

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

84

Vragen van het lid **Futselaar** (SP) aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over *de hernieuwde stijging van de postzegelprijs* (ingezonden 15 augustus 2019).

Antwoord van Staatssecretaris **Keijzer** (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 23 september 2019).

Vraag 1

Wat is uw reactie op het besluit van de Autoriteit Consument & Markt (ACM) dat de tariefruimte voor PostNL met 16,4% wordt verruimd en dat de postzegelprijs hiermee boven de € 1 uit mag komen?¹

Antwoord 1

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) berekent jaarlijks vóór 1 september op grond van artikel 14b, eerste lid, van de Postregeling 2009 de tariefruimte voor de universele postdienst (UPD) voor het komende kalenderjaar. In dezelfde regeling is vastgelegd dat de ACM bij deze berekening rekening houdt met inflatie, volumeontwikkeling en eventueel gerealiseerd overrendement in geval dat meer dan 10% was (bijlage 3, onderdeel C). Deze regels moeten enerzijds zorgen voor de betaalbaarheid van de UPD door consumenten en bedrijven niet teveel te laten betalen voor de postbezorging. Anderzijds moet ook de continuïteit van de UPD geborgd worden door te zorgen dat PostNL de UPD rendabel kan uitvoeren.

In dit geval heeft de ACM berekend dat de tariefruimte voor de UPD voor 2020 16,4% hoger ligt dan de tariefruimte voor 2019. De verhoogde tariefruimte is te verklaren door aanhoudende daling van het aantal poststukken. In 2018 bedroeg de volumedaling van de enkelstuks UPD-diensten 18,1% ten opzichte van 2017. Deze krimp in combinatie met de schaalvoordelen die kenmerkend zijn voor deze markt en gelijkblijvende kwaliteitseisen voor de UPD zorgen voor toenemende kosten per stuk. Het is uiteindelijk aan PostNL om te besluiten binnen de kaders van de Postregeling in welke mate zij gebruik maakt van de tariefruimte en te bepalen wat de postzegelprijs in 2020 wordt.

¹ <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-08/besluit-tariefruimte-universele-postdienst-2020.pdf>

Vraag 2

Deelt u de constatering dat sinds de liberalisering van de postmarkt in 2009 een permanente stijging van de postzegelprijs plaatsvond die ten koste gaat van de betaalbaarheid voor burgers, die in veel gevallen afhankelijk zijn van de postbezorging?

Antwoord 2

Nederland heeft het afgelopen decennium kunnen profiteren van de dynamiek die de liberalisering van de postmarkt in 2009 tot stand heeft gebracht. Dankzij de invoering van concurrentie heeft PostNL zich weten te transformeren van een verlieslatend staatsbedrijf naar een efficiënte logistieke dienstverlener. Postdiensten in Nederland hebben een hoge kwaliteit en een – vergeleken met andere Europese landen – gemiddelde prijs, ondanks het feit dat de krimp in Nederland sneller gaat dan in de meeste andere EU-lidstaten. Grote verzenders profiteren van keuzevrijheid en een uitstekend prijs-kwaliteitsniveau. Deze factoren hebben bijgedragen aan efficiënte dienstverlening en het behoud van de waarde die post had en heeft in de samenleving. Kostenbesparingen behaald onder druk van concurrentie hebben via het kostentoerekeningssysteem ook tot kostenbesparingen voor de UPD-gebruiker geleid, omdat UPD-post en zakelijke post gebruik maken van hetzelfde netwerk.

De stijging in de postzegelprijs is dan ook niet het resultaat van de liberalisering, maar is te verklaren door een aanhoudende en sterke daling van het aantal poststukken. Deze krimp is een op zichzelf staande ontwikkeling als gevolg van digitalisering.

Vraag 3

Hoeveel mensen zijn voor contact op langere afstand, in het bijzonder met overheidsinstanties, afhankelijk van postbezorging?

Antwoord 3

De mate waarin post bijdraagt aan sociale inclusie is moeilijk uit te drukken in cijfers. Het kabinet ziet dat post belangrijk is voor sociale inclusie. Uit onderzoek blijkt dat 2,5 miljoen Nederlanders het moeilijk vinden om met digitale apparaten om te gaan². Ook hebben 1,2 miljoen mensen nog nooit internet gebruikt³. Het kabinet wil daarom dat de keuzemogelijkheid om per post met de overheid te communiceren behouden blijft en de universele postdienst op het platteland en in krimpregio's op het huidige kwaliteitsniveau blijft.⁴ Ik houd de ontwikkelingen op de postmarkt nauwlettend in de gaten om te zorgen dat post deze functie kan blijven vervullen. Ik ben voornemens om later dit jaar een wijzigingsvoorstel voor de Postwet bij de Tweede Kamer in te dienen om dit ook voor de langere termijn te borgen (Kamerstuk 29 502, nr. 158).

Vraag 4

Hoe verhoudt de stijging van de postzegelprijs sinds 2009 zich tot de prijsontwikkeling in de zakelijke postbezorging en hoe groot was de gemiddelde prijsstijging in de zakelijke postbezorging in 2018?

Antwoord 4

De prijs van enkelstuks UPD-post is hoger dan de prijs die grote zakelijke gebruikers betalen voor de diensten van postvervoerders. De gemiddelde opbrengst per stuk zakelijke post was in 2018 € 0,38. De gemiddelde opbrengst per stuk consumentenpost (de postzegelprijs) was € 0,89 in 2018. De prijs van 48- uurs en 72-uurs zakelijke post is niet goed vergelijkbaar met de prijs van 24-uurs consumentenpost. Het verschil in prijs tussen 24-uurs en de langzamere 48-uurs en 72-uurs (partijen)post wordt onder andere veroorzaakt door volumekortingen als gevolg van de sterke positie die zakelijke afnemers, zoals banken of verzekeraars, bij de contract- en tariefonderhandelingen met postvervoerders hebben. Ook de verschillen in de collectie en sortering en de verschillende mogelijkheden om post te plannen

² Algemene Rekenkamer 2016, Aanpak van Laaggeletterdheid.

³ CBS 2016 – ICT-vaardigheden van Nederlanders.

⁴ Regeerakkoord 2017–2017, Vertrouwen in de toekomst.

spelen hierin een rol, dat maakt de verwerking van deze post goedkoper. Als 24-uurs consumentenpost wordt afgezet tegen 24-uurs zakelijke post is het tariefverschil aanzienlijk kleiner.

Vraag 5

Wordt bij de berekening van de tariefruimte voor de universele postdienst (UPD) rekening gehouden met de ontwikkelingen in de zakelijke postbezorging? Zo nee, waarom wordt de UPD als onafhankelijk gezien terwijl de bezorging veelal via dezelfde kanalen gaat?

Antwoord 5

De totale tariefruimte bestaat uit de basistariefruimte en de aanvullende tariefruimte. Bij het bepalen van de aanvullende tariefruimte houdt ACM rekening met inflatie, volumeontwikkeling van enkelstuks UPD-diensten en eventueel gerealiseerd overrendement op de UPD-diensten. In de basistariefruimte worden ook de kosten van het netwerk van PostNL meegenomen. In antwoord op vraag 4 heb ik de verschillen tussen UPD-poststukken en zakelijke poststukken toegelicht. Door deze verschillen worden deze poststukken onafhankelijk van elkaar gezien. Wel delen beide stromen hetzelfde netwerk. De efficiëntie die hierdoor ontstaat ten aanzien van de verwerking en bezorging komen uiteindelijk ook ten goede aan de UPD tarieven.

Vraag 6

Gaat de consolidatie van de postsector door de aanstaande overname van Sandd door PostNL aanleiding vormen voor de ACM om de tariefruimte te herzien?

Antwoord 6

ACM dient op basis van de Postregeling 2009 jaarlijks uiterlijk op 1 september de aanvullende tariefruimte voor het komende kalenderjaar te bepalen. Met de publicatie van het Besluit tariefruimte universele postdienst 2020 heeft ACM aan deze verplichting voldaan. Ik kan nog niet vooruitlopen over mogelijke consolidatie. Uiteraard zal ik in elk scenario bezien welke effecten ontwikkelingen in de markt hebben en of dit aanleiding vormt om actie te ondernemen.

Vraag 7

Deelt u de mening dat een verdere stijging van de postzegelprijzen tot een nog sterkere daling van de postvolumes gaat leiden en dat het voortbestaan van de postbezorging voor burgers hiermee in gevaar wordt gebracht?

Antwoord 7

Zoals in antwoord op vraag 1 en 2 aangegeven is de verhoogde tariefruimte met de systematiek die we kennen een direct gevolg van de autonome krimp van volumes. Het is goed voorstelbaar dat de prijsontwikkeling die de postzegel de afgelopen tien jaar heeft doorgemaakt zich bij ongewijzigd beleid en aanhoudende krimp de komende tien jaar nog een keer voordoet. Om dit te voorkomen en de betaalbaarheid en beschikbaarheid van de UPD te borgen heb ik vorig jaar ook een beleid- en wetgevingsagenda voor de postmarkt naar de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstuk 29 502, nr. 158). Het wijzigingsvoorstel voor de Postwet dat ik later dit jaar wil aanbieden is een belangrijke uitwerking van deze agenda en moet dit scenario mede helpen voorkomen.

Vraag 8

Is de aanstaande consolidatie in de postsector, die effectief een private monopolist creëert, voor u aanleiding om de liberalisering in de postsector terug te draaien, die in het overgrote deel van de Europese landen nooit heeft plaatsgevonden? Zo nee, waarom verkiest u een slechts gedeeltelijk gereguleerde monopolist boven een sterkere overheidsinmenging?

Antwoord 8

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat heeft de afgelopen jaren uitvoerig onderzoek gedaan naar de verschillende opties om de UPD betaalbaar en beschikbaar te houden. Naar aanleiding van deze analyse zijn verschillende opties onderzocht hoe met deze tendens omgegaan kan

worden. Het deels terugdraaien van de liberalisering («deprivatisering») is hierbij ook als optie meegenomen.⁵ Daaruit bleek dat deprivatisering weinig zou opleveren, in tegendeel zelfs.

Op 4 april 2019 heeft de ACM een vergunningsaanvraag ontvangen van PostNL om Sandd over te nemen. ACM heeft op 5 september jl. haar besluit gepresenteerd inzake deze voorgenomen overname. Zij heeft besloten geen vergunning te verlenen voor de overname van Sandd door PostNL. Als reactie op dit besluit heb ik van PostNL een aanvraag ontvangen in het kader van artikel 47 van de Mededingingswet. Op dit moment bestudeer ik deze aanvraag en het besluit van ACM. Hier zal ik op korte termijn, en uiterlijk binnen de wettelijk gestelde termijn van 12 weken, een besluit over nemen.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 29 502, nr. 158.