



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN
EN TELECOMMUNICATIE**

Kenmerk :

MEDEDELING VAN DE RAAD VAN HET BIPT

van 27 maart 2006

**met betrekking tot de nadere regels voor de berekening
van de kosten van de universele postdienst**

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	3
2. Context, definities en methodologische keuzes	3
3. Tenuitvoerlegging van de methode	4
3.1. Indeling van de producten/diensten	4
3.2. Toewijzing van kosten en inkomsten	5
3.3. Model voor de berekening van de last inzake de universele dienst.....	5

1. INLEIDING

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 preciseert met name de voorwaarden voor het verstrekken van de universele postdienst.

Die richtlijn werd in België omgezet door het koninklijk besluit van 9 juni 1999 tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven. De Belgische wet legt bovendien aan het BIPT op om elk jaar de kosten te berekenen van de universele postdienst die door de aangewezen leverancier wordt verstrekt, namelijk De Post.

Hiertoe werd een methode uitgewerkt. Er werd een model ontwikkeld, waarin elk jaar de nodige gegevens moeten worden ingevoerd, die vooral komen uit de analytische boekhouding van De Post. De methodologische principes en de praktische regels voor het proces alsook de verplichtingen die eruit voortvloeien voor De Post moeten worden opgenomen in een aanvullend koninklijk besluit zodat het BIPT elk jaar met behulp van het model de eindberekening kan maken van de kosten van de universele dienst.

2. CONTEXT, DEFINITIES EN METHODOLOGISCHE KEUZES

Het BIPT is begonnen met de berekening van de kostprijs van de universele dienst voor het jaar 2000.

De regels van richtlijn 97/67/EG leggen de transparantie van de rekeningen op: *"De leveranciers van de universele dienst houden in hun interne boekhouding, althans voor alle diensten die tot de voorbehouden sector behoren enerzijds, en voor de niet-voorbehouden diensten anderzijds, afzonderlijke rekeningen bij. De rekeningen voor de niet-voorbehouden diensten moeten een duidelijk onderscheid maken tussen de diensten die onder de universele dienst vallen en de diensten die er niet onder vallen. Deze interne boekhouding steunt op de samenhangende toepassing van de principes van de analytische boekhouding, die objectief gerechtvaardigd kunnen worden"*.

De richtlijn preciseert ook: *"Met het oog op de vrijwaring van de universele dienst kan een lidstaat, wanneer hij vaststelt dat de verplichtingen betreffende de universele dienst als bepaald in deze richtlijn voor de leverancier van de universele dienst een onevenredige financiële last inhouden, daartoe een compensatiefonds instellen dat wordt beheerd door een van de begunstigde(n) onafhankelijke instantie"*.

De Belgische wet die toen bestond zette die bepalingen wel om en sprak ook van de mogelijkheid van een onbillijke last voor de leverancier van de universele dienst gelet op de diensten die aan hem voorbehouden en de mogelijkheid om een beroep te doen op het "Compensatiefonds voor de universele dienst (CFUD)" maar zij preciseerde niet verder de toe te passen berekeningsmethode. Men moet begrijpen dat wanneer men het over de kostprijs van de universele dienst heeft, het in feite gaat om de onbillijke last die kan worden veroorzaakt door de verplichtingen om die universele dienst te leveren: we zullen hier verder in deze mededeling op terugkomen.

De eerste stap die moest worden gezet was de keuze van de methode om de kosten en dus de bijkomende last in verband met de universeledienstverplichting toe te wijzen en te schatten. De tweede stap bestond erin vast te leggen hoe de eventuele financiële vergoeding moest geschieden ingeval die last als onbillijk zou worden beschouwd. Die keuzes vergen een precieze voorafgaande definitie van de gebruikte concepten.

Het schema dat op het einde van deze mededeling is opgenomen geeft de methodologie van de "Fully distributed cost" (FDC) weer, toegepast op de berekening van de kostprijs van de universele dienst en van de onbillijke last. Deze komt overeen met een situatie waarin er daadwerkelijk een onbillijke last te dragen zou zijn.

Algemeen gesteld is de kostprijs van de universele dienst gelijk aan de som van de kosten die verbonden zijn aan elk van de diensten die de universele dienst uitmaken, die m.a.w. ofwel tot de categorie van de voorbehouden diensten ofwel tot de categorie van de niet-voorbehouden universele diensten behoren, in een systeem van volledige kostentoe wijzing (FDC).

De last die veroorzaakt wordt door de universeledienstverplichtingen vertegenwoordigt dan het gedeelte van de kostprijs van de universele dienst dat overeenkomt met de individuele verliezen die al dan niet een invloed hebben op de deficitaire diensten van de voorbehouden universele dienst. Een dienst is deficitair wanneer de inkomsten die hij genereert lager zijn dan de kosten die eraan worden toegewezen: het verlies is dan gelijk aan het negatieve verschil tussen de inkomsten en de kosten.

De winst van de voorbehouden diensten komt overeen met de som van de individuele winsten die door elk van de winstgevende diensten van de voorbehouden universele dienst worden gegenereerd. Een dienst is winstgevend wanneer de inkomsten die hij genereert hoger zijn dan de kosten die eraan worden toegewezen: de winst is dan gelijk aan het negatieve verschil tussen de inkomsten en de kosten.

