

Vergaderjaar 2020–2021

29 502

Toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse postsector

Nr. 179

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2020

Met deze brief informeer ik u over verschillende trajecten en ga ik in op een aantal toezeggingen aan uw Kamer rondom de postdienstverlening.

Kostentoerekening UPD

De afgelopen jaren neemt het postvolume ieder jaar met 7 tot 10% af.¹ Tegelijkertijd vervult de landelijke postdienstverlening nog altijd een belangrijke maatschappelijke functie.² Het is daarom van belang de continuïteit van een kwalitatief hoogwaardige postdienstverlening te borgen. De concentratie van Sandd en PostNL is in dat kader noodzakelijk.

In mijn brief³ over het vergunningsbesluit voor deze concentratie heb ik uw Kamer gemeld het belangrijk te vinden dat de voordelen van de concentratie voldoende bij de gebruikers van de Universele Postdienst (hierna: UPD) terecht komen. De prijzen van de UPD-producten, waarvan de postzegelprijs het meest in het oog springt, zijn gereguleerd in de Postwet 2009 en de Postregeling 2009. Dat betekent onder andere dat de tarieven kostengeoriënteerd moeten zijn en dat er voor de UPD een rendementsplafond van 10% geldt. Hiermee worden UPD-gebruikers, consumenten en kleinzakelijke partijen, beschermd tegen te hoge tarieven. In verband met de concentratie tussen Sandd en PostNL heb ik reeds de Postregeling 2009 gewijzigd, zodat de kosten die gemoeid zijn met de concentratie niet mogen worden toegerekend aan de UPD.⁴

¹ Jaarlijkse post- en pakkettenmonitor van de ACM. Voor 2019: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/post-en-pakkettenmonitor-2019>.

² Ongeveer 2,5 miljoen Nederlanders vinden het bijvoorbeeld moeilijk met digitale apparaten om te gaan en ongeveer 1,2 miljoen mensen hebben nog nooit internet gebruikt.

³ Kamerstuk 29 502, nr. 173.

⁴ Stcrt. 2019, nr. 56220.

Daarnaast heb ik in het kader van de wijziging van de Postwet 2009 onderzoek laten uitvoeren om het redelijk rendement op de UPD te actualiseren.⁵ Uit het onderzoek van Duff & Phelps kwam naar voren dat een redelijk rendement van 9% passender is in de huidige marktsituatie. Ik ga daarom het rendementsplafond op de UPD van 10% naar 9% verlagen door de Postregeling 2009 op dit punt te wijzigen.

Nader onderzoek kostentoerekening

Ik heb tevens nader onderzoek laten verrichten naar de vraag of verdere aanpassingen in het kostentoerekeningssysteem (hierna: KTS) noodzakelijk zijn. Aanleidingen hiervoor waren suggesties van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) en signalen van marktpartijen over mogelijke aanpassingen in het systeem, de constant dalende volumes op de postmarkt en de concentratie tussen Sandd en PostNL. Ik informeer u hierbij, zoals eerder ook aan uw Kamer toegezegd,⁶ over de uitkomsten van dit onderzoek door Rebel. Het rapport »Onderzoek naar mogelijke aanpassingen van de Postregeling 2009« stuur ik als bijlage mee⁷.

Concreet was het doel van het onderzoek om inzichtelijk te maken of het nodig is de Postregeling, met name rond het punt van het KTS, te wijzigen voor het bereiken van de beleidsdoelen. De centrale vraag die daarbij is gesteld, is: «Dient de huidige Postregeling te worden aangepast om de beleidsdoelen, zijnde het borgen van de betaalbaarheid van de UPD voor consumenten en het voorkomen van ongeoorloofde kruissubsidiëring die zou leiden tot een verstoring van de niet-UPD markt voor concurrenten, te realiseren?». Suggesties van de ACM en marktpartijen voor aanpassingen van het KTS zijn meegenomen in dit onderzoek.

De voornaamste conclusies van het rapport van Rebel zijn:

- De regulering borgt dat de financiële voordelen van de concentratie in de UPD-tariefstelling worden meegewogen. Aangezien de UPD-volumes blijven dalen, kan het overigens nog steeds zo zijn dat de kosten per stuk (en daarmee de prijzen) van jaar op jaar stijgen, maar ze doen dit minder sterk dan zonder concentratie het geval zou zijn.
- Naast de werking van de tariefregulering zijn er nog andere factoren die een mitigerende werking hebben op stijging van de UPD-tarieven, zoals de mogelijkheid voor consumenten om gebruik te maken van digitale alternatieven en geoorloofde kruissubsidiëring tussen UPD-producten.
- In dit kader kan de groeiende markt voor UPD-pakketten ervoor zorgen dat de tariefstijging van de reguliere postzegelprijs wordt beperkt.
- Het huidige KTS zou op bepaalde punten weliswaar herzien kunnen worden, maar dat ligt op dit moment niet voor de hand. De vraag of er maatregelen zijn die (beter dan de huidige regulering) borgen dat de voordelen van de concentratie tussen Sandd en PostNL terecht komen bij de UPD-gebruiker wordt door Rebel negatief beantwoord.

