

**Décision du Conseil de l'IBPT
du 4 août 2026
concernant
la déclaration de conformité du système de
comptabilisation des coûts de bpost pour 2023**

Version non-confidentielle

TABLE DES MATIÈRES

1.	OBJET.....	3
2.	RÉTROACTES	3
2.1.	Liste des produits.....	3
2.2.	Comptabilité analytique.....	3
3.	ASPECTS JURIDIQUES	5
3.1.	Textes applicables.....	5
3.1.1.	Directive 97/67 (art. 14).....	5
3.1.2.	Loi postale (art. 20 à 22 inclus)	6
3.1.3.	AR du 25 avril 2014 relatif à la comptabilité analytique du prestataire du service universel....	7
3.2.	Procédure et compétence de l'IBPT	7
3.3.	Principes de répartition des coûts	8
4.	MODIFICATIONS INTRODUITES PAR BPOST EN 2023	10
5.	CONTRÔLE APPROFONDI SUPPLÉMENTAIRE.....	13
6.	DÉCLARATION DE CONFORMITÉ	14
7.	VOIES DE RECOURS	14

1. OBJET

1. La présente décision a pour objet la déclaration de conformité ou de non-conformité du système de comptabilisation des coûts de bpost pour 2023, prévue par l'article 19 de l'arrêté royal du 25 avril 2014 relatif à la comptabilité analytique du prestataire du service universel postal (ci-après l'« AR du 25 avril 2014 »), pris en exécution des articles 20 à 22 de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux (ci-après « la loi postale »).

2. RÉTROACTES

2.1. Liste des produits

2. Dans le cadre du contrôle de sa comptabilité analytique 2023, qui fait l'objet de la présente décision, bpost a transmis le 30 avril 2024 la liste des produits de 2023, classification incluse, à l'IBPT.
3. Après avoir analysé la nouvelle liste des produits, l'IBPT a envoyé le 6 mai 2024 un courrier contenant des questions sur les 7 nouvelles lignes de produits ajoutées pour 2023. Pour cette même année, aucune ligne de produits supprimée ni aucune modification concernant la classification des produits n'a été constatée. Pour les 7 nouvelles lignes de produits, l'IBPT souhaitait recevoir une description des produits, une explication concernant les codes utilisés et la raison de l'ajout de cette ligne de produits.
4. Le 4 juin 2024, bpost a transmis sa réponse. Une dernière demande de précision a encore été formulée le 10 juin, à laquelle bpost a répondu le 17 juin 2024. bpost a ensuite eu le temps de formuler des remarques concernant le projet de décision ou d'indiquer les parties confidentielles. Le 24 septembre 2024, bpost a précisé que seules les informations concernant les deux lots dans le cadre de l'adjudication publique pour un « partenariat innovant » devaient être considérées comme confidentielles.
5. Le 22 octobre 2024, l'IBPT a ensuite approuvé les modifications apportées à la liste des produits pour 2023.

2.2. Comptabilité analytique

6. Dans un courrier du 6 juin 2023 adressé au président du Conseil de l'IBPT concernant les tâches de contrôle de l'IBPT à l'égard de bpost, le Premier ministre de l'époque, Alexander de Croo, la Vice-Première ministre et ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste de l'époque, Petra de Sutter, et le Secrétaire d'État à la Digitalisation, chargé de la Simplification administrative, de la Protection de la vie privée et de la Régie des bâtiments, adjoint au Premier ministre, Mathieu Michel, ont demandé entre autres un « contrôle plus exhaustif de la comptabilité analytique interne de bpost ».

7. L'IBPT a alors entamé des discussions avec le Collège des Commissaires, et EY - membre de ce Collège - a ensuite présenté, le 30 novembre 2023, une première ébauche de contrôle plus approfondi et plus étendu. De tels contrôles plus étendus et plus approfondis ne sont pas nouveaux et ont déjà été menés par le passé par l'IBPT, comme dans le cadre de la classification des produits pour 2015¹ (avec l'examen complet de la liste des produits) ou de la comptabilité analytique pour 2016² (avec une analyse approfondie des modifications proposées). Après une nouvelle concertation, le plan d'approche relatif à ce contrôle plus approfondi a ensuite été présenté à bpost le 26 mars 2024. Cet examen approfondi ne portait pas sur les audits déjà en cours concernant les contrats entre bpost et l'État belge (qui ne relèvent pas du champ de compétences de l'IBPT), mais visait notamment à mettre l'accent sur le service universel. Ce contrôle approfondi examine le lien de causalité entre les inducteurs de coûts, les activités, les produits opérationnels et les produits « commerciaux » (finaux). Il porte sur les produits représentant ensemble 70 % des coûts totaux liés au service universel, ainsi que sur un ou plusieurs inducteurs de coûts aléatoires supplémentaires.. Par ailleurs, sur la base d'une approche similaire, une attention particulière a également été accordée aux services auxiliaires (tels que les ressources humaines, les TIC et le nettoyage) figurant dans le rapport FIS (full income statement), qui étaient souvent négligés lors des contrôles annuels précédents.
8. Le 4 juin 2024, l'IBPT a reçu des informations de bpost concernant la comptabilité analytique 2023, y compris les deux présentations de bpost concernant la comptabilité analytique 2023 qui avaient été présentées au Collège des Commissaires.
9. Ensuite, le 2 octobre 2024 a eu lieu la réunion de lancement avec le Collège des Commissaires concernant le contrôle plus approfondi. Cette réunion a été suivie de séances de travail les 29 novembre et 18 décembre 2024, ainsi que le 5 février 2025. L'IBPT a reçu une version préliminaire de la liste sélectionnée d'inducteurs de coûts ainsi que les formules correspondantes le 14 mai 2025, après quoi l'IBPT a demandé des précisions supplémentaires concernant les activités et les coûts auxquels ces inducteurs se rapportent (afin de pouvoir les replacer dans leur contexte et d'en vérifier la causalité). Ces informations complémentaires ont été reçues le 30 juin 2025. Le 15 juillet 2025, l'IBPT a analysé celles-ci, puis a adressé à bpost des questions ciblées concernant les inducteurs de coûts qui semblent, à première vue, sous-optimaux dans ce contexte spécifique (par exemple l'utilisation du chiffre d'affaires plutôt que du volume dans le cadre d'un « processus de production »). La réponse de bpost a été reçue le 18 septembre 2025, puis examinée avec le Collège des Commissaires et bpost le 3 octobre 2025.
10. L'IBPT a reçu le rapport du Collège des Commissaires le 11 février 2026, après quoi une réunion finale a eu lieu le 12 février 2026 entre bpost, le Collège des Commissaires et l'IBPT.
11. Conformément à l'article 19 de la loi relative au statut de l'IBPT, qui dispose que « *Le Conseil offre à toute personne directement et personnellement concernée par une décision la possibilité d'être entendue au préalable. Les décisions du Conseil sont notifiées aux personnes directement et personnellement concernées et au ministre.* », bpost a eu la possibilité de formuler des remarques concernant le projet de décision à partir du 13 mai 2026. Le projet de décision a également été transmis, pour information, au Collège des Commissaires, par courrier du 13 mai 2026. Le 4 juin 2026, l'IBPT a reçu le courrier de bpost (daté du 2 juin 2026) contenant l'indication des éléments confidentiels ainsi que la précision selon laquelle le dossier initial avait été transmis le 4 juin 2024 et non le 6 avril 2024.

¹ [Décision du Conseil de l'IBPT du 26 septembre 2017 concernant l'inventaire et la classification des produits et services fournis par le prestataire du service universel pour l'année 2015 | IBPT](#)

² [Décision du Conseil de l'IBPT concernant la déclaration de non-conformité du système de comptabilisation des coûts pour bpost pour 2016|IBPT](#)

3. ASPECTS JURIDIQUES

3.1. Textes applicables

12. La présente décision est prise en application de l'article 22 de la loi postale et de l'article 19 de l'AR du 25 avril 2014. Ces dispositions transposent l'article 14 de la 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 (ci-après la « directive 97/67 »).

3.1.1. Directive 97/67 (art. 14)

13. L'article 14, § 2, de la directive 97/67 prévoit ce qui suit : « *Le ou les prestataires du service universel tiennent dans leur comptabilité interne des comptes séparés pour établir une nette distinction entre, d'une part, les services et produits qui font partie du service universel et, d'autre part, les services et produits qui n'en font pas partie. Cette distinction est prise en compte lorsque les États membres calculent le coût net du service universel. Cette comptabilité interne se fonde sur l'application cohérente des principes de la comptabilité analytique, qui peuvent être objectivement justifiés.* »
14. Cette exigence de séparation comptable entre les services et produits faisant partie du service universel et ceux n'en faisant pas partie a pour objectif la transparence des coûts réels engendrés par ces deux catégories de produits et services afin d'éviter que des subventions croisées puissent affecter défavorablement les conditions de concurrence dans le segment du service universel (cf. considérant 28 de la directive 97/67 et considérant 41 de la directive 2008/6).
15. Le considérant 41 de la directive 2008/6³, qui a modifié la directive 97/67 de manière à mettre un terme aux anciens « services réservés » et ainsi finaliser la libéralisation du marché postal, précise en effet que :

« Dans la perspective du passage à un marché pleinement concurrentiel et afin que les subventions croisées n'aient pas d'effet néfaste sur la concurrence, il convient de continuer à exiger des États membres qu'ils maintiennent l'obligation faite aux prestataires du service universel de tenir une comptabilité séparée et transparente, sous réserve des adaptations nécessaires.

Cette obligation devrait permettre aux autorités réglementaires nationales, aux autorités de la concurrence et à la Commission de disposer des informations nécessaires à l'adoption de toute décision concernant le service universel et de contrôler l'équité des conditions du marché en attendant que la concurrence devienne effective. La coopération entre les autorités réglementaires nationales, qui continueraient ainsi à élaborer des critères de référence et des lignes directrices en la matière, devrait contribuer à l'application harmonisée de ces dispositions.

La tenue d'une comptabilité séparée et transparente devrait fournir aux États membres et à leurs autorités réglementaires nationales des informations comptables suffisamment détaillées pour :

- *adopter des décisions relatives au service universel ;*

³ Directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté, JO L 52 du 27.2.2008, p. 3–20.

- servir à déterminer si les obligations de service universel imposées font supporter un coût net aux prestataires du service universel et constituent une charge financière inéquitable pour ceux-ci ;
- garantir que les tarifs appliqués au service universel sont conformes aux principes tarifaires fixés dans la présente directive ;
- assurer la conformité avec les principes des frais terminaux fixés dans la présente directive, et
- contrôler l'équité des conditions du marché en attendant que la concurrence devienne effective. »

16. L'article 14, §§ 3 et 4, de la directive 97/67, prévoit que, sauf autorisation préalable de l'autorité nationale de régulation et information de la Commission, la comptabilité séparée répartit les coûts comme suit :

- a) les coûts qui peuvent être directement affectés à un service ou un produit particulier le sont ;
- b) les coûts communs, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent pas être directement affectés à un service ou un produit particulier, sont répartis comme suit :
 - i) chaque fois que cela est possible, les coûts communs sont répartis sur la base d'une analyse directe de l'origine des coûts eux-mêmes ;
 - ii) lorsqu'une analyse directe n'est pas possible, les catégories de coûts communs sont affectées sur la base d'un rapport indirect à une autre catégorie de coûts ou à un autre groupe de catégories de coûts pour lesquels une affectation ou imputation directe est possible ; le rapport indirect est fondé sur des structures de coût comparables ;
 - iii) lorsqu'il n'y a pas moyen de procéder à une imputation directe ou indirecte, la catégorie de coûts est imputée sur la base d'un facteur de répartition général calculé en établissant le rapport entre, d'une part, toutes les dépenses directement ou indirectement affectées ou imputées à chacun des services universels et, d'autre part, toutes les dépenses directement ou indirectement affectées ou imputées aux autres services ;
 - iv) les coûts communs nécessaires pour assurer à la fois les services universels et non universels sont imputés de la manière qu'il convient ; les mêmes inducteurs de coûts sont appliqués aux services tant universels que non universels.

17. Enfin, l'article 14, § 5, de la directive 97/67 prévoit que : « *Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que la conformité avec l'un des systèmes de comptabilité analytique décrits aux paragraphes 3 ou 4 soit vérifiée par un organe compétent indépendant du prestataire du service universel. Les États membres veillent à ce qu'une déclaration de conformité soit publiée périodiquement.* »⁴

3.1.2. Loi postale (art. 20 à 22 inclus)

18. L'article 22 de la loi postale prévoit ceci :

⁴ Nous soulignons.

- « § 1^{er}. La comptabilité analytique interne visée aux articles 20 et 21 est vérifiée par le Collège des Commissaires ou tout autre organisme compétent désigné par l'Institut, indépendant du prestataire du service universel. Le Roi fixe les modalités du contrôle du respect des articles 20 et 21 de la loi. Les coûts du contrôle sont supportés par le prestataire du service universel. § 2. L'Institut veille à ce qu'une déclaration de conformité soit publiée chaque année. Le contenu et les modalités de cette publication sont fixés par le Roi. La déclaration de conformité ne peut contenir ni faire référence aux informations confidentielles visées à l'article 21, § 4. »

3.1.3. AR du 25 avril 2014 relatif à la comptabilité analytique du prestataire du service universel

19. L'AR du 25 avril 2014 relatif à la comptabilité analytique du prestataire du service universel fixe les modalités du contrôle du respect des articles 20 et 21 de la loi postale. Ces modalités sont décrites aux points suivants (cf. points 3.2 « Procédure et compétence de l'IBPT » et 3.3 ci-dessous « Principes de répartition des coûts »).

3.2. Procédure et compétence de l'IBPT

20. Recueil des informations relatives à la comptabilité analytique :

L'article 21, § 4, de la loi postale prévoit ceci : « *Le prestataire du service universel tient à jour un document relatif à sa compatibilité analytique, contenant des informations suffisamment détaillées sur les systèmes de comptabilité analytique qu'il utilise ainsi que les informations comptables détaillées découlant de ces systèmes* ».

21. En vertu de l'article 2 de l'AR du 25 avril 2014, les informations confidentielles, visées à l'annexe de l'AR du 25 avril 2014, sont tenues à la disposition de l'auditeur dans les 60 jours suivant la clôture de la comptabilité générale et adressées, sur demande, à l'IBPT et à la Commission européenne (§ 1^{er}). La version non confidentielle (§ 2) est fournie d'initiative à l'IBPT et publiée sur le site Internet du prestataire du service universel, après approbation par l'IBPT.
22. Ce document comprend au moins :
 - Le périmètre de la comptabilité analytique ;
 - Un descriptif de la structure de la méthodologie d'allocation via les activités ;
 - Les méthodes d'allocation pour les coûts directs, indirects et les frais généraux ;
 - Les modes d'allocation des ressources, les listes des inducteurs de coûts par activité principale ;
 - La justification de toute modification d'un des éléments susvisés par rapport à l'année précédente.
23. **Établissement de la liste des produits** : conformément à l'article 20, § 2, de la loi postale et à l'article 13 de l'AR du 25 avril 2014, le prestataire du service universel soumet chaque année à l'approbation de l'Institut la catégorie à laquelle appartient chacun des services qu'il propose (universel, public ou commercial). Le prestataire du service universel soumet en même temps à l'IBPT toutes les propositions de modification dans l'année qui précède leur introduction. Une fois approuvée par l'IBPT, la liste des produits est communiquée à l'auditeur.

24. **Établissement de la liste des inducteurs de coûts** : chaque année, dans les 30 jours suivant l'approbation de la comptabilité générale par l'assemblée générale, le prestataire du service universel fournit à l'IBPT et à l'auditeur la liste des inducteurs de coûts intervenant dans son modèle de coûts, ainsi qu'une liste motivée des principales modifications et la vérification du lien de causalité (art. 9 et 10, AR 25 avril 2014).
25. **Contrôle par l'auditeur** : l'auditeur vérifie si les liens de causalité entre les inducteurs de coûts et les activités sont économiquement acceptables et conformes à la hiérarchie de règles de répartition reprise à l'article 21 de la loi postale (art. 11, AR 25 avril 2014).
26. L'article 18 de l'AR du 25 avril 2014 précise :
- « Le rapport annuel de l'auditeur contient au moins la description documentée des vérifications opérées, le cas échéant les irrégularités constatées, ses recommandations et ses conclusions.
Le rapport de l'auditeur sert de base à la déclaration de conformité publiée par l'Institut. »⁵*
27. Les vérifications auxquelles l'article 18 de l'AR du 25 avril 2014 fait référence sont décrites aux articles 8 et 11 à 17 de l'arrêté.
28. Il s'agit des vérifications suivantes :
- Réconciliation entre la comptabilité analytique et la comptabilité générale (art. 8) ;
 - Lien de causalité entre les inducteurs de coûts et les activités (art. 11) ;
 - Vérification par sondage de l'exactitude des données statistiques alimentant le modèle de coûts du prestataire du service universel (art. 12) ;
 - Vérification de l'exactitude de la classification des produits et services en produits ou services universels, publics ou commerciaux (art. 14-15) ;
 - Vérification des procédures de modification et d'introduction des données de base dans la comptabilité analytique (art. 16-17).
29. **Déclaration de conformité ou de non-conformité** : L'article 19, alinéa premier, de l'AR du 25 avril 2014 prévoit ceci : *« L'Institut adresse chaque année au prestataire du service universel une déclaration de conformité ou de non-conformité sur la base du rapport visé à l'article 18 du présent arrêté. La décision de l'Institut contenant cette déclaration est publiée sur son site. »⁶*
30. La comptabilité analytique constitue la source de base de différentes tâches régulatrices de l'IBPT. Un exemple de ces tâches est l'analyse que doit mener l'IBPT dans le cadre de l'article 6 du règlement 2018/644 de l'UE du 18 avril 2018 relatif aux services de livraison transfrontière de colis pour évaluer les tarifs de bpost retenus. Il est dès lors important que la comptabilité analytique de bpost réponde à un certain nombre de principes décrits ci-dessous en termes de portée, de détails et de délimitation.

3.3. Principes de répartition des coûts

31. La hiérarchie de règles de répartition prévue par l'article 14, § 3, de la directive 97/67 est reprise à l'identique à l'article 21, § 1^{er}, de la loi postale. Elle peut être résumée comme suit :

⁵ Nous soulignons.

⁶ Nous soulignons.

- 1) Catégorie 1 : En premier lieu, il convient d'affecter les coûts qui peuvent être directement attribués à un service ou à un produit particulier (« coûts spécifiques »).
 - 2) Catégorie 2 : En deuxième lieu, les coûts qui n'ont pas pu être affectés conformément à la règle 1 (« coûts communs ») doivent être affectés selon l'origine directe de ces coûts.
 - 3) Catégorie 3 : En troisième lieu, les coûts qui n'ont pas pu être affectés conformément aux règles 1 et 2 doivent être affectés selon un rapport indirect à une autre catégorie de coûts, fondé sur des structures de coût comparables.
 - 4) CATÉGORIE 4 : En quatrième lieu, les coûts qui n'ont pas pu être affectés conformément aux règles 1, 2 et 3 doivent être affectés au prorata des coûts déjà attribués aux services et produits « SU » et « non SU ».
32. L'article 21, § 2 prévoit que : « *La répartition des coûts est réalisée par le prestataire du service universel conformément aux principes visés au § 1^{er}. Cela se fait selon la méthode d'allocation complète des coûts, mieux connue sous l'appellation 'FDC – Fully Distributed Cost' (ou 'Fully Allocated Cost') pour laquelle le principe 'ABC-Activity Based Costing', qui impute les coûts aux produits sur la base des activités, est appliqué.* »
33. En vertu de l'article 6 de l'AR du 25 avril 2014, les principes de base suivants sont applicables au système de comptabilisation des coûts du prestataire du service universel⁷ :
- **Principe de causalité (art. 6, 1^o)** : les coûts doivent être alloués, directement ou indirectement, aux services qui sont la « cause » de ces coûts. Ceci exige de vérifier la pertinence de chaque poste de coûts, d'identifier et de quantifier le facteur de coûts pertinent (« inducteur de coût ») et d'utiliser cet inducteur de coût pour l'allocation des coûts correspondants.
- Des méthodologies de type « Activity-Based Costing » (ABC) doivent être utilisées. ABC est une méthode basée sur des inducteurs de coût suivant et allouant les coûts via les activités effectuées et permettant d'établir des liens de causalité clairs entre les activités, les coûts correspondants et les résultats de ces activités.
- **Principe d'objectivité (art. 6, 2^o)** : l'allocation des coûts doit être objective. Ce concept, tel qu'utilisé pour l'établissement de la comptabilité selon la méthode ABC, fait référence au fait que les comptes sont établis sur la base de faits objectifs (cf. l'article 7, ci-dessous, relatif à la qualité de l'information prise en considération) ;
 - **Principe de cohérence (art. 6, 3^o)** : les règles de répartition doivent, dans la mesure du possible, être comparables d'année en année. Lorsque des modifications apportées à la méthodologie, à la structure, à l'organisation interne ou au fonctionnement ont un impact significatif, la nature et la justification de ces modifications doivent être clairement exposées ;

⁷ Quant à l'interprétation de ces principes, cf. not. la position commune de l'ERGP (ERGP (12) 28 Rev. 1 – Common Position on cost allocation rules), disponible via ce lien : <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/14289/attachments/1/translations>.

- **Principe de transparence (art. 6, 4°) :** le système de comptabilisation des coûts doit faire l'objet d'une documentation détaillée et complète. L'opérateur doit pouvoir expliquer dans le détail les méthodologies utilisées et le système de comptabilisation des coûts. En lisant la description fournie par l'opérateur, un lecteur suffisamment informé doit pouvoir comprendre la structure générale du système de comptabilisation des coûts, ainsi que les principes d'évaluation et de répartition des coûts, et se faire une opinion du caractère raisonnable de ces principes.
34. En outre, conformément à l'article 7, § 1^{er}, de l'AR du 25 avril 2014, les informations utilisées par le système et les informations qui en sont extraites se doivent d'être :
- **Pertinentes (art. 7, § 1^{er}, 1°) :** c'est-à-dire utiles pour le processus décisionnel (en l'occurrence, il s'agit des décisions que le régulateur peut être amené à prendre) et disponibles en temps utile ;
 - **Fiables (art. 7, § 1^{er}, 2°) :** c'est-à-dire complètes, exemptes d'erreurs matérielles et systématiques, reflétant ainsi fidèlement la réalité. Lorsque des échantillons sont utilisés pour dériver l'attribution des coûts, les méthodes d'échantillonnage doivent reposer sur des techniques statistiques reconnues ;
 - **Comparables (art. 7, § 1^{er}, 3°) :** de manière à mettre en évidence les tendances et les différences au fil du temps ;
 - **Matérielles (art. 7, § 1^{er}, 4°) :** une information est matérielle si son omission ou une présentation inexacte influence raisonnablement l'interprétation des résultats ou les décisions à prendre sur la base du système de comptabilisation des coûts ;
 - **Vérifiables (art. 7, § 1^{er}, 5°) :** les informations doivent pouvoir être suivies et réconciliées entre elles au travers du processus d'allocation, depuis les données sources jusqu'au résultat final. L'opérateur doit en outre conserver les données nécessaires pour permettre le contrôle du système de comptabilisation des coûts.

4. MODIFICATIONS INTRODUITES PAR BPOST EN 2023

35. Le Collège des Commissaires examine chaque année les modifications concernant les changements en matière d'inducteurs de coûts utilisés par bpost dans le cadre de sa comptabilité analytique. Il s'appuie pour cela sur une liste de motivations des modifications apportées et sur une vérification du lien logique entre la source et la destination. À cet effet, bpost met le 'LOG-file' à disposition. Il s'agit d'un document Excel reprenant les principales modifications au niveau des inducteurs, ressources, activités et produits. Le Collège des Commissaires est informé de toute modification éventuelle de la structure et des motivations y afférentes par le biais de présentations PowerPoint distincte(s) de bpost.
36. Sur la base de ces présentations PowerPoint, que l'IBPT a également reçues à sa demande, l'IBPT a pu constater que les modifications suivantes avaient notamment été apportées :

- En ce qui concerne le transport, il y a tout d'abord eu une modification concernant l'affectation des ressources en matière d'énergie, d'assurances, d'entretien et de loyer aux activités concernées. Le temps de conduite (« driven time ») y a été remplacé par la distance (km). Par ailleurs, le temps d'inactivité (« idle time »), c'est-à-dire le temps d'attente d'un conducteur, est passé de « % du coût » à « temps de conduite » ;
- Conformément aux recommandations du Collège des Commissaires, la nomenclature a également été affinée ;
- Les projets ad hoc de cabinets d'avocats dans le cadre de contrats pour le secteur public ont été attribués directement (aux services de concession de distribution de la presse, des plaques d'immatriculation, comptes 679 ou plateforme des amendes) en fonction de la charge de travail ;
- Le marketing et les ventes sont organisés par type de client (grandes entreprises et PME), tandis que les activités de soutien (tarification, intégration des clients, etc.) portent sur l'ensemble de l'offre de produits de bpost ;
- Transfert des actifs liés aux « Parcels Lockers » des entités du quartier général (HQ), et à « Parcel Logistics » vers le réseau de détail ;
- À la demande de l'IBPT, la répartition des coûts liés au « Global sustaining » a également été affinée en affectant un certain nombre de coûts à des activités et à des produits opérationnels spécifiques, qui sont ensuite affectés à un certain nombre de produits commerciaux (finaux) spécifiques ;
- Dans son rapport, joint en annexe, le Collège des Commissaires mentionne également la création de l'activité « BE Belgium – ICT » relative aux frais généraux liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC) de l'unité opérationnelle belge. Enfin, le produit correspondant « BE Belgium – ICT » est affecté aux produits « commerciaux » au moyen d'un inducteur basé sur les coûts. Compte tenu du caractère arbitraire de ces coûts, de leur niveau et de la perspective d'une augmentation de ceux-ci, le Collège des Commissaires propose de renforcer le lien de causalité, par exemple en appliquant des méthodes telles que le « service-based costing »

37. Pour un aperçu de l'évolution de la répartition des coûts entre les quatre catégories de produits et services de bpost, l'IBPT a établi la figure 1 ci-dessous. Dans cette figure, les produits et services relevant du service universel sont représentés par la lettre « U », les produits et services d'intérêt économique général ne relevant pas du service universel par la lettre « P », les produits et services commerciaux par la lettre « C » et enfin les produits et services « internes » par la lettre « S ».

Figure 1 : Évolution de l'allocation des coûts entre catégories

[CONFIDENTIEL]

Source : IBPT

38. Avant l'année 2016, on observe très clairement une rupture de tendance dans l'évolution naturelle des coûts relatifs. En effet, durant les trois premières années (2013-2015), l'on constate une diminution des coûts relatifs alloués aux produits et services relevant du service universel (« U ») en raison de la baisse des volumes pour cette catégorie, tandis que les produits et services commerciaux (« C ») évoluent dans le sens inverse, en raison de l'augmentation des volumes dans cette dernière catégorie.
39. En ce qui concerne l'année 2016, on constate une rupture dans cette tendance en raison des modifications apportées par bpost à sa méthode de comptabilisation des coûts. Le coût relatif représenté par les produits et services commerciaux (« C ») revient à son niveau de 2013, tandis que le coût représenté par les produits et services d'intérêt économique général (« P ») et, en particulier, par les produits et services relevant du service universel (« U »), augmente.
40. La tendance initiale observée pour la période 2013-2015, fondée sur l'évolution des volumes, reprend ensuite son cours à compter de l'année 2017, comme l'on peut apercevoir en comparant les coûts de chaque catégorie pour l'année 2017 avec ceux de l'année 2016.
41. À la suite de la décision du Conseil de l'IBPT du 10 octobre 2019 concernant la déclaration de non-conformité de la comptabilité analytique 2016, l'on constate pour l'année 2018 une normalisation de la répartition des coûts entre d'une part les produits et services commerciaux (« C ») et d'autre part, les produits et services relevant du service universel (« U ») et les produits et services d'intérêt économique général (« P »). En 2023, cette dernière tendance se poursuit.
42. Compte tenu de tous les éléments susmentionnés, l'IBPT accepte les explications de bpost et délivre la déclaration de conformité pour le calcul des coûts 2023 du prestataire de service universel.

5. CONTRÔLE APPROFONDI SUPPLÉMENTAIRE

43. Outre le contrôle annuel par échantillonnage (qui porte notamment sur les modifications intervenues au cours de l'année concernée), un contrôle plus étendu et plus approfondi a été effectué par le Collège des Commissaires concernant l'année 2023. En raison d'autres audits en cours concernant les contrats entre bpost et l'État belge, ce contrôle supplémentaire s'est principalement concentré sur le service universel. Il a consisté à analyser le lien de causalité entre les inducteurs de coûts, les activités, les produits opérationnels et les produits « commerciaux » (finaux).⁸ Et ce, pour des produits qui représentent ensemble 70 % des coûts totaux liés au service universel⁹, ainsi que pour quelques inducteurs de coûts aléatoires supplémentaires. Par ailleurs, selon une approche similaire, une attention particulière a également été accordée aux services auxiliaires (tels que les ressources humaines, les TIC et le nettoyage). Ces services figurent dans le rapport FIS mais étaient souvent négligés lors des contrôles annuels précédents. Et ce, en plus des contrôles annuels, plus limités, effectués par échantillonnage.
44. Ce contrôle approfondi a donné lieu à plusieurs constatations formulées par le Collège des Commissaires dans le rapport ci-joint, notamment :
- Une clarification serait possible grâce à une nomenclature adaptée concernant la distinction entre le produit opérationnel « Collect Red Boxes », destiné à la collecte des lettres déposées dans des boîtes aux lettres rouges via une tournée spécifique, et « Pick Up - Boîte Rouge », destiné à la collecte effectuée lors de la tournée de distribution du facteur ;
 - Une augmentation de la causalité semble possible pour le produit opérationnel « Terminal dues-PO », qui comptabilise les frais facturés par les opérateurs postaux étrangers pour la distribution du courrier international. Et ce, en passant d'un inducteur basé sur un pourcentage à un inducteur basé, par exemple, sur les poids ;
 - Pour l'inducteur de coût « pourcentage A-PO », le sens diffère dans trois cas différents, de sorte que le Collège des Commissaires propose de fournir trois inducteurs de coûts spécifiques adaptés à chaque contexte ;
 - Les enquêtes et les réunions de concertation mentionnées plus haut entre l'IBPT, le Collège des Commissaires et bpost, ont notamment permis d'évoquer le projet « Pick-Up-Boîte Rouge » pour la collecte d'envois de correspondance lors d'une tournée. L'inducteur de coût utilisé à cet effet repose à la fois sur le volume et le poids, ce qui ne reflète pas forcément un lien de causalité complet.
45. L'IBPT assurera également le suivi par bpost des constatations et avis susmentionnés du Collège des Commissaires.

⁸ Il existe en effet des inducteurs permettant, dans un premier temps, de passer des activités réalisées aux produits opérationnels, puis également des inducteurs permettant d'imputer les coûts aux produits « commerciaux » finaux. Le terme « produits commerciaux » désigne ici les produits finaux tels que bpost les propose à ses clients. Il peut s'agir de produits relevant du service universel, de produits et services d'intérêt économique général, de produits et services réellement commerciaux, voire de produits et services internes (comme le précise le paragraphe 31).

⁹ Pour passer des activités sous-jacentes aux produits opérationnels, il s'agissait d'inducteurs de coûts liés aux produits opérationnels dont les coûts se situent dans les 50 % les plus élevés.

6. DÉCLARATION DE CONFORMITÉ

46. Par la présente décision, l'IBPT adresse une déclaration de conformité au prestataire du service universel pour ce qui concerne sa comptabilité analytique 2023, conformément à l'article 19 de l'AR du 25 avril 2014. Compte tenu des remarques formulées par le Collège des Commissaires concernant l'amélioration potentielle de certains inducteurs de coûts, l'IBPT se réserve le droit d'examiner de plus près, à l'avenir, les inducteurs de coûts utilisés, dans le prolongement de cet exercice d'approfondissement.
47. En annexe à la présente décision figure le rapport rédigé par le Collège des Commissaires de bpost (Annexe 1).

7. VOIES DE RECOURS

48. Conformément à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, vous avez la possibilité d'introduire un recours contre cette décision devant la Cour des marchés, Place Poelaert 1, B-1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine d'irrecevabilité prononcée d'office, par requête signée, à laquelle est jointe la décision attaquée, et déposée au greffe de la cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.
49. La requête contient, à peine de nullité, les mentions requises par l'article 2, § 2, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges. Si la requête contient des éléments que vous considérez comme confidentiels, vous devez l'indiquer de manière explicite et déposer, à peine de nullité, une version non confidentielle de celle-ci. L'Institut publie sur son site Internet la requête notifiée par le greffe de la juridiction. Toute partie intéressée peut intervenir à la cause dans les trente jours qui suivent cette publication.

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Peggy Valcke
Membre du Conseil

Stefaan Vyverman
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil

bpost NV van publiek recht
MULTI
Anspachlaan 1, bus 1
1000 Brussels

7 januari 2026

Verslag over de overeengekomen werkzaamheden met betrekking tot specifieke financiële informatie

Toepassingsgebied en doel

We hebben de onderstaande werkzaamheden uitgevoerd, die met u zijn overeengekomen als bestuurders van bpost NV van publiek recht (de "Opdrachtgever" of de "Vennootschap"), uitsluitend met als doel u bij te staan overeenkomstig artikel 22 §1 van de wet van 26 januari 2018¹, het koninklijk besluit van 25 april 2014² en de opdrachtbrief. Hierbij brengen wij verslag uit over de door ons overeengekomen en verrichtte bijzondere werkzaamheden met betrekking tot specifieke financiële informatie ("Onderwerp") voor de periode 2023 afgesloten op 31 december 2023.

Beperkt gebruik

Dit verslag over overeengekomen procedures ("AUP-rapport") is uitsluitend bedoeld voor de informatie en het gebruik van de Opdrachtgever en het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie ("BIPT") en mag niet door iemand anders worden gebruikt. De Opdrachtgever is verantwoordelijk voor het Onderwerp waarover de overeengekomen procedures worden uitgevoerd. De toereikendheid van deze procedures is uitsluitend de verantwoordelijkheid van de Opdrachtgever.

Verantwoordelijkheden van het college van commissarissen (de Beoefenaar)

We hebben de overeengekomen werkzaamheden uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaard inzake verwante diensten (International Standard on Related Services, ISRS) 4400 (herzien) voor opdrachten tot het uitvoeren van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot financiële informatie. Een opdracht tot uitvoering van overeengekomen werkzaamheden houdt in dat wij de werkzaamheden uitvoeren die met de Opdrachtgever zijn overeengekomen, en dat wij rapporteren over de feitelijke bevindingen ten gevolge van de overeengekomen uitgevoerde werkzaamheden. We doen geen uitspraken over de geschiktheid of toereikendheid van de overeengekomen werkzaamheden die hieronder worden beschreven, noch voor het doel waarvoor dit AUP-rapport is gevraagd, noch voor enig ander doel.

Deze opdracht tot uitvoeringen van overeengekomen werkzaamheden is geen assurance-opdracht. Wij drukken bijgevolg geen opinie of assurance conclusie uit. Hadden wij bijkomende werkzaamheden uitgevoerd, dan konden er andere zaken onder onze aandacht gekomen zijn waarover aan u verslag zou worden uitgebracht.

¹ Wet betreffende de postdiensten

² Koninklijk besluit betreffende de analytische boekhouding van de aanbieder van de universele postdienst.

Onafhankelijkheid en kwaliteitscontrole

Bij het uitvoeren van de overeengekomen werkzaamheden hebben we voldaan aan de ethische vereisten zoals omschreven in de ethische code voor professionele accountants die is uitgegeven door de International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA). We hebben voldaan aan de onafhankelijkheidsvereisten van de IESBA-code die van toepassing zijn op assurance-opdrachten andere dan audit- of beoordelingsopdrachten van financiële staten. Wij zijn de commissaris van de Vennootschap en daarom hebben we ook voldaan aan de onafhankelijkheidseisen van de IESBA-code die van toepassing zijn in het kader van de controle van de jaarrekening.

Het college van commissarissen past de internationale standaard voor kwaliteitscontrole (ISQC) 1 toe, *Kwaliteitscontrole voor bedrijven die audits en beoordelingen van financiële overzichten en andere assurance- en gerelateerde diensten uitvoeren*, en onderhoudt dienovereenkomstig een uitgebreid systeem van kwaliteitscontrole, inclusief een gedocumenteerd beleid en procedures met betrekking tot de naleving van ethische vereisten, professionele normen en toepasselijke wettelijke en regelgevende vereisten.

Beschrijving van de uitgevoerde procedures

We hebben de hieronder beschreven werkzaamheden, die met de Opdrachtgever zijn overeengekomen, over het Onderwerp uitgevoerd.

Onze werkzaamheden en bevindingen omvatten:

1. Reconciliatie van de analytische boekhouding met de algemene boekhouding;
2. Verificatie via peiling van het causale verband tussen de cost drivers en de activiteit van de analytische boekhouding;
3. Verificatie via peiling van de juistheid van de statistische gegevens die worden ingevoerd in het costing-model van bpost;
4. Verificatie van de juistheid van de classificatie van de producten in klasse "Universeel", "Openbaar" en "Commercieel" in navolging van artikel 2, §2, en artikel 13 van het KB van 25 april 2014;
5. Verificatie van de processen/procedures inzake wijziging en invoering van de basisgegevens in de analytische boekhouding.

Dit jaar zijn er op vraag van het BIPT uitzonderlijk twee bijkomende werkzaamheden uitgevoerd met betrekking tot het costing-model:

1. Verificatie via peiling van het causale verband tussen cost drivers, activiteiten, operationele producten en commerciële producten van het type USO.
2. Beoordeling van de geschiktheid van de allocatievolgorde van de 'waterval'-methodologie- in het FIS-model.

Feitelijke bevindingen

Onze feitelijke bevindingen, die voortvloeien uit onze uitgevoerde werkzaamheden, zijn hierna samengevat:

- **Met betrekking tot punt 1**

De bedrijfsopbrengsten evenals de bedrijfskosten opgenomen in de analytische boekhouding konden worden afgestemd met de bedrijfsopbrengsten en de bedrijfskosten van de algemene boekhouding. De elementen die deze afstemming mogelijk maken, werden geïdentificeerd en naar behoren verklaard.

- **Met betrekking tot punt 2:**

1. Nazicht en documentatie van de wijzigingen in cost drivers

Het BIPT vraagt jaarlijks een lijst te verschaffen met de voornaamste wijzigingen i.v.m. de cost drivers, een lijst met motiveringen voor de doorgevoerde wijzigingen en een verificatie van het logische verband tussen de bron en de bestemming. bpost stelt hiertoe de LOG-file ter beschikking. Dit is een document in Excel waarin de voornaamste wijzigingen in drivers, resources, activiteiten en producten zijn opgenomen. Over eventuele wijzigingen in de structuur en bijbehorende motivering worden we geïnformeerd door een aparte presentatie in PowerPoint. Over het gebruik van de LOG-file kunnen volgende opmerkingen worden gemaakt:

- Op basis van onze werkzaamheden met betrekking tot de LOG-file werd opgemerkt dat deze file consistent en goed gestructureerd is gedocumenteerd, hetgeen het nazicht ervan vereenvoudigt.
- Qua inhoud merkten we op dat de LOG-file onvolledig was en bepaalde veranderingen niet bevatte of dat verwijzingen naar bepaalde documenten niet altijd correct waren.

2. Evaluatie van de voornaamste wijzigingen in cost drivers

- Wij hebben steekproefsgewijs 25 wijzigingen in cost drivers geselecteerd en de economische aanvaardbaarheid van deze wijzigingen geëvalueerd. Op basis van onze werkzaamheden hebben we onderstaande opmerkingen over de economische aanvaardbaarheid van de doorgevoerde wijzigingen:

- Sommige wijzigingen zijn doorgevoerd om het allocatiemodel van bpost te aligneren met evoluties in de structuur of de operaties van de onderneming. Uit onze selectie van 25 wijzigingen, werden 15 wijzigingen doorgevoerd vanwege bovenstaande reden. De geldigheid en de causaliteit van deze wijzigingen werd geverifieerd.
- Binnen de steekproef zijn 7 van de 25 wijzigingen doorgevoerd om de kostenallocaties binnen het model te verfijnen zodat deze op een meer nauwkeurige manier de operaties zou reflecteren. De geldigheid en de causaliteit van deze wijzigingen werd geverifieerd.
- Sommige wijzigingen zijn doorgevoerd om de naamgeving binnen het allocatiemodel aan te scherpen. Uit de steekproef van 25 wijzigingen, werden 3 wijzigingen doorgevoerd vanwege bovenstaande reden. De geldigheid en causaliteit van deze wijzigingen werd ook geverifieerd.
- In 2023 heeft bpost de activiteit "BU Belgium – ICT" gecreëerd met het oog op vereenvoudiging van het costing model. Zoals uitgelegd door bpost werden algemene ICT kosten voor de Belgische business unit, die niet gelinkt kunnen worden aan een specifiek project, in deze activiteit geconsolideerd. In totaal alloceert deze activiteit [REDACTED] aan de commerciële producten, of [REDACTED] % van alle IT kosten

die in het FIS model vervat zitten.

Deze kosten worden vanuit de activiteit "BU Belgium – ICT" aan de hand van een directe driver gealloceerd aan het bijbehorende operationele product "BU Belgium – ICT". Nadien worden deze op basis van een "Percentage PO-PC" (oftewel kost-gebaseerde) driver aan de commerciële producten toegewezen. Vanwege het arbitraire karakter van deze driver, de hoogte van de kosten en verwachting dat dit type IT-kosten zal blijven stijgen wordt er dan ook voorgesteld deze driver naar de toekomst toe te wijzigen om te causaliteit van bijbehorende allocaties te verhogen, bijvoorbeeld op basis van methodieken zoals service-based costing.

- Sinds 2010 wordt een groot deel van de ondersteunende diensten reeds naar de operationele diensten/resources in het boekhoudsysteem I-promis verdeeld. Deze wijziging werd doorgevoerd in het kader van de implementatie van de nieuwe interne rapporteringstructuur "Full Income Statement" ("FIS"). Vanaf 2010 werden hierbij alle niet-operationele kosten gerelateerd aan general cost, energie, ICT, Human Resources, kuisdiensten, Facility Management, kosten gerelateerd aan het Excell project en werknemers in de reconversie cel, doorgerekend aan operationele resources via cost drivers. Initieel werden ook kosten rond Corporate Project Management, Business Intelligence en Purchasing doorgerekend, maar deze zijn ofwel geïntegreerd in andere Business Units (bv. Purchasing geïntegreerd in Finance in 2019), ofwel zijn de kosten verwaarloosbaar geworden en verwijderd uit het model (bv. Corporate Project Managers). In het costing-model (SAS-ABM) werden de kosten van deze ondersteunende activiteiten als dusdanig al rechtstreeks toegewezen aan operationele resources. We hebben in dit verband volgende bijkomende procedures uitgevoerd:
 - De hierboven beschreven kosten in de boekhouding (I-promis) konden worden aangesloten met het detail van de toegewezen kosten.
 - De economische aanvaardbaarheid van de cost drivers werd geëvalueerd en op basis van onze werkzaamheden noteren we volgende bevindingen:
 - Voor 25 toewijzingen naar operationele activiteiten werden cost drivers afgestemd en herkend met brongegevens zoals deze voortvloeien uit de onderliggende database. De achterliggende database waarmee deze cost drivers werden afgestemd, is de analytische boekhouding in I-promis.
 - De toegewezen kosten in de boekhouding naar operationele resources konden worden aangesloten met de respectievelijke resources in het costing-model (SAS-ABM).
- **Met betrekking tot punt 3**

Op basis van een selectie van 5 producten, hebben we voor elk van deze producten 5 activiteiten en voor elk van deze activiteiten één bijhorende resource geselecteerd. De uit deze selectie voortvloeiende resource en activity drivers werden geanalyseerd. Voor elke driver hebben wij het proces van het costing-model (SAS-ABM) tot de uiteindelijke bron van informatie nagegaan en afgestemd. Uit onze uitgevoerde procedures is gebleken dat de resource en activity drivers konden worden afgestemd met brongegevens zoals deze voortvloeien uit de onderliggende database.
- **Met betrekking tot punt 4**

De lijst met 694 producten (exclusief de producten die betrekking hebben op global sustaining), zoals ons overgemaakt door bpost, werd volledig gereconcilieerd met de lijst van de producten van 2023 die naar het BIPT moet worden verstuurd. De lijst met 694 producten is bijgevoegd als bijlage bij dit verslag. Omwille van de aanpassing van de methodologie van de verificatie van de nettokosten van de universele dienst en het juridisch vacuüm omwille van de afwezigheid van een specifiek wettelijk kader met betrekking tot de goedkeuring van de classificatie, werden de lijsten met producten voor de jaren 2011 tot 2013 niet formeel goedgekeurd door het BIPT. De lijsten met producten en de

classificatie hiervan voor de jaren 2014 en volgende werden goedgekeurd door het BIPT. De lijst met producten voor het jaar 2023 en de classificatie hiervan werd goedgekeurd door het BIPT op 22 oktober 2024.

Wij hebben de volgende procedures uitgevoerd: (i) nagegaan of alle producten waaraan kosten werden toegewezen ook in de lijst met producten werden opgenomen en aldus een relevante classificatie hebben en (ii) het bekomen van een afdoende toelichting van andere belangrijke wijzigingen in de classificatie of nieuwe productdefiniëringen ten aanzien van de lijst van 2022.

Naar aanleiding van de door ons uitgevoerde werkzaamheden hebben we de volgende bevindingen:

- Naar analogie met onze rapportering over de boekjaren 2007 tot 2022 merken we op dat bpost naast de standaardclassificaties (USO – “U”, Openbaar – “P” en Commercieel – “C”) ook nog de code “S” gebruikt. De code “S” heeft betrekking op de interne postverdeling.
- Bepaalde productgroepen van Business Mail, Direct Mail en Minipack werden gesplitst in twee categorieën in 2015. De ene categorie gerelateerd aan post in transit werd als commercieel (“C”) geclassificeerd, de categorie voor post met eindbestemming België als “U” (USO). Tot 2015 maakte bpost geen onderscheid tussen producten in transit door België en diegene met België als oorsprong. Naar aanleiding van de wijzigingen in de regelgeving van categorieën in 2011, moest bpost alle categorieën die overeenkomen met “in transit” als “C” classificeren. bpost beschikte echter niet over betrouwbare manieren om het onderscheid te maken. Vervolgens, in 2013, werd deze informatie ter beschikking gesteld aan de afdeling costing van bpost, maar bpost kwam toen niet terug op de categorieën zoals oorspronkelijk gedefinieerd in 2011. Op vraag van het BIPT werden reeds in 2016 bijkomende producten van Minipack gesplitst in “C” (commercieel) en “U” (USO). bpost is deze productcategorie in 2023 blijven splitsen.
- Het product “International Parcels Returns Direct injection” met ID “PC-PL-INT-OUT-XXX-DIR-INJ-RET-X00” is nieuw in 2023 en gaat om internationale pakketten die enerzijds niet konden worden bezorgd door een gebrek aan informatie of anderzijds pakketten die in het buitenland zijn bezorgd maar waarvan de ontvanger het artikel heeft teruggestuurd. ‘Direct injection’ betreft in wezen dezelfde activiteiten als het meer algemene ‘Return Parcels’, maar dan voor een specifieke soort professionele klant. Dit product is geclassificeerd in “C” (Commercieel).
- Het product “BPACK WORLD Prepaid Services” met ID “PC-PL-INT-OUT-BPK-XXX-PRE-SER-X01” werd toegevoegd in 2023. Het gaat om de zogenaamde ‘Prepaid Print label @ office’-optie voor het afdrukken van verzendlabels. De optie “Wereld” is toegevoegd voor internationale bestemmingen. Het is geclassificeerd in “C” (Commercieel).
- Aan de category “C” (Commercieel) werd ook een ander product toegevoegd namelijk “BPACK National Prepaid Services” (ID “PC-PL-NAT-HCO-BPK-SER-PRE-XXX-X01”). Het betreft ook de optie “Prepaid Print label @ office”. De optie “Nationaal” is bedoeld voor nationale zendingen.
- Het nieuwe product “Returns Parcels” (ID “PC-PL-INT-INB-PAR-RET-XXX-XXX-X00”) is gerelateerd aan internationale pakketten die enerzijds niet konden worden afgeleverd wegens gebrek aan informatie of anderzijds pakketten die in het buitenland zijn afgeleverd maar door de ontvanger zijn teruggestuurd. Dit is geclassificeerd in “C” (commercieel).
- Er is nog een product toegevoegd aan de categorie “C”, Select Post - Data Alliances (ID “PC-AP-NAT-ARM-DAT-XXX-XXX-X36”). SelectPost is gebaseerd op een bpost-vragenlijst. Op basis van de antwoorden op deze vragenlijst stelt bpost kopersprofielen op die ter beschikking worden gesteld van andere bedrijven voor hun marketingacties.

- We hebben ook een nieuw product met de ID PC-AP-NAT-RFS-PAR-LOT-XXX-XXX-X05 genaamd "Lotery", dat is geclassificeerd als Commercieel (C). Dit heeft betrekking op de verkoop van producten van de Nationale Loterij in het retailnetwerk van bpost.
- Ten slotte hebben we nog een laatste product dat is toegevoegd aan categorie C (commercieel) in 2023, namelijk "Innovative Partnership" (PC-AP-NAT-RFS-PAR-ETA-XXX-XXX-X08). Het gaat om diensten in verband met de modernisering van het platform voor verkeersboetes.
- Voor "global sustaining" werden de wijze van ingave en aanpassingen ten opzichte van het voorgaande jaar goed en uitgebreid beschreven. Een analytische vergelijking werd gemaakt van de kosten en opbrengsten voor "global sustaining" in 2023 ten opzichte van 2022 en de belangrijkste verschillen werden verklaard. Daarnaast werden de belangrijkste kosten en opbrengsten van "global sustaining 2023" inhoudelijk verklaard en nagekeken.
- We bevelen aan dat bpost de inkomsten van Global Sustaining analyseert om na te gaan of het mogelijk is deze toe te wijzen aan commerciële producten. Bijvoorbeeld : de kosten met betrekking tot Scanning worden geregistreerd op een entiteit die afhankelijk is van de HQ van Mail Service Operations en worden toegewezen aan de commerciële producten die verband houden met het proces van postverwerking. We bevelen aan dat de inkomsten uit Scanning, die in Global Sustaining zijn geregistreerd, ook worden toegewezen aan dezelfde commerciële producten als de hieraan verbonden kosten, in plaats van aan Global Sustaining.

• **Met betrekking tot punt 5**

Door middel van interviews, alsook op basis van ontvangen informatie van de betrokkenen en een steekproef van 25 wijzigingen, hebben wij de procedures volgens dewelke de basisgegevens van de analytische boekhouding worden gewijzigd en/of ingevoerd, evenals de verschillende controles die deze procedures bevatten, geanalyseerd. Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden kunnen we bevestigen dat:

- (i) De wijzigingen zijn geïnventariseerd en gedocumenteerd volgens een goed opgestelde en duidelijke chronologie waarbij de ingestelde procedures worden nageleefd.
- (ii) De wijzigingen niet altijd zijn uitgevoerd door de volgens het organigram gemachtigde personen, zoals doorgegeven door bpost.
- (iii) Deze wijzigingen concreet vertaald zijn in het costing-model.

Met betrekking tot (i) hebben wij vastgesteld dat het loggen van wijzigingen per sequentie (chronologie van de kostentoe wijzing in SAS-ABM) manueel in een Excel bestand wordt geïnventariseerd. Bovendien worden de wijzigingen sinds 2010 eveneens onderbouwd via LOG-files. We wensen hierbij evenwel de aandacht te vestigen dat alle informatie die is opgenomen in de LOG-files, niet automatisch geregistreerd werd. Daarnaast bevat de LOG-file enkel de uitgevoerde veranderingen; bijkomende stappen in het proces (bv. aanvraag van modificaties in het costing-model) worden momenteel niet ondersteund door gestandaardiseerde documentatie. Voor onze overige opmerkingen over het gebruik van de LOG-files verwijzen we naar punt 2 van onderhavig verslag.

Met betrekking tot punt 1 van de bijkomende procedure voor boekjaar 2023:

Voor het boekjaar 2023 werd een bijkomende analyse uitgevoerd op de zogenaamde USO-producten, die het onderwerp uitmaken van de Universele dienstverplichting.

- (i) Voor deze analyse hebben we ons gebaseerd op een selectie van Commerciële USO Producten, verkregen van het BIPT (zie document "Productlijnen universele dienst.xlsx"). Hierin zijn de belangrijkste commerciële producten opgenomen die meer dan 70% van de totale USO-kost dekken. Dit omvat 30 unieke commerciële producten met een totale kost van € () (cfr. SAS-ABM Assignment model).
- (ii) Vervolgens werden de operationele producten met de hoogste kosten geselecteerd op basis van 70% van de totale kost van de geïdentificeerde commerciële producten. Dit resulteerde in een analyse van 141 allocaties van operationeel naar commercieel product op basis van 29 unieke cost drivers.
- (iii) Ook van activiteiten naar geïdentificeerde operationele producten werd de causaliteit en hun bijbehorende drivers geëvalueerd voor de operationele producten met de 50% hoogste kosten. In totaal werden er 60 unieke operationele producten gelinkt aan 68 activiteiten op basis van 5 unieke cost drivers.
- (iv) Naast deze selectie werden ook vijf bijkomende cost drivers op willekeurige wijze geselecteerd en geëvalueerd in de lijst van USO producten die buiten de initiële selectie viel.

Volgende op deze procedures noteren we volgende bevindingen:

- De operationele producten "Collect Red Boxes" () en "Pick Up – Boite Rouge" (), dekken elk een afzonderlijk operationeel proces af. Zo betreft "Collect Red Boxes" het ophalen van de brieven uit de rode postbus in een afzonderlijke ophaalronde, waar "Pick Up – Boite Rouge" dezelfde activiteit betreft als deel van de standaard ronde van de postbode. Om het onderscheid tussen beiden te verduidelijken wordt er dan ook voorgesteld de nomenclatuur van deze producten in het costing model aan te passen.

- Het operationeel product "Terminals dues-PO" capteert de kosten die worden aangerekend door postoperatoren voor de afhandeling van inbound internationale mail van andere postoperatoren. Deze kosten () worden gealloceerd aan de commerciële producten op basis van een percentage-gebaseerde driver. Vanwege het arbitraire karakter van de driver stellen we voor deze aan te passen om de verwachte causaliteit te verhogen, bv. op basis van bepaalde gewichten op basis van de types pakketten en bijbehorende kosten.

- Het commercieel product "XX-Inbound Mail Prime Express & Registered" alloceert geen kosten maar capteert de opbrengsten die bpost verkregen heeft door distributievertragingen van bepaalde internationale Prime of aangetekende producten. In totaal wordt er () aan dit commercieel product gealloceerd. Bpost heeft reeds aangegeven bezig te zijn met een haalbaarheidsstudie om deze opbrengsten te heralloceren aan de relevante commerciële producten.

- De cost driver "Percentage A-PO" hanteert een verschillende betekenis naargelang de context waarin deze wordt toegepast:

- (i) Voor "HQ Belgium" worden de kosten evenredig toegewezen op basis van het aantal kostobjecten.
- (ii) Voor "Transport" betreft het een mix van tijd en afstand afgelegd door een onderaannemer.
- (iii) Voor "HQ Palo" worden de kosten opgesplitst tussen bpost en haar dochterondernemingen op basis van geleverde diensten.

Vanwege deze uiteenlopende invullingen stellen we voor om drie specifieke cost drivers te voorzien, elk afgestemd op de respectieve context.

- De cost driver "Percentage PO-PC" kent eveneens verschillende invullingen afhankelijk van de context:
 - (i) Voor "PO-BHQ" worden de kosten gealloceerd op basis van evenredig toegewezen op basis van het aantal kostobjecten

- (ii) Voor "PO-INT" gebeurt de allocatie volgens werkuren per werkpost, prorata volumes*gewicht.
- (iii) Voor "PO-SMK" gebeurt de verdeling op basis van omzet per product.

Ook hier stellen we voor om drie aparte cost drivers te definiëren, elk met een duidelijk afgebakende toepassing.

Naast bovenstaande procedures, werden er tijdens de analyse ook verscheidene werksessies georganiseerd tussen de verschillende partijen. Hierbij werden vragen vanuit het BIPT met betrekking tot de causaliteit van de allocaties beantwoord door het Profitability & Costing team van bpost.

Volgende bevinding werd hierbij genoteerd:

Wat betreft de allocatie van het operationele product "Pick Up – Boite Rouge" (het ophalen van de post uit de rode postbussen door de postbode tijdens zijn ronde) aan mailproducten in verschillende formaten (CP), wordt een driver gebruikt die gebaseerd is op zowel volumes als gewicht van de opgehaalde postzakken ($pc_Volumes_Driver * pc_Weightfactor$). Deze allocatie betreft in totaal [REDACTED]. Hoewel een zwaardere of grotere postzak ten gevolge van hogere volumes of gewichten meer tijd kan vereisen om op te halen, is de verwachting dat het effect hiervan beperkt is. Het gebruik van deze driver reflecteert dus mogelijk niet geheel een causaal verband. Wel dient hierbij genoteerd te worden dat deze driver gebruikt wordt voor gelijkaardige allocaties waardoor het consistentiebeginsel gewaardborgd wordt.

Met betrekking tot punt 2 van de bijkomende procedure voor boekjaar 2023:

Voor de toegewezen kostengroepen in het FIS-model is de causaliteit van de gebruikte ICT-drivers opnieuw geëvalueerd. Hier werd bij genoteerd dat het Costing & Profitability team gebruiker is van het model, dat tevens voor verscheidene andere processen binnen bpost wordt gebruikt.

Hierbij werd de volgende methodologie toegepast:

- (i) Analyse van de evolutie van de ICT-kosten in het FIS model over de laatste 5 jaar ten opzichte van de totale kosten
- (ii) Vergelijking van de driver volumes en hoeveelheden met de brongegevens, specifiek voor de IT-kosten

Volgende op deze procedures noteren we volgende bevindingen:

- Er werden geen uitzonderingen bemerkt wat betreft de gebruikte ICT-drivers.
- Over de laatste 5 jaar zijn de ICT kosten proportioneel meer gestegen in vergelijking met de totale kosten van bpost.
- Op basis van best practices and logica van dergelijke watervalmechanismen zoals hetgene dat gebruikt wordt in het FIS model, zouden de ICT kosten eerder in de sequentie geplaatst kunnen worden om een causaler beeld te krijgen van de kostenallocaties. Hier wordt een diepere analyse aanbevolen om de haalbaarheid en impact van deze maatregelen te bevestigen.

**HET COLLEGE VAN COMMISSARISSEN,
DE LEDEN VAN HET INSTITUUT DER BEDRIJFSREVISOREN**

EY Bedrijfsrevisoren BV
vertegenwoordigd door


Han Wevers*
Partner
* Handelend in naam van een BV

PVMD Bedrijfsrevisoren BV
vertegenwoordigd door


Alain Chaerels
Partner

HET REKENHOF
vertegenwoordigd door


Hilde François
Eerste voorzitter van het Rekenhof


Dominique Guide
Raadsheer van het Rekenhof