De onbillijke last voor de leverancier van de universele dienst rekening houdend met de diensten die aan hem zijn toegewezen, of met andere woorden de kostprijs van de resterende te verstrekken universele postdienst, wordt verkregen door de som te maken van de last (verliezen) die voortvloeit uit de universeledienstverplichtingen enerzijds en de winst uit de voorbehouden diensten anderzijds.

Als het resultaat positief is, wordt de last beschouwd als volledig gecompenseerd door de voorbehouden diensten.

Als het resultaat van die operatie negatief is, dan vormt deze de onbillijke last waarvoor een beroep kan worden gedaan op het "Compensatiefonds voor de universele postdienst". Het beroep op het CFUP is niet automatisch; het moet officieel worden aangevraagd en door De Post worden gerechtvaardigd en vervolgens goedgekeurd door het BIPT.

3. TENUITVOERLEGGING VAN DE METHODE

3.1. Indeling van de producten/diensten

Alvorens de methode toe te passen, moeten de producten/diensten worden ingedeeld in de categorieën die bepaald worden door de wet die de richtlijn omzet.

De bestaande wet onderscheidt drie categorieën van diensten: de voorbehouden diensten (nog onder monopolie), de niet-voorbehouden diensten die deel uitmaken van de universele dienst en de niet-voorbehouden diensten die geen deel uitmaken van de universele dienst (waarvoor dus volledige concurrentie bestaat). Het is nodig gebleken om er een bijkomende categorie aan toe te voegen, die van de openbare diensten, en hieraan een specifieke definitie te geven die rekening houdt met de bijzondere context van de universele postdienst.

Algemeen gesteld zijn de openbare diensten die aan De Post, de historische postoperator, worden opgelegd, de post- en financiële diensten die bepaald zijn in het "Beheerscontract tussen de staat en De Post", dat om de vijf jaar moet worden vernieuwd.

Volgens de voorwaarden van het "Beheerscontract" wordt de universele postdienst beschouwd als deel uitmakend van de taken inzake openbare dienst. Maar als volgens dit contract bepaalde verrichtingen die tegen een lagere prijs dan de kostprijs worden geleverd, geregeld aan de staat worden gefactureerd, kunnen de verliezen van een aantal andere diensten – die voor een groot deel tot de universele postdienst behoren – niet het voorwerp uitmaken van deze facturering. Volgens de wet kan het deficit van de universele postdienst dan worden vergoed door een beroep te doen op het "Compensatiefonds voor de universele postdienst". Er bestaan dus twee verschillende systemen voor terugbetaling.

Het was daarom van essentieel belang om die twee categorieën van taken goed te scheiden en te identificeren in de interne boekhouding van De Post zodat de wet wordt nageleefd, terwijl elke dubbelzinnigheid wordt vermeden met betrekking tot de nadere regels voor de berekening van de

kosten en de terugbetaling. De diensten van postale aard waarvan het deficit aan de Staat kan worden gefactureerd maken deel uit van de categorie van de openbare diensten terwijl de andere postdiensten – de meerderheid – worden ondergebracht in de categorie van de voorbehouden (post)diensten of in de categorie van de niet-voorbehouden (post)diensten. De categorie van de openbare diensten krijgt dus een meer beperkende definitie dan de algemene definitie in het beheerscontract.

De ±1.200 producten/diensten van De Post worden een voor een bekeken zodat elk in de goede categorie kan worden ingedeeld. In voorkomend geval werden wijzigingen aangebracht aan het costing-systeem, bijvoorbeeld een fijnere segmentering van bepaalde producten in vergelijking met de criteria voor gewichts- en prijsniveaus.

We moeten hierbij benadrukken dat de indeling van de diensten en producten zal moeten worden gewijzigd en aangepast op basis van de ontwikkeling van de toepasselijke reglementering, waarbij men meer in het bijzonder kan denken aan het geleidelijk krimpen van de voorbehouden sector naarmate het openstellen van de markt voor postdiensten toeneemt.

3.2. Toewijzing van kosten en inkomsten

Zoals hierboven gesteld, heeft De Post een analytische boekhouding en een costing-systeem ingevoerd, dat gebaseerd is op de "Activity Based Costing" principes volgens welke de kosten door middel van de activiteiten aan de producten/diensten worden toegewezen.

De middelen worden eerst aan de activiteiten toegewezen met behulp van de "resource drivers". De middelen komen rechtstreeks uit de algemene financiële boekhouding. De toewijzing ervan voert eerst een onderscheid in tussen de kostencentra van het type "Service Units" (ondersteuningsdiensten) en van het type "Business Units" (operationele en commerciële activiteiten). Dan worden de kosten van de activiteiten van de "Service Units" verdeeld over de activiteiten van de "Business Units".

Ten slotte worden de kosten van die laatste activiteiten met behulp van "activity drivers" toegewezen aan de voorwerpen van eindkosten, namelijk de producten.