Ik concludeer dat op dit moment de eerder aangekondigde bijstelling van het redelijk rendement de enige noodzakelijke aanpassing van het KTS voor de UPD is. Bij het aanpassen van de Postregeling op dit punt neem ik beperkte technische aanpassingen, zoals voorgesteld in het rapport van Rebel, mee. Ik verwacht een wijziging van de Postregeling voor de zomer van 2021 voor te hangen bij uw Kamer.

⁵ Duff & Phelps, *Herijking toegestaan normrendement UPD*, 2019. Bijlage bij Kamerstuk 29 502, nr. 174.

⁶ Kamerstuk 29 502, nr. 178.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Voortgang besluitvorming vergunningverlening PostNL-Sandd

Op 21 augustus jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de wijze waarop ik omga met de vernietiging door de rechtbank Rotterdam van mijn vergunningsbesluit voor de concentratie tussen PostNL en Sandd.^{8, 9} Ik ben in hoger beroep gegaan tegen de uitspraak van de rechtbank bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven en bereid parallel een nieuw besluit voor. In het kader van het nieuwe besluit heb ik de ACM verzocht om de huidige toegangsvoorwaarden met een langere reactietermijn onder postvervoerbedrijven te consulteren en te bezien of deze langere consultatie aanleiding geeft om het advies van 23 september 2019 te herzien.

Ik heb uw Kamer in mijn eerdere brief laten weten dat ik verwachtte voor het einde van het jaar opnieuw een nieuw besluit te kunnen nemen. Ik moet constateren dat dit meer tijd vergt, omdat het ACM-advies van 20 november jl. verdere opvolging van mij vereist. Mijn voornemen is om het nieuwe vergunningsbesluit zo snel mogelijk in 2021 en naar verwachting uiterlijk per medio maart vast te stellen.

Postmobiel

Tijdens het debat over de toekomst van de postbezorging in Nederland op 12 september 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 108, item 7) heb ik uw Kamer, naar aanleiding van vragen van het lid Graus, toegezegd de postmobiel (waarbij verschillende typen dienstverlening kunnen worden gecombineerd voor krimpggebieden) onder de aandacht te brengen bij postvervoerders en daar ook het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) bij te betrekken. Dit heb ik gedaan.

Uit mijn contacten met het Ministerie van VWS komt naar voren dat de farmaceutische zorg doelmatig is ingericht en patiënten toegang hebben tot geneesmiddelen en bijbehorende zorg. Uit gesprekken met banken en postvervoerders is eerder het beeld gekomen dat er initiatieven worden ontplooid om pinautomaten en postdiensten in minder bevolkte gebieden rendabel aan te kunnen bieden.¹⁰ De Biblioservicebus in Zeeland is een voorbeeld waarbij verschillende typen dienstverlening worden gecombineerd. Dit project bestaat inmiddels uit een netwerk van drie mobiele bussen met 70 halteplaatsen en voorziet daarmee in onder andere een pinautomaat, oplaadpunt voor OV-chipkaarten, boekenuitleenbalie en postale diensten. Het betreft een samenwerking van een groot aantal lokale instanties als de GGD, provincie en lokaal actieve marktpartijen.

Het Zeeuwse project laat wel zien dat eventueel succes afhankelijk is van de lokale situatie, zowel geografisch, demografisch als sociaaleconomisch. Het initiatief voor het ontplooiën van regionale activiteiten waarbij verschillende diensten gecombineerd worden geleverd op de manier die het lid Graus gesuggereerd heeft, laat ik daarom over aan marktpartijen en lokale autoriteiten.

Evaluatie UPD

In de Postwet 2009 is een periodieke evaluatie van de UPD verankerd. Elke drie jaar, of eerder indien de verlener van de universele postdienst daartoe een gemotiveerd verzoek heeft ingediend, worden ontwikkelingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD in kaart te

⁸ ECLI:NL:RBROT:2020:5122.

⁹ Kamerstuk 29 502, nr. 178.

¹⁰ Kamerstuk 34 024, nr. 32.

brengen. Ook kan in de evaluatie worden vooruitgekeken, bijvoorbeeld naar verwachtingen ten aanzien van toekomstige postvolumes en ontwikkelingen in het rendement van de UPD, en kan worden ingegaan op de vormgeving van de UPD.

De laatste evaluatie van de UPD heeft in 2017 plaatsgevonden. Mede gelet op het lopende traject rondom herziening van de Postwet, dat nog deels is ingegeven door de uitkomsten van de UPD-evaluatie in 2017, en de lopende procedures rondom de vergunningverlening voor de concentratie tussen Sandd en PostNL, heeft in 2020 geen nieuwe evaluatie plaatsgevonden. Het voornemen is deze evaluatie in de loop van 2021 alsnog uit te voeren.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer