieuwing van de concessie	13
3.2.3. Tweede voorstel: integratie in de universele dienst	14
4. Conclusie	18



1. Voorwerp

1. De Commissie Mobiliteit, Overheidsbedrijven en Federale Instellingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft op 7 mei 2021 aan het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (hierna "het BIPT") een verzoek om advies gericht betreffende een wetsvoorstel (ingediend door Michael Freilich, Theo Francken, Tomas Roggeman, Frieda Gijbels en Wouter Raskin) tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften.¹
2. Het doel van het wetsvoorstel is om de concessie die werd verleend aan bpost voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften, die zal aflopen op 31 december 2022, niet te vernieuwen. Er wordt dus impliciet beoogd om deze bezorgingsdienst op te nemen in de universele dienst.
3. Dit advies wordt verstrekt krachtens 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.

2. Wettelijk kader

2.1. De concessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften

4. Conform artikel 14 van de wet van 26 januari 2018 betreffende de postdiensten (hierna "de wet van 26 januari 2018"), gelast de Belgische Staat bpost om de universele dienst in België aan te bieden op basis van een beheerscontract, tot 31 december 2023.²
5. Artikel 15 van de wet van 26 januari 2018 bepaalt dat de "universele postdienst" de volgende verrichtingen omvat: het ophalen, het sorteren, het vervoer en de distributie van postzendingen tot 2 kg; het ophalen, het sorteren, het vervoer en de distributie van de tegen enkelstuktarieven aangeboden postpakketten tot 10 kg; de distributie van de tegen enkelstuktarieven aangeboden postpakketten ontvangen vanuit andere lidstaten tot 20 kg en de diensten in verband met aangetekende zendingen en zendingen met aangegeven waarde.
6. Artikel 141, § 1 *bis*, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven³ (hierna, "de wet van 21 maart 1991"), geeft de mogelijkheid

¹ Wetsvoorstel van 28 april 2021 tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften, Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001.

² *BS*, 9 februari 2018.

³ Artikel 141, § 1 *bis*: "Andere opdrachten van openbare dienst kunnen, door haar beheerscontract, aan bpost of, door een bijzondere overeenkomst, aan bpost of een derde worden toevertrouwd.

De opdrachten van openbare dienst, andere dan die opdrachten opgesomd in artikel 141, § 1, A. tot G. die in aanmerking komen om in overeenkomst met de voorgaande paragraaf toegekend te worden, tegen voorwaarden die voorzien zijn in het beheerscontract of in de bijzondere overeenkomst, kunnen met name de abonnementsdienst voor erkende kranten en tijdschriften omvatten.

Wanneer de uitvoering van deze opdrachten niet zou worden gedragen of zonder compensatie niet tegen dezelfde voorwaarden zou worden gedragen, wordt een compensatie toegekend ten laste van de Staatsbegroting.

Wanneer bpost of de derde niet werd aangewezen in het kader van een toekenningsprocedure voor de selectie van de kandidaat die deze diensten kan leveren tegen de laagst mogelijke kostprijs voor de gemeenschap, is het artikel 141ter mutatis mutandis van toepassing op de compensatie.



om een concessieovereenkomst af te sluiten voor de bezorgingsdienst van erkende kranten en tijdschriften.

7. De abonnementsdienst voor erkende kranten en erkende tijdschriften werd uitdrukkelijk gekwalificeerd als een opdracht van openbare dienst die aan bpost of een derde kan toevertrouwd worden.
8. Sinds 1 januari 2011 is de Belgische postmarkt volledig geliberaliseerd. Elke operator die voldoet aan de wettelijke vereisten mag voortaan zonder voorafgaande machtiging de universele postdienst geheel of gedeeltelijk aanbieden alsook een deel of het geheel van de niet-universele postdiensten, met uitzondering van brievenpostzendingen die onder de universele dienst vallen waarvoor een individuele vergunning noodzakelijk is. Elke andere operator dan bpost mag wettelijk kranten en tijdschriften bezorgen, zonder een voorafgaande vergunning te verkrijgen van het BIPT.
9. Artikel 25, 3°, van de wet van 26 januari 2018 verduidelijkt dat de Koning de nadere regels kan bepalen met betrekking tot de dienst postabonnementen op erkende kranten en erkende tijdschriften⁴.
10. De kranten en tijdschriften zijn gedefinieerd in artikelen 40 tot 41 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst (hierna, "het koninklijk besluit van 24 april 2014")⁵.
11. De regels voor de uitvoering van de concessie van de bezorgingsdienst van erkende kranten en van erkende tijdschriften zijn bepaald in de artikelen 42 tot 47 van het koninklijk besluit van 24 april 2014⁶.

Betreffende de opdrachten van openbare dienst beoogd in het tweede lid van deze § 1bis, regelt het beheerscontract of de bijzondere overeenkomst de volgende materies:

1° de definitie van de verplichtingen van de openbare dienst en de operationele uitvoeringsmodaliteiten van deze opdrachten;

2° gedragsregels ten opzichte van de gebruikers;

3° desgevallend de objectieve en transparante parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend; en

4° desgevallend, de voorlopige bedragen en de betalingsmodaliteiten van de compensaties, naargelang het geval, beoogd in artikel 141ter. "

⁴ Artikel 25. "De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels bepalen met betrekking tot: ...

3° de dienst postabonnementen op erkende kranten en erkende tijdschriften met betrekking tot de vraag en de daaraan verbonden administratieve kosten evenals onder meer de technische afwerking, de verplichte vermeldingen, de afgiftevoorwaarden en de bijvoegsels. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de criteria zoals de periodiciteit en het vereiste informatieniveau waar de zendingen aan moeten beantwoorden om erkend te worden als krant of tijdschrift".

⁵ BS, 9 juli 2014.

⁶ Artikel 42. "De bezorging van de erkende dagbladen en de bezorging van de erkende tijdschriften zullen worden uitgevoerd krachtens een overeenkomst die de Staat sluit met een dienstenaanbieder.

De dienstenaanbieder zal zijn taak uitvoeren conform de opdracht die hem in de overeenkomst werd toevertrouwd ongeacht of het de bezorging betreft van erkende dagbladen of de bezorging van erkende tijdschriften die het voorwerp uitmaken van een abonnement op naam en volgens adres.

De FOD Economie staat in voor de controle op de uitvoering van de overeenkomst door de dienstenaanbieder, hierbij rekening houdende met eventuele verlengingen en eventueel nog resterende verplichtingen die voortvloeien uit de beëindiging van de overeenkomst."



12. In het kader van het 5e beheerscontract tussen de Belgische Staat en bpost dat diverse compensaties vastlegt voor de levering van openbare diensten in de loop van de periode 2013-2015, werd een eerste concessie van openbare diensten voor de bezorging aan bpost toevertrouwd.
13. Deze toewijzing is goedgekeurd door de Europese Commissie via een besluit van 2 mei 2013 "Staatssteun SA.31006 (2013N)-België-Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2013-2015", hierna "het besluit van de Commissie van 2 mei 2013"⁷. De toekenningsprocedure georganiseerd in 2015 heeft geleid tot de aanwijzing van bpost voor een periode van 5 jaar, van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020.
14. Conform artikel 141, § 1bis, derde lid, van de wet van 21 maart 1991, ontvangt bpost op basis van de overeenkomst een jaarlijkse vergoeding ter compensatie van de nettokosten van de bedeling⁸.
15. In een besluit van 3 juni 2016, "Staatssteun SA. 42366 België - Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020", heeft de Europese Commissie bevestigd dat deze aanwijzing die is gebeurd in 2015 conform artikel 106, § 2, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie was⁹.
16. Door de onmogelijkheid om tijdig een nieuwe toekenningsprocedure van de concessie vanaf 1 januari 2021 te organiseren, werd de concessie toegewezen aan bpost voor de periode 2016-2020, met twee jaar verlengd, van 1 januari 2021 tot 31 december 2022¹⁰.
17. Deze verlenging werd aan de Europese Commissie gemeld om te bevestigen dat ze conform artikel 106, § 2, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie is.
18. Vanaf 1 januari 2023 moet een nieuwe concessie conform de principes van de twee voormelde besluiten van de Europese Commissie, toegekend worden.
19. Een nieuwe aankondiging van een concessieovereenkomst werd met dat doel voor ogen op 30 maart 2021 gepubliceerd door de FOD Economie in het Bulletin der Aanbestedingen en in het Publicatieblad van de Europese Unie op 2 april 2021¹¹.

⁷ Besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013 "Staatssteun SA. 31006 (2013/N) - België - Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2013-2015", *PB*, C 279, 27.9.2013; https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/247935/247935_1463101_78_4.pdf.

⁸ Het bedrag van de financiering is voor het BIPT niet bekend, want het is hiervoor sinds 2015 niet meer verantwoordelijk.

⁹ Besluit van de Europese Commissie van 3 juni 2016, SA.42366 Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020 - *Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2016-2020*, *PB*, C 341, 16.09.2016, blz. 5; https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/263633/263633_1773810_126_2.pdf.

¹⁰ M. LAUWERS, *bpost distribuera la presse en boîte aux lettres deux ans de plus*, *Lecho.be*, 10 december 2019.

¹¹ Aankondiging van een concessieovereenkomst, Dienstenconcessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften, *Bulletin der Aanbestedingen*, 30 maart 2020; Aankondiging van een concessieovereenkomst, België-Brussel: Postdiensten voor kranten en tijdschriften, *PB S 065*, 2 april 2021.



2.2. Toezicht op de uitvoering van de overeenkomst

20. De concessieovereenkomst voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften overeengekomen door bpost en de Belgische Staat op 12 november 2015, krachtens artikel 141, § 1*bis*, van de wet van 21 maart 1991, heeft het toezicht op de uitvoering ervan toevertrouwd aan de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie (hierna, "de FOD Economie"), en dit, hoewel het toezicht onder de bevoegdheid van het BIPT viel krachtens artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna, "de wet van 17 januari 2003").
21. Artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 bepaalde: *"Het Instituut houdt toezicht op de uitvoering van de opdrachten van openbare dienst die door de Staat uitbesteed worden in de postsector en in de sector van de elektronische communicatie."*
22. Om deze situatie te verhelpen, werden wetgevende wijzigingen doorgevoerd via de wet van 18 april 2017 houdende diverse bepalingen inzake economie (hierna, "de wet van 18 april 2017") met als doel de juridische grondslag van de bevoegdheid van de FOD Economie, het toezicht op de uitvoering van de concessieovereenkomst van de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften, in een wettekst op te nemen¹²:

- (i) artikel 42 van de wet van 18 april 2017 heeft artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 aangevuld met de woorden *"onder voorbehoud van de opdrachten van openbare dienst toegekend in het kader van artikel 141, § 1*bis*, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven"*.

Sinds de wijziging ervan bij wet van 18 april 2017, luidt artikel 14, § 1, 6°, eerste zin, van de wet van 17 januari 2003 als volgt: *"Het Instituut houdt toezicht op de uitvoering van de opdrachten van openbare dienst die door de Staat uitbesteed worden in de postsector en in de sector van de elektronische communicatie, onder voorbehoud van de opdrachten van openbare dienst toegekend in het kader van artikel 141, § 1*bis*, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven."*

- (ii) artikel 37 van de wet van 18 april 2017 heeft artikel 141, § 1*bis*, tweede lid, van de wet van 21 maart 1991 aangevuld met de woorden *"waarvan de uitvoering eventueel gecontroleerd zal worden door een autoriteit aangeduid door een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad."*

Sinds de wijziging ervan bij wet van 18 april 2017, luidt artikel 141, § 1*bis*, 2^{de} lid, van de wet van 21 maart 1991 als volgt: *"De opdrachten van openbare dienst, andere dan die opdrachten opgesomd in artikel 141, § 1, A. tot G. die in aanmerking komen om in overeenkomst met de voorgaande paragraaf toegekend te worden, tegen voorwaarden die voorzien zijn in het beheerscontract of in de bijzondere overeenkomst, kunnen met name de abonnementsdienst voor erkende kranten en tijdschriften omvatten, waarvan de uitvoering eventueel gecontroleerd zal worden"*

¹² <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/2331/54K2331001.pdf>



door een autoriteit aangeduid door een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad”.

23. Pas op 25 januari 2021 werd een koninklijk besluit aangenomen ter uitvoering van artikel 141, § 1*bis*, 2e lid, van de wet van 21 maart 1991 zoals gewijzigd bij de wet van 18 april 2017¹³.
24. Artikel 42 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst zoals gewijzigd bij voormeld koninklijk besluit van 25 januari 2021 bepaalt in zijn derde en laatste lid dat “*de FOD Economie instaat voor de controle op de uitvoering van de [concessie]overeenkomst [voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften, nvdr] door de dienstenaanbieder, hierbij rekening houdende met eventuele verlengingen en eventueel nog resterende verplichtingen die voortvloeien uit de beëindiging van de overeenkomst.*”.
25. Tot slot, sinds de Belgische overheid in 2015 ervoor gekozen heeft om de taak van het toezicht op de uitvoering van de concessieovereenkomst van de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften toe te vertrouwen aan de FOD Economie, heeft het BIPT geen enkele bevoegdheid meer op dit vlak.

3. Onderzoek van het wetsvoorstel

3.1. Streefdoel

26. Het voorstel vertrekt vanuit de stelling dat de bezorging van kranten en tijdschriften niet meer als een dienst van algemeen economisch belang beschouwd mag worden, aangezien er uit de digitale revolutie andere media ontstonden die garanderen dat elke Belgische burger toegang heeft tot informatie.
27. De niet-vernieuwing van de concessie zou paal en perk stellen aan de, volgens de auteurs van het voorstel, oneerlijke concurrentie, waar de dagbladhandelaars en de digitale informatiewebsites onder zouden lijden door de door de Staat gefinancierde bezorging van kranten en tijdschriften.
28. Het wetsvoorstel voorziet in:
 - de niet-vernieuwing van de aan bpost toegekende concessie voor de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften die op 31 december 2022 zal aflopen;
 - de eventuele integratie van deze dienst in de universele dienst.

¹³ Het koninklijk besluit van 25 januari 2021 tot wijziging van de artikelen 42 en 43 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst is genomen ter uitvoering van artikel 141, § 1*bis*, 2e lid, van de wet van 21 maart 1991 zoals gewijzigd bij de wet van 18 april 2017.



3.2. Opmerkingen

29. Dit advies spreekt zich niet uit over de opportuniteit van een wetgevende tussenkomst, maar het beperkt zich ertoe de gepastheid van de aangewende middelen om dat doel te bereiken te onderzoeken, alsook de moeilijkheden die door het wetsvoorstel ontstaan zoals het nu is geformuleerd.

3.2.1. Wettelijkheid van het concessiestelsel

30. Het wetsvoorstel beoogt een einde te stellen aan het concessiestelsel en aan de financiering ervan.
31. Volgens de auteurs van het wetsvoorstel zou een dergelijke oplossing de volgende voordelen bieden¹⁴.
32. **Ten eerste**, kan de bezorging van erkende kranten en van erkende tijdschriften niet meer als een dienst van algemeen economisch belang beschouwd worden (hierna, "DAEB"), aangezien er uit de digitale revolutie andere media ontstonden die garanderen dat elke burger toegang heeft tot informatie. **Volgens de auteurs van het voorstel zou het einde van het concessiestelsel het mogelijk maken om een juridisch stelsel te schrappen dat in het vervolg geen bestaansreden heeft.**
33. De toekenning van een financiering in de vorm van staatssteun aan bpost is gelinkt aan het feit dat de bezorging van de erkende kranten en tijdschriften erkend wordt als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) die essentieel is om de persvrijheid, de pluraliteit van de media en vrijheid van meningsuiting te vrijwaren, gewaarborgd bij respectievelijk de artikelen 25 en 19 van de Belgische Grondwet.
34. De auteurs van het voorstel zijn echter van mening dat kranten en tijdschriften niet meer het enige communicatiemiddel zijn die mogelijkwerijs de informatievoorziening en de verscheidenheid van meningen versterken teneinde de deelname van burgers aan het politieke debat te bevorderen, want: *"elke burger [kan] al lang via andere mediakanalen zoals televisie en radio allerhande nieuws, informatie en meningen tot zich nemen. De Gemeenschappen subsidiëren via openbare televisie en openbare radio bovendien de nieuwsvoorziening voor elke burger"*¹⁵.
35. De auteurs geven ook aan dat: met het internet en *"de toename van het aantal smartphones en tablets [...] het ook mogelijk [is] om digitaal een abonnement te nemen op een krant of een tijdschrift"*¹⁶.
36. Gezien het feit dat het beheer van deze materie sinds 2015 niet meer onder de bevoegdheid van het BIPT valt, is het onmogelijk van deze vraag te beantwoorden op basis van interne elementen. We hebben ons antwoord dus moeten beperken tot antwoordelementen uit bekende studies. Dat is de reden waarom het BIPT verwijst naar de conclusies uit het rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven gepubliceerd in 2018 die het volgende

¹⁴ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001.

¹⁵ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.

¹⁶ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.



verduidelijken: *"De afschaffing van de steun voor de DAEB in de sector zal zeer waarschijnlijk een negatieve impact hebben op het aantal abonnementen van kranten en tijdschriften"* en ook nog *"De perssector is niet alleen een leverancier van rechtstreekse en onrechtstreekse jobs, maar hij oefent ook een multiplicatoreffect uit op de hele economie"*¹⁷.

37. Het BIPT herinnert eraan dat de toekenning van een dergelijk concessiestelsel toegelaten is krachtens de Europese regels die gelden voor staatssteun betreffende de diensten van algemeen economisch belang, dewelke gedefinieerd worden conform de "Altmark"-rechtspraak van het Hof van Justitie¹⁸.
38. Het Hof van Justitie identificeerde vier cumulatieve voorwaarden waaraan voldaan moet worden voordat een vergoeding voor een openbare dienst niet als Staatssteun kan worden aangemerkt (hierna de "Altmark-voorwaarden")¹⁹. De Europese Commissie concludeert bijgevolg in haar besluit van 2 mei 2013 wat de voorwaarden betreft, dat *"alle DAEB's die krachtens het vijfde beheerscontract aan bpost zijn toevertrouwd reële diensten van algemeen economisch belang zijn"*²⁰.
39. Het BIPT benadrukt overigens dat het fenomeen van digitale vervanging nog beperkt is. Op dit moment maakt het digitale segment maar een klein percentage van de omzet van uitgevers van kranten uit²¹. Dit segment vereist investeringen om zich te kunnen ontwikkelen.
40. De opbrengsten van de digitale sector genereren niet voldoende inkomsten om de sector te ondersteunen. De uitgevers van kranten schatten dat hun reclame-inkomsten in de komende jaren verder zullen dalen door de dominante positie van de GAFA²².
41. Uitgevers van kranten en tijdschriften zijn van mening dat een concessie van minstens 5 jaar noodzakelijk is om de transitie van papier naar digitaal te helpen overbruggen²³.
42. De uitgevers zullen pas in 2027 voor het eerst een groter volume aan digitale kranten dan aan papieren kranten verkopen. Een toereikend percentage van de totale omzet van de verkoop van kranten zou op dat moment uit de verkoop van digitale kranten komen (omzetcijfer van het digitale volume blijft wel lager dan dat van het papieren volume). Het tempo van de transitie van papier naar digitaal wordt door de markt en de krantenlezers bepaald²⁴.

¹⁷ Rapport CRB 2018-3279 van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II, *Mogelijke oplossingen voor de toekomst van de DAEB met betrekking tot de bedeling van erkende kranten en tijdschriften*, 2018, blz. 7-9 (Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB).

¹⁸ EHvJ, 24 juli 2003, *Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg tegen Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, C-280/00, Jur 2003, blz. I-07747 (hierna "Altmark-arrest"); Europese Commissie *Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest*, 29.04.2013, blz. 46-47.

¹⁹ Altmark-arrest, blz. 4 tot 14.

²⁰ Besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013, punt 108.

²¹ Cijfers geleverd aan het BIPT door de uitgevers van kranten, 23/02/2021.

²² GAFA is een acroniem dat verwijst naar Google, Apple, Facebook en Amazon, de 4 Amerikaanse internet-giganten. Hun digitale platformen trekken steeds meer marketinginkomsten naar zich toe.

²³ Antwoorden op de bevraging "persconcessie" van het BIPT, 6 maart 2021.

²⁴ Antwoorden op de bevraging "persconcessie" van het BIPT, 6 maart 2021.



43. **Ten tweede**, zou de niet-vernieuwing van de concessies en van de bijbehorende financiële vergoeding, geraamd op 175 miljoen euro per jaar²⁵, de **bijdrage van de belastingbetaler moeten verminderen**²⁶.
44. De Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging vermeldt: *"De in de voorgaande alinea's beschreven diensten zijn openbaredienst opdrachten en geven aanleiding tot de betaling aan de concessiehouder van een financiële compensatie uit de staatsbegroting. Die compensatie komt bovenop de door de uitgever betaalde prijs. Ze bestaat uit een vast jaarlijks bedrag en een variabel bedrag dat wordt vastgesteld op grond van het aantal verspreide kranten en tijdschriften."* De Selectiegids preciseert in dit opzicht: *"De inschrijvers moeten bij hun offerte een financieel plan voegen, op basis waarvan zij het bedrag verantwoorden van de compensatie die zij wensen te ontvangen, met dien verstande dat die compensatie niet hoger mag zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen volledig of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de ontvangsten en een redelijke winst"*²⁷.
45. Het BIPT herinnert eraan dat de huidige vergoeding bestaat uit een vast en een variabel bedrag gelinkt aan een bijdrage gebaseerd op de bedeelde volumes. Deze vergoeding is onderworpen aan verificatie achteraf en moet de NAC-methode naleven. De inkomsten betreffende de financiële vergoeding voor de DAEB's en voor de bezorging van kranten en tijdschriften worden op het einde van het jaar geraamd op basis van complexe contractueel overeengekomen berekeningen en principes²⁸. De concessie moet de Europese regels die gelden op staatsteun betreffende DAEB's naleven. De vergoeding moet voldoen aan de "Altmark"-voorwaarden en mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen volledig of gedeeltelijk te dekken, rekening houdende met de ontvangsten en een redelijke winst²⁹.
46. De berekening van het bedrag van de vergoeding is dus onderworpen aan nauwkeurige regels.
47. In geval dat de bezorging van kranten en tijdschriften aan de universele dienst toegevoegd wordt, zou het algemeen geldende vergoedingsstelsel worden toegepast, namelijk een stelsel van vergoeding via overheidsfondsen, conform artikel 7.3 van Richtlijn 97/67³⁰.
48. In België betekent de toepassing van dit stelsel het naleven van de bepalingen van de wet van 26 januari 2018 en het koninklijk besluit van 20 december 2018 houdende de berekening van de nettokosten van de universeledienstverplichtingen van de aanbieder van de universele postdienst en houdende vaststelling van de regels met betrekking tot de betaling van de staatstussenkomst ("Koninklijk besluit Nettokosten")³¹. Dit koninklijk besluit legt namelijk de

²⁵ Ter informatie, de totale begroting van 2021 (aangepaste kredieten) komt op 178,6 miljoen euro.

²⁶ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 5.

²⁷ Dienstenconcessie voor (1) perceel 1: de erkenning van kranten volgens de criteria bepaald in artikel 40 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst, en de bezorging ervan en (2) perceel 2: de erkenning van tijdschriften volgens de criteria bepaald in artikel 40 van het koninklijk besluit van 24 april 2014 houdende reglementering van de postdienst, en de bezorging ervan, Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging, blz. 5 (Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging).

²⁸ Jaarverslag van bpost 2019.

²⁹ Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging, blz. 3; Ph. NICOLAIDES, *How to Compensate for the Extra Cost of Public Service Obligations : Step-by-Step Guidance on a Complex Calculation*, Lexxion.eu, 04.02.2020.

³⁰ Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB L15, 21/01/1998, blz. 14).

³¹ BS, 31 december 2018.



toepassing van een complexe jaarlijks te herhalen ex-postberekeningsmethode op. Deze berekening wordt gevolgd door een verificatie door het BIPT, dat nagaat of de nettokosten een "onredelijke last" vormen ten opzichte van de omzet van de aanbieder³².

49. Het resultaat moet voor de definitieve betaling aan de Europese Commissie gemeld worden.
50. De uitvoering van de berekeningsmethode van de nettokosten is dus bijzonder noodzakelijk.
51. Bij gebrek aan voorfinanciering is de aanbieder inderdaad verplicht van het toegekende bedrag voor te schieten.
52. Deze evolutie zou een financiële en juridische onzekerheid inzake het bedrag van de vergoeding bij de aanbieder teweegbrengen en zou dus op middellange termijn de uitvoering van de bedeling van erkende kranten en van erkende tijdschriften kunnen benadelen³³.
53. Deze vraag rijst ook in Frankrijk³⁴. De tarieven van La Poste voor het transport en de distributie van de pers werden verhoogd om het begrotingsdeficit gelinkt aan deze verplichting te beperken. De eenheidskosten zijn immers gestegen door de daling van het postvolume en het volume van de pers en de bijbehorende inkomsten op de markt. Arcep, de Franse regulator, is van mening dat de stijging van de transportkosten en de stijging van het aantal te leveren artikelen in dunbevolkte gebieden aan de basis liggen van de toename van het tekort³⁵.
54. **Ten derde**, zou het einde van het concessiestelsel het mogelijk maken van **billijke concurrentievoorwaarden te bewaren tussen de verschillende aanbieders van de betrokken diensten**.
55. In het kader van de bezorging geldt bpost als "last resort", die enkel tussenbeide komt in het geval en in de mate dat uitgevers geen andere operator kunnen of willen gebruiken voor de bezorging³⁶. Volgens de auteurs van het voorstel geldt echter: "*Aangezien deze andere dienstverleners geen subsidie ontvangen, is het in de praktijk uiteraard haast onmogelijk voor deze dienstverleners om deze bezorging aan een lagere prijs uit te voeren*"³⁷.
56. De auteurs van het voorstel herinneren eraan dat deze vraagstelling oud is. Door een besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013, is België inderdaad verplicht geweest de

³² Art. 6 -7 van het koninklijk besluit "nettokosten".

³³ In zijn besluit van 5 mei 2021, vernietigde het Hof van Justitie van de EU een besluit van de Europese Commissie dat de toekenning van een vergoeding aan de operator Post Danmark goedkeurde. Onder de aangehaalde punten staan de rendabiliteit van de bezorging van kranten en het feit dat deze dienst een immaterieel voordeel vormt de berekening van de vermeden nettokosten. Het Hof van Justitie herinnert eraan dat "*de verdelers van catalogi, tijdschriften en periodieken volgens de Deense overheid ten volle zelf verdelers mogen kiezen die geen universele territoriale dekkingsplicht aanbieden. Deze overweging die de eisers niet betwisten strekt ertoe vast te stellen dat Post Danmark geen alomtegenwoordig immaterieel voordeel geniet wegens zijn statuut van aanbieder van de universele dienst*" (vrij vertaald). HvJ-EU, 5 mei 2021, ITD, *Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S et Danske Fragtmænd A/S contre Commission européenne*, aff. T-561/18, pt. 20, 117, 118 en 155 ; P. DUNN, *EU General Court partially annuls Commission's state aid clearance for Post Danmark*, Cullen, 20.05.2021.

³⁴ V. ALLOO, *French Senate calls on the State to save the postal universal service, while extending La Poste's public missions*, Cullen, 08.04.2021 ; V. ALLOO, *La Poste - new state contract for 2018-2022, including user satisfaction dashboard*, Cullen, 31.01.2018.

³⁵ V. ALLOO, *La Poste to limit the increase in press distribution tariffs due to the COVID-19 crisis*, Cullen, 03.02.2021.

³⁶ Selectiegids als bijlage bij de concessieaankondiging, blz. 5.

³⁷ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 4.



toewijzing van de bezorging van erkende kranten en tijdschriften door middel van een concessieprocedure te laten plaatsvinden. In een advies gegeven op verzoek van de minister van Economie, heeft de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) de mogelijkheid van een niet-vernieuwing van de concessie vermeld zonder het goed te keuren³⁸.

57. De auteurs van het voorstel zijn eveneens van mening dat de aan bpost toegekende financiële steun aan de basis ligt van een oneerlijke concurrentie voor de onafhankelijke dagbladhandelaars: *"Het level playing field tussen enerzijds een bedeling door bpost aan abonnees van erkende titels en anderzijds een bedeling via krantenwinkels en kiosken wordt verstoord. Door de subsidiëring worden de burgers richting abonnementen geleid, wat zich vertaalt in een dalende losse verkoop. Het aantal onafhankelijke dagbladhandelaren neemt dan ook zienderogen af"*³⁹.
58. Het voorstel vermeldt betreffende de verlenging van de concessie door de Ministerraad: *"Die beslissing lijkt er, achteraf bekeken, vooral op gericht te zijn geweest om tijd te kopen om de discussie omtrent een aanbesteding voor eventuele nieuwe concessies uit te kunnen stellen. Maar daarmee is die discussie vanzelfsprekend niet van de baat"*⁴⁰.
59. In het voorstel werd aangehaald dat er een zaak tegen die financiële steun lopende is bij het Hof van Justitie. Zij werd ingeleid door de Vlaamse Federatie van Persverkopers, die de kiosken en krantenwinkels onder haar leden telt. De nieuwssites Apache en Newsmonkey, die geen gebruikmaken van het papieren medium, klagen over deze indirecte subsidiëring van de krantensector⁴¹.
60. Doorgaans beveelt het BIPT aan om er inderdaad op toe te zien dat billijke concurrentievoorwaarden tussen de verschillende huidige of toekomstige spelers op de markt in stand worden gehouden. Rekening houdende met de toegestane tijd om te antwoorden en gezien het feit dat het beheer van deze materie sinds 2015 niet meer onder de bevoegdheid van het BIPT valt, is het onmogelijk om deze vraag te beantwoorden op basis van interne elementen. We hebben ons antwoord dus moeten beperken tot antwoordelementen uit bekende studies. Het BIPT verwijst naar het Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, dat stelt: *"Het besluit van de Europese Commissie (Directoraat-generaal Concurrentie) van juni 2016 concludeerde dat de financiële steun aan bpost in overeenstemming is met de interne markt"* (zie hierboven)⁴².
61. Het BIPT herinnert eraan (zie hierboven) dat de toekenning van een dergelijk concessiestelsel toegelaten is krachtens de Europese regels die gelden op de staatssteun betreffende de diensten van algemeen economisch belang, dewelke gedefinieerd worden conform de "Altmark"-rechtspraak van het Hof van Justitie⁴³.
62. In haar besluit van 2 mei 2013 stelt de Europese Commissie: *"Onder bepaalde voorwaarden laat artikel 106, lid 2, VWEU toe dat de Commissie compensatie voor DAEB's als verenigbaar met de interne markt aanmerkt. De herziene kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (hierna "de DAEB-kaderregeling van 2012" genoemd)*

³⁸ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 4-5.

³⁹ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.

⁴⁰ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 5.

⁴¹ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 6.

⁴² Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 7-9.

⁴³ P. DUNN, *State aid in the postal sector*, Cullen, 22.05.2021.



*zet de richtsnoeren uiteen op basis waarvan de verenigbaarheid van de DAEB-compensatie kan worden beoordeeld*⁴⁴. Het Hof van Justitie identificeerde vier voorwaarden waaraan voldaan moet worden voordat een vergoeding voor een openbare dienst niet als staatssteun aangemerkt wordt (hierna de "Altmark-voorwaarden")⁴⁵. Het besluit van de Commissie van 3 juni 2016 bevestigt dit standpunt⁴⁶.

63. In haar besluit van 3 juni 2016, meende de Europese Commissie dat de steunmaatregelen die haar werden gemeld, verenigbaar waren met de interne markt op basis van artikel 106 (2) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie⁴⁷.
64. De Vlaamse Federatie van Persverkopers heeft inderdaad een klacht ingediend bij de Europese Commissie wegens staatssteun, maar de Commissie heeft de persconcessie goedgekeurd met de verklaring dat er geen sprake was van illegale staatssteun⁴⁸. Tegen dit besluit van de Europese Commissie werd vervolgens een hoger beroep ingesteld bij het Hof van Justitie van de EU, maar de aanklagers hebben uiteindelijk beslist om het verzoek in te trekken, wat het einde van de procedure betekende⁴⁹. Het staat niet vast dat de stopzetting van de concessie in het voordeel van de dagbladhandels zou uitdraaien. Het BIPT wijst er nogmaals op dat het totale volume bij hen gekochte kranten in de vorm van een abonnement erg beperkt is.
65. In het licht van deze elementen, is het BIPT van mening dat de persconcessie een DAEB kan zijn.

3.2.2. Eerste voorstel: de niet-vernieuwing van de concessie

66. Het Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven gepubliceerd in 2018, geeft aan: *"De onrechtstreekse gevolgen van de afschaffing van de steun voor de DAEB in de sector zullen zeer waarschijnlijk een negatieve impact hebben op het aantal abonnementen van kranten en tijdschriften"* en *"De daling van het volume aan 'papieren' abonnementen zal tot een verlies aan directe tewerkstelling en, vooral in het segment van de tijdschriften, tot een verlies aan indirecte jobs leiden; bovendien zal het multiplicatoreffect dat de sector op de economie als geheel uitoefent, deze negatieve gevolgen vergroten"*⁵⁰.
67. Het rapport gepubliceerd in 2018 geeft ook aan dat *"het wegvallen van de financiële steun zal leiden tot een sterke gemiddelde toename van het bezorgingstarief met een ongelijkheid tussen lezers ten koste van degene die in landelijke gebieden wonen. Voor hen zullen de bezorgingskosten namelijk het hoogst zijn en zal de prijs van een abonnement het sterkst stijgen, terwijl deze stijging veel minder uitgesproken zal zijn voor abonnees die in stedelijke gebieden"*

⁴⁴ Besluit van de Europese Commissie van 2 mei 2013, punt 89.

⁴⁵ Altmark-arrest, blz. 4 tot 14.

⁴⁶ Besluit van de Europese Commissie van 3 juni 2016, punt 130.

⁴⁷ Besluit van de Europese Commissie van 3 juni 2016, punt 331.

⁴⁸ SA.42366 Compensaties door de Staat ten gunste van bpost voor de verrichting van openbare diensten in de periode 2016-2020 - *Compensations accordées par l'Etat à bpost pour la fourniture de services publics au cours de la période 2016-2020*, HvJ-EU, C 341, 16.09.2016, blz. 5.

⁴⁹ Beroep ingesteld op 13 oktober 2016 – Vlaamse Federatie van Persverkopers vzw tegen de Europese Commissie, Zaak T-726/16; Beschikking van de president van de Grote Kamer van het Hof van 14 februari 2019, Vlaamse Federatie van Persverkopers VZW (VFP) tegen Europese Commissie, Zaak T-726/16.

⁵⁰ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 20-24.



wonen. Gezien het verschil in dichtheid tussen Vlaanderen en Wallonië, zal ook tussen deze gewesten de ongelijkheid gelden⁵¹.

68. Het rapport geeft aan dat het wegvallen van de financiële steun zou kunnen leiden tot een ongelijkheid tussen de uitgevers: *"met het wegvallen van de financiële steun aan de bedeler die de DAEB verleent, zal de volledige kostprijs van de bezorging opgenomen worden in de bezorgingstarieven. Grote uitgevers zullen meer profiteren van mogelijke kwantumkortingen bij hun onderhandelingen met bedelers in de perssector"* maar dat het *"een rechtstreeks effect [zal hebben] dat zeer gunstig is voor de overheidsbegroting"*⁵².
69. In het algemeen zou de stopzetting van de steun onzekerheid kunnen creëren op het vlak van de financiering van investeringen die noodzakelijk zijn voor de bedeling van erkende kranten en tijdschriften, wat dan weer het aanleveren van deze dienst door een operator in gevaar brengt.

3.2.3. Tweede voorstel: integratie in de universele dienst

70. Het wetsvoorstel beoogt in de wet van 21 maart 1991 alle wettelijke verwijzingen naar de *"abonnementsdienst voor erkende kranten en tijdschriften"* te schrappen, door § 1 bis van artikel 141 van de wet van 21 maart 1991 te vervangen door de onderstaande formulering⁵³:

"Andere opdrachten van openbare dienst kunnen, door haar beheerscontract, aan bpost of, door een bijzondere overeenkomst, aan bpost of een derde worden toevertrouwd.

Wanneer de uitvoering van deze opdrachten niet zou worden gedragen of zonder compensatie niet tegen dezelfde voorwaarden zou worden gedragen, wordt een compensatie toegekend ten laste van de Staatsbegroting.

Wanneer bpost of de derde niet werd aangewezen in het kader van een toekenningsprocedure voor de selectie van de kandidaat die deze diensten kan leveren tegen de laagst mogelijke kostprijs, is artikel 141 ter mutatis mutandis van toepassing op de compensatie.

Betreffende de in het eerste lid bedoelde opdrachten van openbare dienst regelt het beheerscontract of de bijzondere overeenkomst de volgende materies:

1° de definitie van de verplichtingen van de openbare dienst en de operationele uitvoeringsmodaliteiten van deze opdrachten;

2° gedragsregels ten opzichte van de gebruikers;

3° in voorkomend geval, de objectieve en transparante parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend; en

⁵¹ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 20-24.

⁵² Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel II DAEB, 2018, blz. 20-24.

⁵³ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 7-8.



4° in voorkomende geval, de voorlopige bedragen en de betalingsmodaliteiten van de compensaties, naargelang het geval, beoogd in artikel 141ter.”.

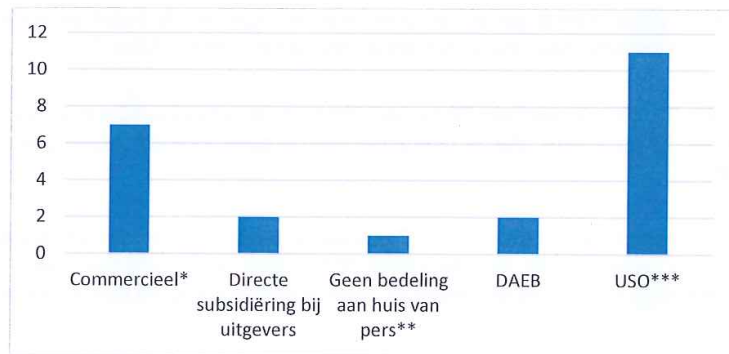
71. Artikel 25, 3°, van de wet van 28 januari 2018 en de artikelen 42 tot 47 van het koninklijk besluit van 24 april 2014, die de uitvoering van de persconcessie regelen, worden eveneens opgeheven.
72. In het wetsvoorstel wordt geschreven: *“Hoewel de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften volgens de postdienstenrichtlijn deel kan uitmaken van de universele dienstverlening, beschouwt de Belgische Staat deze bezorging als een afzonderlijke openbare taak”*⁵⁴.
73. Ondanks het risico dat er geen operator wordt gevonden om de kranten en tijdschriften te bezorgen onder de huidige omstandigheden, schrijven de auteurs van het voorstel: *“Met dit wetsvoorstel willen we dan ook de bezorging van erkende kranten en tijdschriften niet langer als een afzonderlijke openbare taak aanmerken, net zoals dit het geval is in de meerderheid van de lidstaten van de Europese Unie (m.u.v. Frankrijk en Ierland). Dit is juridisch mogelijk, omdat deze bedeling volgens de postdienstenrichtlijn deel kan uitmaken van de universele dienstverlening”*⁵⁵.
74. Het wetsvoorstel schrapt dus elke wettelijke verwijzing naar de persconcessie, zonder in een bepaling te voorzien die tot doel heeft de bezorgingsdienst van de erkende kranten en van de erkende tijdschriften uitdrukkelijk te integreren in de universele dienst, hetgeen rechtsonzekerheid kan doen ontstaan. Zonder bijzondere uitvoeringsmaatregelen zou de bezorgingsdienst van erkende kranten en van erkende tijdschriften in het kader van de universeledienstverlening door bpost lopen tot in 2023.
75. Het BIPT benadrukt dat deze integratie in de universele dienst reeds elders in Europa de regel is. In sommige lidstaten is de bezorging van kranten en tijdschriften begrepen in de universele postdienst (bijvoorbeeld in AT, DE, DK, EE, FI, IT, LV, LT, MT, NO en PT)⁵⁶.

Europese benchmark betreffende de regeling van de persdistributie (2021 - ERGP)

⁵⁴ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 3.

⁵⁵ Doc. Parl. st., Kamer, (Zitting 2020-2021), Doc. 55-1957/001, blz. 5.

⁵⁶ A. GHALUMYAN, *Public Service Obligations in addition to the Universal Service - related to postal Services*, Cullen, 09.10.2020.



* In Nederland hebben de uitgevers de handen in elkaar geslagen en een soort van 'samenaankoopformule' ontwikkeld

** In Kroatië, noch door de aanbieder van de universele dienst, noch door andere operatoren

*** In Litouwen en Letland worden subsidies gegeven voor landelijke gebieden

76. Dit betekent dat in dergelijke gevallen een operator de persdistributie voor zijn rekening neemt als aanbieder van de universele dienst. De operator is bij wet aangewezen en hij is verplicht om zich niet alleen bezig te houden met de traditionele bezorging van brieven en pakjes, maar ook met de persdistributie in het hele land of enkel in een deel van het land, bijvoorbeeld enkel in dunbevolkte gebieden (AT, DK, LV, LT, IT, PT).
77. De duur van deze aanwijzing van de aanbieder van de universele dienst, met inbegrip van de persdistributie, kan variëren. Soms moet een openbare offerteaanvraag worden gelanceerd (LV, LT en NO).
78. De aanwijzing betekent dat de financiering van de dienst inzake persdistributie inbegrepen is in de berekening van de (eventuele) nettokosten voor de uitvoering van de universele postdienst in zijn geheel, waardoor de aangewezen aanbieder na verificatie een vergoeding kan vragen. De opname van deze dienst in de universele dienst sluit het toekennen van een compensatie niet uit. De Commissie heeft krachtens de regels van de EU inzake staatssteun toegestaan dat Italië een compensatie verleent van 171,74 miljoen euro aan Poste Italiane voor de bezorging van kranten en publicaties tegen verlaagde tarieven gedurende de periode 2017-2019⁵⁷.
79. In andere lidstaten wordt de bezorging van kranten en tijdschriften beschouwd als een zuiver commerciële verrichting. In dat geval kunnen zich verschillende situaties voordoen: ofwel zijn het de operatoren die de commerciële verrichting doen (CZ, HK, HU, IE, PL, SK), ofwel zijn het de uitgevers van kranten en tijdschriften die de persdistributie regelen (CY, HR en NL), soms met behulp van lokale distributiebedrijven (SE).

⁵⁷ Besluit van de Europese Commissie van 22 juli 2019, SA.48492 Compensation to Poste Italiane for reduced tariffs for publishers and not-for profit organizations 2017-2019, PB, C 388, 15.11.2019, blz. 3; Europese Commissie, State aid: Commission approves €171.7 million compensation to Poste Italiane for distributing newspapers at reduced tariffs, Persbericht, 22.07.2019.



80. Enkel in een beperkt aantal gevallen (FR, LU) wordt de bezorging van kranten en tijdschriften net als in België beschouwd als een dienst van algemeen economisch belang⁵⁸.
81. De integratie van de bezorgingsdienst van erkende kranten en van erkende tijdschriften in de universele dienst doet ook de vraag rijzen van het behoud van een specifieke dienstkwaliteit.
82. In tegenstelling tot België, waar kranten voor 7.30 uur bezorgd moeten zijn, bestaat in veel landen vaak geen enkele kwaliteitseis voor de bedeling van kranten en tijdschriften (AT, EE, HK, CY, CZ, FR, LV, LT, SE). Met uitzondering van de Tsjechische Republiek, Noorwegen en Nederland, waar aparte rondes worden ingelegd, worden kranten en tijdschriften samen met de gewone brievenpost bezorgd (DE, EE, FR, MT).
83. De opgelegde of contractueel afgesproken kwaliteitseisen kunnen verschillen, gaande van een percentage van bezorging de dag zelf (DK, PT), voor 17.00 uur (NO), voor 16.00 uur (EE), levering 's namiddags (DE), 's morgens (LU) of op een moment dat afhankelijk is van de locatie (HU).
84. Het Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven van 2018 vermeldt: *"Bij een afschaffing van de financiële steun aan de DAEB, bestaande in een kwalitatieve dagelijkse bedeling (vóór 7.30 uur) tegen een uniform tarief, is het zeker dat bpost of een andere concessionaris deze DAEB niet langer tegen hetzelfde tarief zou presteren. In deze context is het meer dan waarschijnlijk dat de pers onder dezelfde voorwaarden bedeld zou worden als de gewone post; ofwel zou de bedeler de pers blijven bedelen op hetzelfde kwaliteitsniveau als nu het geval is, maar met een aanzienlijke verhoging van het bezorgingstarief, zonder dat evenwel dezelfde kwaliteitsgaranties geboden worden"*⁵⁹.
85. Het rapport vermeldt verder: *"In dit geval zouden abonnees voor een dilemma staan. Ofwel ontvangen ze hun krant na hun vertrek naar het werk, en hun weekblad meer dan een dag na de publicatiedeadline, zodat abonnementen hun aantrekkelijkheid verliezen en opgezegd dreigen te worden. Ofwel kunnen abonnees nog steeds profiteren van een bedeling op het huidige kwaliteitsniveau, maar met een aanzienlijke verhoging van de abonnementsprijs, wat ook zou resulteren in opzeggingen, met name omdat de digitale concurrentie hoogstwaarschijnlijk de prijselasticiteit van de vraag heeft verhoogd. Het is daarenboven zeer onzeker of een bedeler zelfs tegen een hoger tarief de vervroegde levering nog zal aanbieden. In dat geval heeft de abonnee niet langer de keuze en zal hij zich erbij moeten neerleggen dat hij zijn krant of tijdschrift samen met de normale post geleverd krijgt. Dit zal vermoedelijk tot gevolg hebben dat een belangrijke groep van papieren abonnees zal afhaken en het papieren verdienmodel nog meer onder druk zal komen te staan"*⁶⁰. Het rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven concludeert: *"Beide gevallen, een bedeling onder dezelfde voorwaarden als gewone post of een veel hoger tarief met een ongeveer gelijkwaardige kwaliteit, zouden leiden tot een daling van het volume van abonnementen voor de betalende geschreven pers en, bij ongewijzigde vaste bezorgingskosten, een toename van de eenheidskost van de bezorging, wat het risico van een cumulatief fenomeen dreigt te activeren"*⁶¹.

⁵⁸ Besluit van de Europese Commissie van 24 januari 2019, SA.48883 Dispositif compensatoire pour la mission de transport et de distribution de la presse pour 2018-2022, PB, C 109, 22.03.2019, blz. 1.

⁵⁹ Rapport CRB 2018-3278 van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I, *Concessies voor de dienst van algemeen economisch belang (DAEB) betreffende de bedeling van erkende kranten en tijdschriften*, 2018, blz. 41 (Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I DAEB).

⁶⁰ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I DAEB, 2018, blz. 41.

⁶¹ Rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, Deel I DAEB, 2018, blz. 41.



86. Het is niet aan het BIPT om zich uit te spreken over de opportuniteit om de bezorgingsdienst van kranten en tijdschriften te bestempelen als openbare dienst of element van de universele dienst. Het BIPT wenst op te merken dat de wereldwijde algemene tendens erin bestaat om de omvang van de universele dienst te beperken. Het BIPT erkent dat de spreiding van de bevoegdheden inzake controle van de openbare diensten die op postaal gebied zijn toegewezen aan verschillende overheidsinstellingen, een nadeel vormt voor het verwerven van expertise.
87. Voor zover evenwel gekozen zou worden voor de integratie in de universele dienst, zouden bepaalde reglementaire garanties moeten worden ingevoerd, naar het voorbeeld van andere lidstaten. Er zou overwogen moeten worden om verplichtingen inzake dienstkwaliteit aan te nemen om de meerwaarde te garanderen die onontbeerlijk is om het nut van de dienst te behouden.

4. Conclusie

88. Los van de vraag of een wetgevende tussenkomst ter zake opportuun is, maakt het BIPT voorbehoud bij de geschiktheid van de voorgestelde wijzigingen (althans in de huidige versie van het wetsvoorstel dat voor advies is voorgelegd) omdat het wetsvoorstel niet in een wettelijke basis voorziet om de bezorgingsdienst van de erkende kranten en van de erkende tijdschriften uitdrukkelijk te integreren in de universele dienst. Het wetsvoorstel schrapt elke wettelijke verwijzing naar de persconcessie, zonder in een bepaling te voorzien die tot doel heeft de bezorgingsdienst van de erkende kranten en van de erkende tijdschriften uitdrukkelijk te integreren in de universele dienst, hetgeen rechtsonzekerheid kan doen ontstaan.
89. Bovendien zou het wenselijk zijn om de mogelijkheid te onderzoeken om de noodzakelijke verplichtingen inzake dienstkwaliteit wettelijk te preciseren, teneinde het voortbestaan van deze dienst aan de bevolking te waarborgen. Een vermindering van de dienstkwaliteit zou kunnen leiden tot een nadelige daling van de abonnementen.
90. In het algemeen herinnert het BIPT eraan dat de toewijzing van een DAEB voldoet aan het mededingingsrecht en dat de gunning van de concessie geen discriminerende maatregel vormt ten aanzien van de Altmark-rechtspraak en van de besluiten van de Commissie van 2013 en 2016.
91. Het BIPT geeft aan dat de digitale pers nog geen alternatief vormt voor de papieren pers en dat de persconcessie nog altijd een dienst van algemeen economisch belang vormt.
92. Het BIPT verduidelijkt dat in een meerderheid van de EU-lidstaten de dienst inzake persdistributie ten laste wordt genomen in het kader van de universele dienst (de enige uitzonderingen zijn FR, LU en BE), maar dat de verwijzing naar de universele dienst doorgaans wordt vastgesteld via een wettelijke bepaling. Ten slotte zijn bovendien vaak bijzondere eisen inzake dienstkwaliteit voorgeschreven.
93. Het BIPT meent dat het einde van de concessie die door het voormelde wetsontwerp wordt beoogd, zou inhouden dat de algemene regels die voor de universele dienst gelden, in het bijzonder de ingewikkelde regels die van toepassing zijn op de financiering en de berekening van de nettokosten, zouden worden toegepast. Deze berekening vereist met name een verificatie door het BIPT om te controleren of de nettokosten een "onredelijke last" vormen



ten opzichte van de omzet van de aanbieder. Zonder prefinanciering als DAEB zouden de eventuele aanbieders geconfronteerd worden met financiële onzekerheid, omdat het bedrag dat hen zou worden toegekend, achteraf zou worden bepaald. In die context bestaat de kans dat deze dienst niet meer zou worden verstrekt.

Axel Desmedt
Lid van de Raad

Jack Hamande
Lid van de Raad

Voor eensluidend
verklaard afschrift

Luc Vanfleteren
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen
Voorzitter van de Raad

ACOD
CGSP

VSOA
SLFP

ACV-Transcom
CSC-Transcom

Aan de Voorzitter van de Kamercommissie Overheidsbedrijven

Betreft: Advies van de Representatieve Vakorganisaties van Bpost

Mijnheer de Voorzitter,

De covid-19 crisis heeft pijnlijk duidelijk gemaakt dat niet iedereen in België reeds over de digitale mogelijkheden beschikt zoals het idealiter zou zijn.

Deze tender is er op gericht om iedere burger van dit land de mogelijkheid te geven om een krant/tijdschrift in de bus te krijgen en niet om de concurrentie teniet te doen. Het zijn nog altijd de uitgevers die beslissen met wie zij in zee gaan. Het is pas als er geen alternatief is, dat het bedrijf die dit contract binnenhaalt, in stelling wordt gebracht.

Ook voor de Belgische Staat is dit contract voor de komende jaren heel belangrijk. Bpost stelt - om deze uitreiking te garanderen met een hoge kwaliteit - ongeveer een 4000-tal FTE te werk met een langdurig en waardig arbeidscontract. Hiervoor betaalt Bpost sociale zekerheid. Bovendien betaalt ieder personeelslid eveneens sociale zekerheid als werknemer. Daarnaast is er uiteraard ook de personenbelasting die men niet uit het oog mag verliezen. Zolang deze jobs behouden blijven, moet er ook geen werkloosheidsuitkering voor hen betaald worden. Een groot deel van de 'subsidie' vloeit dus automatisch terug naar de Belgische overheid. Deze vorm van terugverdien-effect is niet van toepassing indien men, zoals bij bepaalde andere actoren, zou werken met een onzekere en minderwaardig statuut en/of schijnzelfstandigheid. Bovendien investeert Bpost in de opleiding van zijn personeel en helpt diegene die het wensen een diploma Secundair Onderwijs te behalen.

Ter info: de CAO 32bis, waar bepaalde kandidaten naar refereren, is niet van toepassing.

Bpost garandeert een duurzaam en volwaardig contract voor al zijn werknemers.

De digitalisering van het nieuws is op dit moment een bos waar men de bomen niet meer door ziet. Er is een wildgroei aan al dan niet betrouwbare sites. Heden zijn er regio's in ons land waar nog onvoldoende netwerken aanwezig zijn om van een degelijke digitalisering te spreken. Uit onderzoek blijkt dat 80% van de consumenten nog altijd de papieren versie gebruikt. De papieren versie is op dit moment dus nog onontbeerlijk en is daarbovenop een garantie op correcte en betrouwbare informatie.

Bpost heeft altijd al duidelijk bewezen dat de geleverde kwaliteit uitmuntend is. De door de overheid opgelegde restricties worden zonder enig probleem gehaald: uitreiking van de kranten voor 7u30 op weekdays en voor 10u op zaterdag en dit op het volledige grondgebied.

Wij, als representatieve vertegenwoordigers van de werknemers, zijn unaniem en ontegensprekelijk van mening dat de bedeling van erkende kranten en tijdschriften een dienst van algemeen economisch belang is. Wij zullen er voor strijden om deze dienstverlening voor de Belgische burger te kunnen blijven uitvoeren.

Hierbij verwijzen we eveneens naar de link van CESE. Klik hiervoor met de rechterkant van de muis en open de hyperlink:

[Plan d'action pour les médias et l'audiovisuel](#)

Namens het Gemeenschappelijk Vakbondsfront,

ACV-Transcom

Annick Boon

Algemeen Sectorverantwoordelijke

CSC-Transcom

Stéphane Daussaint

Algemeen Sectorverantwoordelijke

ACOD

Jean-Pierre Nyns

Algemeen Secretaris

CGSP

Thierry Tasset

Algemeen Secretaris

VSOA-SLFP

Paul Herregodts

Nationaal Voorzitter



Proposition de loi modifiant diverses dispositions relatives à la concession de services pour la distribution de journaux et de périodiques reconnus

(déposée par M. Michael Freilich et consorts)

1. Objectif de la proposition de loi

La proposition de loi vise à ne pas renouveler les concessions pour la distribution de la presse aux abonnés après le 31 décembre 2022 - date à laquelle les concessions actuelles se terminent - et à ne plus considérer la distribution à domicile des abonnements aux journaux et aux périodiques reconnus comme un service d'intérêt économique général (SIEG). Ce faisant, les auteurs de la proposition de loi, proposent de supprimer le subside assorti à ce SIEG.

2. Contexte

En sa qualité de concessionnaire « *last resort* » pour la distribution de la presse écrite au domicile des abonnés, bpost assure actuellement la distribution de plusieurs centaines de millions de journaux et de magazines chaque année¹. Cette mission de service public est assurée par plus de 4000 ETPs.

La distribution quotidienne des journaux et des magazines aux abonnés, sur l'ensemble du territoire national, garantit un accès uniforme et non-discriminatoire à l'information, quel que soit le lieu de résidence du citoyen. Elle promeut la pluralité, la liberté et la qualité de la presse, un élément important de notre démocratie.

Les concessions actuelles (*i.e.* une pour la distribution des journaux et une pour la distribution des périodiques) arrivent à échéance fin 2022. La procédure de marché visant à attribuer de nouvelles concessions pour une durée 5ans à partir du 1er janvier 2023 a officiellement débuté avec la publication de l'appel à candidatures le 2 avril dernier. Celles-ci doivent être soumises pour le 1er juin au plus tard. La prestation de services d'intérêt général reste une priorité pour bpost, c'est pourquoi bpost a l'intention de répondre à cet appel à candidatures.

¹ Selon l'observatoire postal de l'IBPT, en 2019, ce ne sont pas moins de 216 millions de journaux et 225 millions de périodiques qui ont été distribués à domicile par les différents opérateurs actifs dans la distribution de la presse au domicile des abonnés. En tant que prestataire chargé de ce SIEG, bpost est le principal opérateur sur le segment de la distribution à domicile d'articles de presse. D'autres acteurs sont également actifs sur ce segment, comme PPP qui distribue des journaux à Bruxelles, Anvers, Gand et Liège. (Voir Communication du Conseil de l'IBPT du 16 octobre 2020 concernant l'observatoire du marché des activités postales en Belgique pour 2019).



3. Importance de la contribution de l'Etat

Le subsidie à la distribution de la presse écrite est essentiel pour plusieurs raisons :

- Il permet d'assurer la **diffusion d'une presse de qualité** afin de fournir une information vérifiée et assurer la pluralité des opinions de manière à **promouvoir la participation du plus grand nombre aux débats de société**. Les média traditionnels, indépendants et soumis à un code de déontologie journalistique strict, constituent un « quatrième pouvoir » qu'il est important de préserver afin de faire contrepoids aux « *fake news* » qui circulent de plus en plus sur les réseaux sociaux, réseaux dont l'importance comme source d'information n'a cessé de croître au cours des dernières années.
- Le SIEG de distribution de la presse au domicile des abonnés garantit une diffusion de cette information de qualité sur l'ensemble du territoire belge à un tarif uniforme et **accessible pour tous, y compris les personnes les plus vulnérables**. En effet, la fracture numérique reste une réalité en Belgique² et les citoyens n'ont pas tous accès à internet ou ne disposent pas d'un smartphone ou d'une tablette pour lire leur journal ou leur magazine. Le subsidie permet notamment aux personnes âgées, souvent moins à l'aise avec les réseaux sociaux et moins connectées que les jeunes générations, d'avoir accès à de l'information de qualité. En outre, la distribution à domicile garantit un accès à la presse écrite pour les personnes à mobilité réduite (que ce soit en raison d'un handicap ou de leur âge) pour qui se déplacer régulièrement jusqu'à un point de vente ne constitue pas une option réaliste. La suppression du subsidie risquerait donc de priver les personnes les plus vulnérables de la population d'une information de qualité.
- Selon une étude récente de l'IBPT³, il ressort que 30 % des Belges recevraient un journal à domicile. Toujours selon l'enquête de l'IBPT, l'abonnement à un journal papier serait liée à l'âge. Les personnes de 25-34 ans sont ainsi moins souvent abonnées à un journal que les générations plus âgées - jusqu'à 42 % chez les plus de 75 ans. En ce qui concerne les périodiques, 42 % des Belges recevraient un périodique à domicile. Tout comme pour les journaux, le taux d'abonnement augmente avec l'âge. Ainsi, les personnes de 25-34 ans reçoivent moins souvent des périodiques que les générations plus âgées - jusqu'à plus de la moitié chez les plus de 65 ans.
- La contribution de l'Etat permet à des **organisations non commerciales de nature professionnelle, associative et socio-culturelle** (comme par exemple La Ligue des Familles ou Kerk en Leven) qui constituent un moteur

² Baromètre de l'Inclusion numérique – 2020, Fondation Roi Baudouin.

³ Rapport de publication utilisateur final de services postaux 2020



important pour le soutien du tissu local, d'avoir accès à un canal de distribution à moindre coût. Sans subside, bon nombre de publications (on parle ici de plusieurs milliers de titres de périodiques) ne seraient tout simplement plus diffusées, celles-ci n'étant de par leur nature pas adaptées à une distribution en librairie, or pour ce type de publications, la version papier reste la façon la plus efficace d'atteindre les lecteurs. Les abonnements numériques ne rencontrent en effet que très peu de succès auprès des lecteurs de périodiques, les volumes digitaux étant quasi inexistantes.

- Par ailleurs, les éditions papier constituent toujours la principale source de revenus des éditeurs de journaux et de périodiques, essentiellement par le biais des revenus publicitaires y afférents⁴. Certes pour les journaux le digital progresse, mais de manière relativement marginale et souvent en complément à un abonnement papier. Les revenus issus de ce canal ne permettent pas de compenser le surcoût et/ou la baisse de revenus qu'entraînerait la disparition du subside pour la distribution des abonnements à domicile. Les revenus des abonnements papier restent donc indispensables à la santé économique des éditeurs. Les éditions papiers sont également un support précieux aux annonceurs pour promouvoir leurs produits et services et constituent de ce fait un soutien non négligeable à la reprise et à la vitalité économique du pays.
- De sondages récents réalisés auprès des abonnés à la presse écrite, il est notamment ressorti que la raison principale de souscription à un abonnement est la distribution de celui-ci à domicile. Le prix est également un facteur important.

4. Autres points d'attention concernant la proposition de loi

- i. La suppression du SIEG aurait un impact significatif sur l'emploi

La distribution de la presse au domicile des abonnés emploie plus de 4000 ETPs – main d'œuvre salariée –, rien que chez bpost. À ce chiffre devraient encore s'ajouter les pertes d'emplois chez les éditeurs et leurs fournisseurs qui seraient également impactés par une suppression pure et simple du SIEG au premier janvier 2023. Au total ce sont donc des milliers de travailleurs – pour beaucoup peu qualifiés – qui se retrouveraient sans emploi, le digital ne permettant pas de garantir une reconversion de ceux-ci.

⁴ Voir Rapport du CCE « Concessions de service d'intérêt économique général (SIEG) et solutions envisageables pour son futur » du 20 décembre 2018.



- ii. Le SIEG et les subsides y afférant ont fait l'objet d'une notification à la Commission européenne sous le régime des aides d'Etat

Dans sa décision relative à l'aide octroyée pour la période 2016-2020⁵, la Commission européenne a reconnu que la distribution de la presse au domicile des abonnés constituait bien un service d'intérêt économique général et que la compensation octroyée constituait une aide d'Etat compatible avec les règles européennes en matière de concurrence⁶.

Dans ce contexte, la Commission a notamment vérifié que les subsides octroyés n'excédaient pas le coût net évité de la prestation du service plus une marge raisonnable. Ceci afin de garantir que l'aide octroyée ne crée pas de distorsions de concurrence sur le marché. Ainsi la Commission européenne constate que :

- la procédure d'appel d'offres organisée par l'État belge pour l'attribution des contrats de concession – notamment publiée au Journal officiel de l'Union européenne – est une étape importante afin de limiter les potentielles distorsions de concurrence. Les concurrents ont en effet eu la possibilité de se voir attribuer les concessions;
- concernant un potentiel effet d'éviction, le fait que les éditeurs aient recours aux services de distribution d'autres fournisseurs que le concessionnaire dans de grandes villes comme Bruxelles et Anvers indique que l'accès au marché belge de la distribution de la presse ne serait pas entravé du fait de l'exécution du SIEG ;
- il existe différentes causes aux difficultés des kiosques et des magasins vendant des journaux et qu'il n'est pas prouvé que le SIEG joue un rôle décisif dans ces difficultés ;
- rien n'indique que des circonstances exceptionnelles justifieraient d'exiger des conditions supplémentaires ou de demander des engagements supplémentaires aux autorités belges afin de remédier à de graves distorsions de concurrence.

bpost attire par ailleurs l'attention sur le fait que l'action intentée par la VFP (la Fédération flamande des diffuseurs de presse) dont il est question dans la proposition de loi n'est plus d'actualité, la VFP ayant mis un terme à sa procédure juridique intentée devant la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) en février 2019.

⁵ State aid SA.42366 (2016/N) – Belgium - State compensations to bpost for the delivery of public services over 2016-2020.

⁶ "The Commission considers the compensation granted by Belgium to bpost for the Press distribution SGEI to be compatible with the internal market on the basis of Article 106(2) TFEU."



- iii. Le SIEG de distribution de la presse garantit un service de qualité sur l'ensemble du territoire

Comme indiqué dans la proposition de loi, les obligations de qualité imposées au concessionnaire vont au-delà du service de distribution classique dans le cadre du service universel. bpost doit ainsi garantir que les journaux soient distribués six jours par semaine (hormis les jours fériés), du lundi au vendredi avant 7h30 et le samedi avant 10h. Les périodiques doivent être distribués cinq fois par semaine dans tous les foyers belges. Le concessionnaire doit fournir ce service à des tarifs déterminés et imposés par l'Etat (et non pas convenus avec les éditeurs). Ce service doit être fourni sur l'ensemble du territoire, ce qui implique de couvrir également des zones qu'aucun prestataire ne livrerait à un tarif qui soit abordable en absence de subside.

Cette qualité de service imposée au concessionnaire est considérée par les lecteurs comme étant essentielle, ceci ressort notamment de l'étude menée par l'IBPT auprès des utilisateurs de services postaux⁷. De cette étude, il apparaît que la livraison des journaux avant 7h30 est très importante pour les abonnés. Les pays intégrant la distribution de la presse dans le service universel n'imposent pas des obligations de qualité aussi strictes. Les journaux sont distribués avec les tournées de courrier.

À noter également qu'un nombre croissant d'Etat membres octroie des aides d'Etat pour la fourniture du service universel en raison de la charge inéquitable que la prestation de celui-ci représente pour les opérateurs postaux. En Belgique, bpost assure la prestation du service universel sans compensation à charge du budget de l'Etat.

5. Conclusion

Au vu des éléments précités, bpost est d'avis que la distribution de la presse au domicile des abonnés constitue toujours une mission de service public importante pour les citoyens, les acteurs du secteur et l'Etat belge. La suppression de cette mission de service public aurait des répercussions négatives non-négligeables tant sur l'accès à l'information et la pluralité de la presse que sur l'emploi.

⁷ Rapport de publication utilisateur final de services postaux 2020 (p32)



Wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de dienstenconcessie voor de bezorging van erkende dagbladen en tijdschriften

(ingediend door dhr. Michael Freilich c.s.)

1. Doel van het wetsvoorstel

De bedoeling van het wetsvoorstel is om de concessies voor het bezorgen van kranten en tijdschriften aan abonnees na 31 december 2022 – einddatum van de huidige concessies – niet te verlengen en de bezorging aan huis van erkende dagbladen en tijdschriften aan abonnees niet langer te beschouwen als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB). Op die manier willen de auteurs van het wetsvoorstel komaf maken met de subsidie die aan die DAEB verbonden is.

2. Context

Als "*last resort*"-concessionaris voor de uitreiking van de geschreven pers in de brievenbus van de abonnees bezorgt bpost momenteel honderden miljoenen kranten en tijdschriften per jaar¹. Voor het verlenen van deze openbare-diensttaak worden meer dan 4000 FTE's ingezet.

De dagelijkse uitreiking van kranten en magazines aan abonnees over het hele land garandeert een uniforme en niet-discriminerende toegang tot informatie, ongeacht de woonplaats van de burger. Ze bevordert de pluraliteit, de vrijheid en kwaliteit van de pers, een belangrijk element van onze democratie.

De huidige concessies (één voor de uitreiking van de dagbladen en één voor de uitreiking van de tijdschriften) lopen eind 2022 af. De aanbestedingsprocedure tot gunning van de nieuwe concessies voor een duur van 5 jaar vanaf 1 januari 2023 is officieel van start gegaan met de publicatie van de oproep tot kandidaatstelling op 2 april jl. Kandidaturen moeten uiterlijk tegen 1 juni worden ingediend. Het verlenen van diensten van algemeen belang blijft een prioriteit voor bpost, daarom is bpost van plan om op de oproep tot kandidaatstelling in te gaan.

¹Volgens het postobservatorium van het BIPT bezorgden de verschillende operatoren die actief zijn in de uitreiking van kranten en tijdschriften in de brievenbus van de abonnees in 2019 niet minder dan 216 miljoen dagbladen en 225 miljoen tijdschriften bij de mensen thuis. Als dienstverlener belast met deze DAEB is bpost de belangrijkste operator in het segment van de thuisbezorging van persartikelen. Daarnaast zijn nog andere spelers actief in dit segment, zoals PPP, dat dagbladen bezorgt in Brussel, Antwerpen, Gent en Luik. (Zie de Mededeling van de Raad van het BIPT van 16 oktober 2020 betreffende het observatorium van de markt voor postactiviteiten in België voor 2019.)



3. Belang van de bijdrage van de staat

De subsidie voor de uitreiking van kranten en tijdschriften is van cruciaal belang, om verschillende redenen:

- Ze maakt de **verspreiding van kwaliteitspers** mogelijk, om zo geverifieerde informatie en een verscheidenheid van meningen tot bij de mensen te brengen: **op die manier kunnen zo veel mogelijk mensen deelnemen aan de maatschappelijke debatten.** De onafhankelijke traditionele media, die onderworpen zijn aan een strikte deontologische code voor journalisten, vormen de vierde macht. De maatschappij heeft er alle belang bij die vierde macht in stand te houden als tegengewicht tegen het "fake news" dat steeds veelvuldiger circuleert in de sociale media, die zich de laatste jaren steeds meer opwerpen tot informatiebron.
- De DAEB die de uitreiking van kranten en tijdschriften in de brievenbus van de abonnees is waarborgt de verspreiding van kwaliteitsinformatie in het hele land tegen een uniform tarief dat **voor iedereen betaalbaar is, met inbegrip van de meest kwetsbare personen.** De digitale kloof is in België immers nog steeds een feit², en niet alle burgers hebben toegang tot het internet of hebben een smartphone of tablet waarop ze hun krant of tijdschrift kunnen lezen. Dankzij de subsidie krijgen bijvoorbeeld oudere mensen, die vaak hun weg niet echt vinden op de sociale media en minder mee zijn met de digitale wereld dan de jongere generaties, toegang tot kwaliteitsinformatie. Daarnaast waarborgt de uitreiking aan huis toegang tot de geschreven pers voor personen met beperkte mobiliteit (door een handicap of vanwege de leeftijd), voor wie elke dag of elke week naar de krantenwinkel gaan geen realistische optie is. Door de afschaffing van de subsidie zou het dus kunnen dat de kwetsbaarste bevolkingsgroepen zomaar ineens geen toegang meer hebben tot kwaliteitsinformatie.
- Uit een recent onderzoek van het BIPT³ blijkt dat 30% van de Belgen een dagblad thuisbezorgd krijgt. Volgens diezelfde enquête van het BIPT bestaat er een verband tussen abonnementen op een papieren krant en de leeftijd. In de bevolkingsgroep van 25-34 jaar zitten minder krantenabonnees dan bij de oudere generaties: bij de 75-plussers loopt het percentage op tot 42%. Tijdschriften worden naar verluidt bij 42% van de Belgen aan huis bezorgd. Net als bij de dagbladen stijgt het percentage abonnees met de leeftijd. In de bevolkingsgroep van 25-34 jaar krijgen minder mensen tijdschriften thuisbezorgd dan bij de oudere generaties: bij de 65-plussers is dat meer dan de helft.

²Barometer Digitale Inclusie – 2020, Koning Boudewijnstichting.

³Publicatierapport postale eindgebruiker 2020



- **Niet-commerciële verenigingen en beroeps- en socioculturele organisaties** (zoals bijvoorbeeld Kerk en Leven of La Ligue des Familles) die een belangrijke motor zijn ter ondersteuning van het lokale sociale weefsel krijgen dankzij de bijdrage van de staat tegen verminderde prijs toegang tot een distributiekanaal. Zonder subsidie zou een groot aantal publicaties (we hebben het hier over duizenden tijdschrifttitels) gewoon niet meer verspreid raken omdat dit type publicatie niet makkelijk zijn weg vindt naar de boek- of dagbladhandel, terwijl de papieren versie voor deze titels juist wel de doeltreffendste manier is om hun lezers te bereiken. Digitale abonnementen hebben slechts weinig succes bij de lezers van tijdschriften, wat blijkt uit het te verwaarlozen digitale volume.
- Hoofdzakelijk door de reclame-inkomsten die ermee samenhangen, zijn de papieren edities overigens nog steeds de grootste inkomstenbron van de uitgevers van dagbladen en tijdschriften⁴. De stijging die het aandeel 'digitaal' noteert bij de dagbladen is relatief marginaal, en bovendien zijn de digitale abonnementen vaak een aanvulling op een papieren abonnement. De inkomsten die daaruit voortvloeien kunnen de extra kosten en/of de inkomstendaling door een eventuele verdwijning van de subsidie voor de uitreiking aan huis van de abonnementen niet compenseren. Derhalve blijven de inkomsten uit de papieren abonnementen onmisbaar voor de economische gezondheid van de uitgevers. Daarnaast bieden de papieren edities voor de adverteerders een waardevolle ondersteuning bij het promoten van hun producten en diensten en vormen ze zo een niet te onderschatten stimulans voor de relance en de economische bloei van ons land.
- Uit recente peilingen bij kranten- en tijdschriftenabonnees kwam in het bijzonder naar voren dat de belangrijkste reden om een abonnement te nemen de uitreiking aan huis is. En ook de prijs is een belangrijke factor.

4. Andere aandachtspunten in verband met het wetsvoorstel

- i. Het wegvallen van de DAEB zou een aanzienlijke impact hebben op de werkgelegenheid

Alleen al bij bpost worden meer dan 4000 FTE's in loondienst ingezet voor de uitreiking aan huis van kranten en tijdschriften. Daarbij moet nog het banenverlies bij de uitgevers en hun leveranciers worden geteld, die ook de gevolgen zouden ondervinden van het simpelweg afschaffen van de DAEB op 1 januari 2023. In totaal gaat het om duizenden

⁴Zie het verslag van de CRB: "Concessies voor de dienst van algemeen economisch belang (DAEB) en mogelijke toekomstige oplossingen voor de DAEB" van 20 december 2018.



voor een groot deel laagopgeleide werknemers die zonder werk zouden komen te zitten en voor wie een andere baan aan de digitale kant niet gegarandeerd is.

- ii. De DAEB en de subsidies die ermee samenhangen zijn bij de Europese Commissie aangemeld in het kader van de regeling voor staatssteun

In haar beslissing betreffende de steun toegekend voor de periode 2016-2020⁵ erkent de Europese Commissie dat de uitreiking van dagbladen en tijdschriften bij de abonnees thuis wel degelijk een dienst van algemeen economisch belang is en dat de toegekende compensatie staatssteun is die verenigbaar is met de Europese concurrentieregels⁶.

In die context heeft de Commissie met name gecontroleerd of de toegekende subsidies niet hoger waren dan de netto vermeden kosten (Net Avoided Cost) voor het verrichten van de dienst plus een redelijke marge, om er zeker van te zijn dat de toegekende steun geen concurrentievervalsingen op de markt tot gevolg heeft. Daarbij stelde de Europese Commissie vast dat:

- de door de Belgische staat georganiseerde aanbestedingsprocedure voor de gunning van de concessiecontracten – die werd gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie – een belangrijk element is om mogelijke concurrentievervalsingen tot een minimum te beperken. De concurrenten hebben immers de mogelijkheid gekregen om de concessies toegekend te krijgen;
- wat het potentieel marktafsluitend effect betreft, het feit dat uitgevers in grote steden zoals Brussel en Antwerpen een beroep kunnen doen op uitreikingdiensten van andere leveranciers dan de concessionaris aangeeft dat de toegang tot de markt voor het distribueren van kranten en tijdschriften in België niet wordt belemmerd door de uitvoering van de DAEB;
- de moeilijkheden die krantenkiosken en dagbladhandels ondervinden uiteenlopende oorzaken hebben en het niet bewezen is dat de DAEB in die moeilijkheden een doorslaggevende rol speelt;
- er geen enkele aanwijzing is dat uitzonderlijke omstandigheden het opleggen van bijkomende voorwaarden aan of eisen van bijkomende verbintenissen van

⁵State aid SA.42366 (2016/N) – Belgium – State compensations to bpost for the delivery of public services over 2016-2020.

⁶"The Commission considers the compensation granted by Belgium to bpost for the Press distribution SGEI to be compatible with the internal market on the basis of Article 106(2) TFEU."



de Belgische overheid om de effecten van ernstige concurrentievervalsingen te beperken rechtvaardigen.

bpost wenst er overigens op te wijzen dat de vordering die werd ingesteld door de VFP (Vlaamse Federatie van Persverkopers) en waarvan sprake is in het wetsvoorstel niet meer actueel is, aangezien de VFP de juridische procedure die ze had ingespannen voor het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) in februari 2019 heeft stopgezet.

- iii. De DAEB 'verdeling van kranten en tijdschriften' waarborgt een kwaliteitsservice in het hele land

Zoals vermeld in het wetsvoorstel, reiken de kwaliteitsverplichtingen die aan de concessionaris worden opgelegd verder dan de klassieke distributiedienst in het kader van de universele dienst. Zo moet bpost waarborgen dat de dagbladen zes dagen per week (behalve op feestdagen) worden uitgereikt, van maandag tot vrijdag vóór 7.30 u. en op zaterdag vóór 10 u. De tijdschriften moeten vijf keer per week worden uitgereikt voor alle Belgische huishoudens. De concessionaris moet die dienst leveren tegen tarieven die door de staat worden bepaald en opgelegd (en niet met de uitgevers worden overeengekomen). De dienst moet in het hele land worden geleverd, wat ook dekking veronderstelt van zones waar geen enkele dienstverlener de stukken zou bestellen tegen een tarief dat zonder subsidies betaalbaar is.

Die aan de concessionaris opgelegde servicekwaliteit wordt door de lezers als essentieel beschouwd, zoals blijkt uit het onderzoek dat het BIPT heeft uitgevoerd bij de gebruikers van postdiensten⁷. Uit dat onderzoek komt naar voren dat de uitreiking van de dagbladen vóór 7.30 u. heel belangrijk is voor de abonnees.

De landen die de uitreiking van kranten en tijdschriften opnemen in de universele dienst leggen niet zulke strenge kwaliteitsverplichtingen op. De kranten worden er tijdens de postrondes uitgereikt.

Hierbij dient ook te worden opgemerkt dat een groeiend aantal lidstaten staatssteun toekent voor het leveren van de universele dienst wegens de onevenredige belasting die deze dienstverlening met zich meebrengt voor de postexploitanten. In België staat bpost in voor de universele dienst zonder compensatie ten laste van de staatsbegroting.

5. Conclusie

Op basis van de hierboven aangehaalde elementen is bpost van mening dat de uitreiking van kranten en tijdschriften in de brievenbus van de abonnees als openbare-diensttaak

⁷Publicatierapport postale eindgebruiker 2020 (p. 32)



nog steeds belangrijk is voor de burgers, de actoren binnen de sector en de Belgische staat. Het afschaffen van die openbare-diensttaak zou dan ook een niet te onderschatten negatief effect hebben op zowel de toegang tot informatie en de pluraliteit van de pers als de werkgelegenheid.

Vertrouwelijk | Auteur van het document | afdeling | 26/05/2021

6 / 6

bpost, naamloze vennootschap van publiek recht / bpost, société anonyme de droit public
Muntcentrum, 1000 Brussel / Centre Monnaie, 1000 Bruxelles | BTW / TVA BE 0214.596.464
RPR Brussel / RPM Bruxelles | IBAN BE94 0000 0000 1414 | BIC BPOTBEB1

Monsieur le Président,

Les concessions de distribution des quotidiens reconnus et des périodiques reconnus ont pour objectif d'assurer à tous les citoyens belges l'accès à l'information de leur choix, au même prix de distribution, partout dans le pays. Le but est de garantir l'accès de chaque citoyen à une information de qualité et pluraliste, produite par des éditeurs professionnels ancrés dans le tissu économique et culturel local. La forte demande, encore aujourd'hui, pour une presse papier distribuée au domicile des lecteurs de nos quotidiens est la preuve, s'il en est besoin, que l'abonnement papier est aujourd'hui encore un mode d'information très prisé par nos concitoyens.

Concernant les alternatives à la concession de distribution, nous vous renvoyons vers la dernière étude du Conseil Central de l'Économie qui a analysé de manière détaillée les différents aspects de cette problématique sans trouver d'autre solution. L'IBPT, de son côté, a encore confirmé récemment qu'il était urgent de relancer ce dossier pour les années 2023 à 2027. Dans la foulée, le gouvernement fédéral a lancé les appels à candidatures via le SPF Economie.

Il convient maintenant d'avancer dans l'établissement du cahier des charges et la sélection du candidat concessionnaire qui devra assurer cette mission de service public pour les années 2023 à 2027. Le temps n'est plus aux interrogations mais à l'action.

Dans cette attente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments distingués.

Catherine Anciaux
Secrétaire générale



rue Royale, 100
1000 Bruxelles
+32 2 558 97 80
www.lapresse.be

MEMORANDUM

Voor: Vlaamse Federatie van Persverkopers (VFP)
Van: Jeroen Dewispelaere en Sandrine Verstraete
Onderwerp: Analyse van de mogelijke vernieuwing van de concessie voor de verdeling van erkende persartikelen en de noodzaak van de creatie van een 'level playing field'
Datum: 17 mei 2021

EXECUTIVE SUMMARY

In voorliggende memo wordt kort toegelicht waarom een vernieuwing van de persconcessie, zoals deze vandaag met bpost afgesloten, niet voldoet aan de vereisten van het DAEB-steunkader.

Eenzijds ondermijnt de persconcessie de vooropgestelde doelstelling van algemeen belang. De steun aan bpost voor de bedeling van erkende persartikelen heeft immers een heel negatieve impact heeft op de verkoop bij de persverkopers. Deze negatieve impact is des te groter nu het huidige systeem 'incentives' bevat zowel voor de uitgevers als voor bpost om maximaal in te zetten op abonnementen die worden verdeeld via het gesubsidieerde kanaal. De gevolgen hiervan lieten zich de afgelopen jaren merkbaar voelen met vele onafhankelijke persverkopers die hun activiteiten hebben stopgezet. Nochtans zijn de persverkopers een essentiële schakel voor het pluralisme van de pers omdat zij de burger een breed gamma aan uiteenlopende opinies bieden. In het geval van een vernieuwing van de concessie dreigt deze cruciale schakel evenwel volledig te verdwijnen.

Anderzijds dient te worden opgemerkt dat, ingevolge de steun aan bpost, het niet-gesubsidieerde distributiekanaal van de onafhankelijke persverkopers de mogelijkheid wordt ontnomen om voor hun activiteiten de schaalgrootte te bereiken die nodig is om doelmatig te kunnen opereren. Er is hier dan ook duidelijk sprake van een steunmaatregel met "significant ongunstige effecten".

Om de creatie van een 'level playing field' te bewerkstelligen is het dan ook nodig dat de steun op correcte wijze zou worden verdeeld tussen de twee verschillende distributiekanaalen. De meest gerede oplossing hiertoe lijkt een uitbreiding van het DAEB-begrip zodat dit, naast de verdeling van abonnementen via bpost, eveneens van toepassing zou zijn op de distributie van kranten en tijdschriften naar de persverkopers. Dergelijke uitbreiding lijkt ons mogelijk vermits deze belevering in dezelfde mate (zo niet sterker) tegemoet komt aan de door de Belgische autoriteiten vooropgestelde algemene doelstellingen op het vlak van persvrijheid, pluraliteit van de media en vrijheid van meningsuiting. In principe moet deze DAEB dan ook onder dezelfde voorwaarden kunnen worden ondersteund als de verspreiding van persartikelen via bpost.

* *
*

1. Voorwerp van voorliggende memo

1. Op 28 april 2021 werd een [wetsvoorstel](#) ingediend tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de concessie voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften.
2. In voormeld wetsvoorstel wordt voorgesteld om de concessie van bpost voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften niet te vernieuwen. Volgens de indieners van het wetsontwerp kan de bezorging van kranten en tijdschriften niet langer als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) worden beschouwd. Er zou dan ook geen enkele reden meer zijn om bpost hiervoor jaarlijks een vergoeding van meer dan 175 miljoen euro toe te kennen. Voorts wordt erop gewezen dat door de stopzetting van deze concessie en de bijhorende financiële steun een einde zou worden gesteld aan een oneerlijke concurrentie ten nadele van de onafhankelijke dagbladhandelaar die door dit systeem geconfronteerd wordt met een dalende losse verkoop.
3. VFP heeft de voorbije jaren reeds diverse acties ondernomen tegen voormelde persconcessie. Zo heeft VFP in 2015 een klacht neergelegd bij de Europese Commissie en heeft zij in 2016 een procedure opgestart voor het Gerecht van de Europese Unie.
4. Volgens VFP is een vernieuwing van de concessie enkel mogelijk is indien een oplossing wordt gevonden voor de concurrentievervalsing ten nadele van de onafhankelijke persverkopers.
5. In voorliggende memo zullen wij eerst een korte beschrijving geven van de voornaamste kenmerken van de persconcessie toegekend aan bpost (2). Verder zullen we toelichten hoe deze steun concurrentievervalsing werkt (3) en niet voldoet aan de voorwaarden van het DAEB-steunkader (4). Afsluitend lichten we kort een mogelijke oplossing toe voor deze problemen, namelijk via een uitbreiding van het DAEB-concept naar het distributiekanaal van de persverkopers (5). Volledigheidshalve merken we op dat wij in deze nota niet dieper ingaan op de toepassing van de regels inzake overheidsopdrachten en op de problematiek betreffende de (in)directe steun ten gunste van de uitgevers. Wij houden er niettemin aan te onderstrepen dat deze kwesties mee in overweging dienen te worden genomen bij een eventuele vernieuwing van de concessie.

2. Beknopte beschrijving van de persconcessie toegekend aan bpost

6. De Belgische autoriteiten achten het van bijzonder belang dat er een brede verspreiding van de geschreven pers over het hele Belgische grondgebied plaatsvindt teneinde de informatievoorziening en de verscheidenheid van mening te versterken en de deelname van het publiek aan het politieke debat te bevorderen. Deze dienst zou bovendien essentieel zijn om de persvrijheid, de pluraliteit van de media en de vrijheid van meningsuiting te bewaren.
7. Hiertoe werd dan ook een concessie voorzien waarbij de betrokken concessiehouder een compensatie krijgt voor de verdeling van bepaalde erkende persartikelen bij de mensen thuis. De concessiehouder dient daarbij ook te voldoen aan bepaalde voorwaarden op het vlak van de kwaliteit van de dienstverlening en wat betreft het voeren van een gescheiden boekhouding.

8. In november 2015 werd deze persconcessie aan bpost toevertrouwd. Dit gebeurde ingevolge een openbare aanbesteding waarbij bpost uiteindelijk de enige kandidaat bleek te zijn.
9. Volgens de concessieovereenkomst fungeert de persbezorging door bpost strikt gezien als een systeem van *'last resort'*. Elke uitgever is in principe vrij om op een andere verdeler beroep doen. Het is pas wanneer de betrokken uitgever geen andere operator kan of wil gebruiken voor de bezorging van zijn kranten en/of tijdschriften dat hij op bpost terug kan vallen.
10. De persconcessie en de bijhorende financiële steun aan bpost werd voor het laatst door de Europese Commissie gevalideerd in de [staatssteunbeslissing SA.42366](#) van 3 juni 2016 en dit op basis van de regels voorzien in de [DAEB-Kaderregeling](#) van 11 januari 2012. Deze goedkeuring gold voor een periode van vijf jaar (van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2020) en voor een maximaal steunbedrag van 934,52 miljoen euro (ofwel bijna 187 miljoen euro per jaar).
11. Met het aflopen van deze concessieovereenkomst in zicht, verlengde de ministerraad eind 2019 het contract met bpost voor een bijkomende twee jaar en dit onder de bestaande voorwaarden. Door deze verlenging kan bpost haar opdracht nog verderzetten tot 31 december 2022. Naar wij begrijpen uit de [verklaringen](#) van de Minister, werd deze verlenging aangemeld bij de Europese Commissie maar heeft deze laatste zich hierover nog niet uitgesproken.
12. Wij begrijpen voorts dat de Belgische autoriteiten op 2 april 2021 een aankondiging hebben gepubliceerd met het oog op de toekenning van een nieuwe concessie voor een periode van vijf jaar. Het voorwerp van deze concessie is identiek aan dat van de huidige persconcessie.

3. De steun voor de bedeling van erkende persartikels is concurrentieverstorend

13. Het huidige systeem ondersteunt alleen de abonnementen die door de concessiehouder (thans bpost) naar de woning van de abonnees worden bedeld. Er wordt daarentegen geen financiële steun voorzien voor het concurrerende distributiekanaal van de dagbladhandelaars.
14. Volgens ons bestaat er evenwel geen enkele redelijke verantwoording waarom het ene distributiekanaal (de rechtstreekse verkoop via abonnementen) wel overheidssteun krijgt en het andere kanaal (de losse verkoop via dagbladhandelaars) niet. In essentie wordt in beide distributiekanaalen immers dezelfde dienst geleverd, namelijk de brede verdeling van kranten en tijdschriften aan de bevolking die aldus een garantie vormt voor het behoud van de persvrijheid, de pluraliteit van de media en de vrijheid van meningsuiting. Dit geldt uiteraard *a fortiori* voor de onafhankelijke persverkopers die de persartikelen zelf bij hun klanten aan huis gaan leveren. Dit werd ook reeds onderstreept in de [beslissing BMA-2016-C/C-32](#) van de Belgische Mededingingsautoriteit van 8 november 2016 naar aanleiding van verwerving van de uitsluitende zeggenschap over LS Distribution Benelux en AMP door bpost. In dezelfde beslissing werd voorts gesteld dat de zogenaamde winkelabonnementen *“zeker substitueerbaar zijn met postabonnementen”*. Nochtans krijgen de persverkopers hiervoor geen enkele compensatie.

15. Voorts dient te worden onderstreept dat de steun die gepaard gaat met de persconcessie een heel negatieve impact heeft op de verkoop bij de persverkopers. De steun heeft immers tot gevolg dat de kosten voor de uitgevers in het gesubsidieerde distributiekanaal lager liggen dan de kosten in het niet-gesubsidieerde distributiekanaal van de verkooppunten. Voor uitgevers is het dan ook financieel veel interessanter om in te zetten op abonnementen. Dit blijkt ook duidelijk uit het feit dat de losse verkoop van kranten sinds 2007 enorm is gedaald terwijl de verkoop van krantenabonnementen in dezelfde periode een lichte stijging heeft gekend.

16. Dezelfde voorkeursbehandeling voor het gesubsidieerde kanaal zien we ook terug bij bpost die in 2016 de exclusieve controle heeft verworven op AMP. Deze laatste onderneming beschikt sinds meerdere jaren over een quasi-monopolie voor wat betreft de verdeling van persartikelen aan onafhankelijke persverkopers. Bijgevolg heeft bpost momenteel de exclusieve controle over beide distributiekanaalen. Hierdoor kan bpost het gesubsidieerde distributiekanaal gaan bevoordelen ten opzichte van het niet-gesubsidieerde kanaal. Inderdaad, zoals ook de Belgische Mededingingsautoriteit terecht heeft onderstreept in de reeds vermelde beslissing BMA-2016-C/C-32, heeft bpost er uiteraard alle belang bij om haar klanten/uitgevers te sturen in de richting van het gesubsidieerde distributiekanaal dat voor bpost het grootste rendement oplevert. En dankzij de overname van AMP heeft bpost ook de noodzakelijke middelen in handen gekregen om deze verschuiving richting postabonnementen effectief te kunnen realiseren. Volgens de Belgische Mededingingsautoriteit zou de verschuiving met name kunnen gebeuren *“door een vermindering van de kwaliteit van de bedeling van dagbladen en magazines voor losse verkoop en/of wijzigingen aan de interne logistieke organisatie, de uurschema’s van de aanleveringen, enz.”*.

17. Deze concurrentievervalsing komt bovendien bovenop de financiële last die de dagbladhandelaars reeds moeten dragen om door AMP beleverd te worden. Immers, hoewel de persuitgevers in principe voor de verdeling van hun persartikelen aan de dagbladhandelaars zouden moeten instaan, worden de kosten van dit vervoer - naar wij begrijpen meer dan 10 miljoen EUR per jaar - via AMP onterecht naar de dagbladhandelaars doorgeschoven.

4. Een eventuele vernieuwing van de persconcessie onder de huidige voorwaarden valt onmogelijk te verenigen met de voorwaarden voorzien in het DAEB-steunkader

4.1. De persconcessie ondermijnt de vooropgestelde doelstelling van algemeen belang

18. Opdat een bepaalde dienst in aanmerking zou kunnen komen voor een vergoeding op basis van het DAEB-steunkader, is uiteraard vereist dat de dienst als een DAEB kan worden aangemerkt.

19. *In casu* moet de persconcessie de pluraliteit van de media, de persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting waarborgen. Dit dient op zijn beurt de informatievoorziening en de verscheidenheid van mening te versterken en de deelname van het publiek aan het politieke debat te bevorderen.

20. Wij onderschrijven dienaangaande het standpunt van VFP dat de vernieuwing van de concessie onder de huidige voorwaarden niet bijdraagt aan de realisatie van deze doelstellingen.

21. Integendeel, zoals hierboven reeds werd aangetoond, gaat het bevoordelen van één distributiekanaal noodgedwongen ten koste van het andere distributiekanaal. Hierdoor staat het business model van de persverkopers onder een enorme druk en hebben vele onafhankelijke persverkopers hun activiteiten intussen moeten stopzetten. Nochtans zijn de persverkopers een essentiële schakel voor het pluralisme van de pers omdat zij de burger een breed gamma aan uiteenlopende opinies bieden. Bovendien spelen de persverkopers ook een sleutelrol bij de introductie van nieuwe persartikelen op de markt. In het geval van een vernieuwing van de persconcessie dreigt deze cruciale schakel evenwel te verdwijnen en (verder) te worden vervangen door abonnementsformules waarbij de lezer nog slechts in aanraking komt met één enkele opinie.

22. De huidige persconcessie is bijgevolg contraproductief ten opzichte van het vooropgestelde doel. Een vernieuwing van de concessie dreigt het distributiekanaal van de persverkopers helemaal te doen verdwijnen, wat het publiek de mogelijkheid zou ontnemen om werkelijk toegang te hebben tot een veelheid aan diverse opinies en/of nieuwe stemmen in het perslandschap.

4.2. De steun heeft significant ongunstige effecten

23. Zoals reeds aangehaald, geldt de concessie in principe als een systeem van 'last resort'.

24. In de praktijk echter blijkt dat meer dan 95% van de abonnementen door bpost worden verdeeld. Het kan dan ook niet ernstig worden betwist dat de persconcessie haar doel voorbij schiet en aanleiding geeft tot een niet te rechtvaardigen concurrentievervalsing. Voor het niet-gesubsidieerde distributiekanaal is het immers zo goed als onmogelijk om deze bezorging aan een lagere prijs uit te voeren en een werkelijk alternatief te bieden voor de diensten van bpost.

25. Dienaangaande dient ook te worden gewezen op de randnummer 54 van de DAEB-Kaderregeling waarin wordt gesteld dat steun die als gevolg heeft dat ondernemingen in belangrijke economische sectoren de mogelijkheid wordt ontnomen om voor hun activiteiten de schaalgroottes te bereiken die nodig is om doelmatig te kunnen opereren aangemerkt moet worden als steun met "significant ongunstige effecten". In dergelijk geval dient te worden nagegaan of de betrokken openbare dienst niet even goed op een minder versturende wijze kan worden verricht.

5. Naar een uitbreiding van het DAEB-concept tot de belevering van persverkopers?

26. Wij menen dat de door de Belgische autoriteiten nagestreefde doelstelling op het vlak van de persvrijheid, de pluraliteit van de media en de vrijheid van meningsuiting op zich overeind kan blijven. België is dan ook niet de enige lidstaat die zich op dergelijke motieven beroept. Zo heeft Frankrijk onlangs een nieuwe steunmaatregel ingevoerd waarbij een belastingverlaging wordt voorzien voor personen die zich abonneren op bepaalde nieuwsmedia. Deze maatregel werd door de Europese Commissie goedgekeurd middels de [beslissing SA.59065](#) van 15 april 2021. In dit kader heeft de Europese Commissie (nogmaals) opgemerkt dat "[w]ithin the Union, it is commonly acknowledged that a well-functioning free media landscape, media pluralism and editorial independence are a sine qua non requirement for functioning democracies as well as Member States' economies, by ensuring a sound development of news media activities".

- 27.** Wel is het o.i. nodig om de manier waarop dit doel kan worden bereikt te herbekijken.
- 28.** Om de creatie van een '*level playing field*' te bewerkstelligen is het met name nodig dat de steun op correcte wijze zou worden verdeeld tussen de twee verschillende distributiekkanalen.
- 29.** De meest gerede oplossing hiertoe lijkt een uitbreiding van het DAEB-begrip zodat dit, naast de verdeling van abonnementen via bpost, eveneens van toepassing zou zijn op de distributie van kranten en tijdschriften naar de persverkopers. Een dergelijke uitbreiding lijkt ons mogelijk vermits deze beleving in dezelfde mate (zo niet sterker) tegemoet komt aan de door de Belgische autoriteiten vooropgestelde algemene doelstellingen op het vlak van persvrijheid, pluraliteit van de media en vrijheid van meningsuiting. In principe moet deze DAEB dan ook onder dezelfde voorwaarden kunnen worden ondersteund als de verspreiding van persartikelen via bpost.

* *
*



Schriftelijk advies inzake het wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen voor de bezorging van erkende kranten en erkende tijdschriften (doc. nr. 1957/1)

Op 28 april 2021 werd in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers vanuit N-VA een wetsvoorstel ingediend door Michael Freilich (c.s.). Het wetsvoorstel strekt ertoe de concessie voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften niet te vernieuwen na 31 december 2022.

Als redenen worden aangehaald dat:

- (i) de bezorging van kranten en tijdschriften niet langer als een dienst van algemeen economisch belang kan worden beschouwd aangezien er andere mediakanalen bestaan die de informatievoorziening voor elke burger garanderen, zoals de openbare radio en televisie en websites
- (ii) de concessie oneerlijke concurrentie uitmaakt voor de onafhankelijke dagbladhandelaars en de louter digitale nieuwssites.

Vlaamse Nieuwsmedia – waartoe Mediahuis, DPG Media en Mediafin behoren – werd om advies gevraagd betreffende het wetsvoorstel en wenst in dit verband het volgende op te merken:

- **Geen overheidssubsidies voor leden van Vlaamse Nieuwsmedia voor de bedeling van kranten**

Vlaamse krantenuitgevers ontvangen geen overheidssubsidies voor de uitreiking van kranten, direct noch indirect. De federale overheid voorziet in een concessie voor de kwaliteitsvolle bedeling van kranten en tijdschriften, dewelke aan een concessiehouder wordt gegund en waarvoor deze laatste jaarlijks een subsidie ontvangt. De uitgevers kunnen vrij kiezen aan welke partij ze de bezorging van hun kranten en tijdschriften toevertrouwen en kunnen daarnaast, al dan niet bij gebrek aan een andere operator, beroep doen op de concessiehouder.

De vergoeding die de leden van Vlaamse Nieuwsmedia hiervoor momenteel aan de concessiehouder betalen, ligt in lijn met de vergoeding die de Vlaamse mediagroepen in Nederland betalen aan private distributiepartijen en met de vergoedingen betaald aan PPP (private speler voor bedeling van Pers, Periodieken en Publiciteit) die voornamelijk actief is in grootsteden als Brussel, Antwerpen en Gent, alsook in Finland en Frankrijk. De subsidies die de overheid aan de concessiehouder betaalt voor de bedeling van kranten vertegenwoordigen dus geen prijsvoordeel voor de krantenuitgevers.

- **Geen discriminatie**

De concessie wordt niet verleend ten behoeve van bepaalde (Vlaamse) nieuwsmedia. Integendeel, iedereen die bereid is te investeren in een gedrukte publicatie kan een beroep doen op de concessiehouder voor de verdeling van de desbetreffende publicatie aan dezelfde bezorgvoorwaarden.

21.05.2021



- **Geen verhaal van uitsluitend Vlaamse Nieuwsmedia**

Het is bovendien ook niet correct te suggereren dat de overheidssteun van 875 miljoen euro (over een periode van 5 jaar) voor de concessiehouder enkel en alleen betrekking heeft op de bedeling van kranten, en al evenmin dat deze subsidies voornamelijk de bezorging van kranten van Vlaamse Nieuwsmedia ondersteunen. Het wetsvoorstel betreft immers de niet-hernieuwing van een concessie waarvoor enkel de concessiehouder subsidies ontvangt, en niet de leden van Vlaamse Nieuwsmedia die bovendien slechts een deel van de klanten van de concessiehouder uitmaken.

De overheid heeft een concessie gecreëerd voor de kwaliteitsvolle bedeling van kranten én tijdschriften, zowel de Belgische als de buitenlandse, maar ook voor de bedeling van zowel commerciële magazines als niet-commerciële uitgaven van allerhande verenigingen en vzw's, vakbladen en ledenbladen. Zo worden er jaarlijks in België in het kader van de concessie meer dan 6.000 titels verdeeld en meer dan 210 miljoen magazines bij abonnees bezorgd. Wij hebben begrepen dat wat de magazines betreft, ongeveer 70% niet-commerciële uitgaven van verenigingen en vzw's, vakbladen en ledenbladen betreft.

- **Geen oneerlijke concurrentie voor de onafhankelijke dagbladhandelaars**

Aangezien wij als Vlaamse Nieuwsmedia vandaag reeds een marktconforme vergoeding betalen voor de verdeling van kranten en magazines, is het in eerste instantie minder van belang wie de concessie gegund wordt. Zo lijkt het ons inderdaad mogelijk om de dagbladhandelaars (deels) te betrekken en verwijzen hiervoor naar het rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven ([deel 2 – mogelijke oplossingen voor de toekomst van de DAEB](#)) (p15-17). Bij de inschakeling van persverkooppunten in het distributienetwerk voor de bezorging van erkende kranten en tijdschriften worden de pro's en contra's uitvoering toegelicht alsook een aantal conclusies geformuleerd die wij kunnen bijtreden. Een groot deel van de oplage wordt trouwens reeds verkocht via de dagbladhandelaars.

- **Aandachtspunten met betrekking tot de concessie voor de verdeling van kranten en magazines**

Vlaamse Nieuwsmedia stelt de kwaliteit van de distributie via een performante logistiek voorop, ongeacht of dat via bpost, commerciële distributiepartners en/of dagbladhandelaars verloopt.

Met betrekking tot de redenen die aan de basis van het wetsvoorstel liggen, wenst Vlaamse Nieuwsmedia evenwel nog het volgende aan te brengen:

- Wat betreft de discussie of de bezorging van kranten en tijdschriften nog als een **dienst van algemeen economisch belang (DAEB)** kan worden beschouwd, verwijzen we naar het rapport van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven ([deel 1 – Concessies voor de dienst van algemeen economisch belang](#)). Uit dit rapport blijkt dat de doelstelling - het garanderen van een kwalitatieve, met name dagelijkse, bedeling van de erkende titels van de geschreven pers op het hele Belgische grondgebied tegen een uniform en betaalbaar tarief voor alle inkomstencategorieën, om adequate informatie te verstrekken en de pluraliteit van meningen te vergroten en zo de deelname van een zo groot mogelijk aantal personen aan het publieke debat te bevorderen – nog steeds relevant is.

21.05.2021



- Uit diverse studies (o.m. Barometer Digitale Inclusie 2020 van de Koning Boudewijnstichting) blijkt dat op vandaag bijna 4 burgers op de 10 het risico lopen op digitale uitsluiting. Het oudere lezerspubliek kiest nog steeds uitgesproken voor de papieren krant. Eenzelfde discrepantie doet zich voor tussen sterk verstedelijkte gebieden als Brussel en Antwerpen waar abonnees makkelijker digitaal lezen en de meer landelijke regio's waar de papieren abonnementen sterk verankerd blijven. Het ritme van de transformatie van papier naar digitaal zal worden bepaald door de markt én de krantenlezer.
- De subsidie houdt geen prijsvoordeel in voor de leden van Vlaamse Nieuwsmedia maar wel een kwaliteitsgarantie (o.m. gegarandeerde bezorging voor 7.30u op weekdagen) die in eerste instantie de consument ten goede komt.
- Een kwaliteitsvolle bedeling is relevant voor de talloze gedrukte publicaties van allerhande verenigingen en het mediapluralisme, terwijl het beperken van de informatievoorziening tot de openbare radio en televisie en digitale websites, zoals het wetsvoorstel suggereert, het mediapluralisme net erg bedreigt.
- Dit is trouwens geen verhaal van printmedia tegen digitale media. Alle krantenuitgevers hebben de afgelopen jaren volop ingezet op digitale transitie. In die digitale wereld strijden de verschillende Belgische nieuwsmedia onder gelijke voorwaarden en zit de uitdaging vooral in de oneerlijke concurrentie door platformen die niet investeren in redacties maar wel het nieuws overnemen van de nieuwsmedia of *fake news* verspreiden. Het al dan niet commercieel succes van enkele uitsluitend digitale nieuwsmedia kan onmogelijk toegeschreven worden aan een concessie voor de distributie van meer dan 6.000 gedrukte titels op jaarbasis.

Tot slot benadrukken we dat in de toekomst verder moet worden ingezet op digitale transitie, maar dat dit proces om voormelde redenen enkel succesvol kan zijn indien verder voorzien wordt in een overgangsfase waarbij de kwalitatieve dienstverlening op het vlak van bezorging gecontinueerd wordt.

Contact:

Vlaamse Nieuwsmedia: Sandrien Mampaey, Directeur, 02/558 97 74,
sandrien.mampaey@vlaamsenieuwsmedia.be

Vlaamse Nieuwsmedia is de overkoepelende organisatie van alle Vlaamse krantenuitgevers en vertegenwoordigt volgende mediabedrijven: DPG Media, Mediafin en Mediahuis.

21.05.2021