De kosten die door de leverancier van de universele dienst worden toegewezen zijn de kosten die verbonden zijn aan de exploitatie. Men sluit dus de financiële en de uitzonderlijke lasten uit.

De toegewezen inkomsten zijn de geëxploiteerde producten, met uitzondering van de "Facturering aan de staat" voor bepaalde deficitaire openbare diensten – want deze vormt in feite een output die door het costing-systeem wordt berekend en niet een input hiervan – alsook van bepaalde andere bijzondere producten/diensten (interessen op gelden die bij de Postcheque zijn achtergebleven, intermediaire beleggingen, service fee) die men in feite met financiële producten gelijk kan stellen.

De Post moet elk jaar aan het BIPT een bestand bezorgen met de kosten en de inkomsten die op die manier aan elk van de producten van elk van de vier categorieën zijn toegewezen. De Post moet ook de overheadkosten meedelen (structuurkosten en algemene kosten).

3.3. Model voor de berekening van de last inzake de universele dienst

Het BIPT-model benut het door De Post bezorgde bestand op die manier dat de eventueel door het "Compensatiefonds voor de universele dienst" te vergoeden last wordt berekend en verschillende analyserapporten worden opgesteld.

Dit model voert de uiteindelijke toewijzingen van bepaalde kosten uit – die men noch als directe kosten noch zelfs als indirecte gemeenschappelijke kosten kan beschouwen – die door De Post worden geïdentificeerd maar niet door haar worden toegewezen, namelijk bepaalde interne diensten en de overheadkosten.

Na het doorlopen van deze stappen heeft men een volledige toewijzing uitgevoerd van de kosten op de slotproducten/-diensten (methode FDC), in overeenstemming met de Europese richtlijn en de Belgische wet, die bepalen:

- a) de kosten die aan een specifieke dienst toegerekend kunnen worden, worden daaraan toegerekend;*
- b) gemeenschappelijke kosten, d.w.z. kosten die niet rechtstreeks kunnen worden toegerekend aan een bepaalde dienst, worden als volgt toegerekend:*
- c) indien mogelijk worden gemeenschappelijke kosten toegerekend op basis van een rechtstreekse analyse van de herkomst van de aard van de kosten;*
- d) wanneer een rechtstreekse analyse niet mogelijk is, worden de gemeenschappelijke kostencategorieën toegerekend op grond van een indirecte band met een categorie van kosten of met een andere groep van kostencategorieën waarvoor een rechtstreekse toewijzing of aanrekening mogelijk is; de indirecte band steunt op vergelijkbare kostenstructuren;*
- e) wanneer niet kan worden overgegaan tot een directe of indirecte toerekening, wordt de kostencategorie toegerekend op grond van een algemene verdeelsleutel waarbij de verhouding wordt weergegeven tussen enerzijds alle uitgaven die rechtstreeks of onrechtstreeks toegewezen zijn op elk van de voorbehouden diensten en, anderzijds, alle uitgaven die rechtstreeks of onrechtstreeks toegewezen of aangerekend zijn op elk van de overige diensten.*

Het model berekent overigens de kosten voor de vergoeding van het kapitaal en deze worden aan de andere kosten toegevoegd (exploitatie, interne diensten, overhead). De berekening van de vergoedingsvoet is gebaseerd op de methode van de "Weighted Average Cost of Capital (WACC)". Die voet wordt berekend volgens de parameters die door het BIPT zijn ingevoerd en toegepast op de waarde van het te vergoeden kapitaal (de materiële vaste activa op de balans). Het te vergoeden kapitaal wordt zelf over de producten "verdeeld" in verhouding tot de afschrijvingskosten die aan elk product worden toegewezen.

Op basis daarvan berekent het model voor elk product en elke dienst van elk van de vier categorieën het verschil tussen de totale inkomsten en de totale kosten en komt het zo uit op een winst of een verlies.

Het model berekent ook de winst of het verlies van elk van de vier categorieën van producten/diensten – voorbehouden universele diensten, niet-voorbehouden universele diensten, openbare diensten, andere diensten – door de som te maken van de winst of van het verlies van elk van de producten van de overeenkomstige categorie.

Overeenkomstig de hierboven uiteengezette methodologie, berekent het model de bijkomende last voor de universele dienst door alleen de voorbehouden en niet-voorbehouden producten te behouden die een verlies vertonen en door de som te maken van die afzonderlijke verliezen. Men noemt deze het "overblijvende verlies".

Het model berekent de winst van de voorbehouden universele dienst door alleen de voorbehouden producten te behouden die een winst vertonen en door de som te maken van die afzonderlijke verliezen. Men noemt deze de "overblijvende winst".

Het model maakt ten slotte de som van het "overblijvende verlies" (negatief bedrag) van de universele dienst en de "overblijvende winst" (positief bedrag) van de voorbehouden universele dienst. Als het resultaat positief is, wordt de bijkomende last die voortvloeit uit de verplichting om de universele dienst te leveren beschouwd als volledig gecompenseerd door de voorbehouden sector. In die situatie is men dan van oordeel dat De Post geen onbillijke last moet dragen.

Niet-voorbehouden universele dienst (NVUD)

Voorbehouden universele dienst (VUD)

