

TOEKOMST VAN DE NEDERLANDSE POSTMARKT



UPS Visie Document

22 augustus 2018

UPS Nederland heeft kennis genomen van de kamerbrief van 15 juni jl. *“Een betaalbare brief in een digitale samenleving”*. Als actieve speler in de Nederlandse bezorgmarkt licht UPS in dit document haar standpunten toe m.b.t. de kamerbrief, de probleemstelling en de voorstellen voor aanpassingen van wet- en regelgeving.



ALGEMENE VASTSTELLINGEN M.B.T. DE KAMERBRIEF

- ✚ UPS is het in grote lijnen eens met de stelling dat de snelle daling van brievenpost een discussie rechtvaardigt over het behalen van overheidsdoelen en het op betaalbare wijze realiseren van overheidsverplichtingen door versoepeling van de opdracht.
- ✚ UPS ondersteunt het doel te voorzien in een basisdienst brievenpost voor kwetsbare gebruikers en is het ook eens met de vaststelling dat er in bepaalde deelmarkten al sprake is van een sterke consolidatie.
- ✚ UPS betwijfelt de wenselijkheid van een versoepeling van het markttoezicht in combinatie met het ontwikkelen van één dominante speler door de consolidatie van de twee grote nationale netwerken (ervan uitgaande dat hiermee PostNL en Sandd worden bedoeld).
- ✚ Het voorstel tot het schrappen van het verbod op exclusieve rechten voor de universele postdienstverlener en de hieruit voorkomende mogelijkheid tot het toekennen van een exclusief recht voor de voorziening in postdiensten binnen de universele postdienst (UPD) roept vragen op. UPS stelt zich met name de vraag hoe er een duidelijke afbakening en definitie van betrokken diensten tot stand kan komen om de *de facto* hermonopolisering ten koste van andere marktpartijen te voorkomen.
- ✚ De referentie naar de “afwezigheid van een gelijk speelveld in een deelmarkt van de bezorgsector” geeft o.i. een vertekend beeld van de arbeidsovereenkomsten in de bezorgsector. Het is derhalve belangrijk om aan te stippen dat de CAO van TLN reeds van toepassing is op bedrijven zoals UPS.

UPS werd in 1907 in de Verenigde Staten opgericht als een boodschappersdienst en is ondertussen uitgegroeid tot een miljardenbedrijf door duidelijk te kiezen voor het vergemakkelijken van de wereldhandel.

Op dit moment is UPS een wereldwijd opererend bedrijf met één van de best bekende merken ter wereld. Als grootste koerierdienst ter wereld is UPS toonaangevend op het gebied van speciale transportdiensten en logistieke, financiële en e-commerceservices.

UPS, actief in meer dan 220 landen en gebieden wereldwijd, bezorgde in 2017 5,1 miljard pakketten en documenten en haalde een wereldwijde omzet van \$ 66 miljard.

UPS in Nederland

UPS is sinds 1985 actief op de Nederlandse markt. UPS Nederland heeft circa 2.500 werknemers in dienst.

Met de investering van € 130 miljoen in het nieuwe distributiecentrum in Eindhoven, beschikt UPS thans in Nederland over meer dan 950 UPS Access Points en 18 sorteer- en distributiecentra, waaronder meer dan 200.000 m² opslagruimte.

UPS VISIE OP DE VOORSTELLEN IN DE KAMERBRIEF

Alhoewel het de algemene probleemstelling erkent, vindt UPS dat een aantal voorstellen in de kamerbrief erg ver gaan in het versoepelen van het toezicht op de UPD-verlener. Daarnaast werpen de voorstellen ook een aantal vragen op over de praktische gevolgen voor andere spelers in de bredere bezorgmarkt. Hierbij licht UPS haar visie op een aantal van deze aspecten toe, als aanzet voor een verdere discussie, in de veronderstelling dat concrete maatregelen het bredere belang van *alle* spelers in de markt en van zowel zakelijke gebruikers als privé-gebruikers in overweging zullen nemen.

Dalende brievenvolumes en aanpassing UD

- ✚ De Nederlandse visie om een versobering door te voeren die het mogelijk maakt om te blijven voorzien in een betaalbare brievenpostdienst sluit grotendeels aan bij het standpunt van UPS op de herziening van de Europese Postrichtlijn voor zover dit betrekking heeft op *geschreven* correspondentie en documenten.

UPS erkent de uitdagingen die worden veroorzaakt door dalende volumes. Deze rechtvaardigen een aanpassing van de kwaliteitseisen en de bezorgfrequentie voor brievenpost. De substitutie van communicatie ingevolge digitalisering is inderdaad een onomkeerbare trend.

- ✚ UPS stelt vast dat de huidige brievenpost definities (nationaal, EU en UPU) het mogelijk maken om tevens goederen te verzenden als brievenpost omdat zendingen tot 2 kg, *ongeacht de inhoud*, als brievenpost worden beschouwd. Dit leidt in de praktijk tot een ongewenst voordeel voor de traditionele postbedrijven op douane afhandeling, met name in combinatie met een sterk groeiende e-commerce markt.

Hierom stelt UPS voor om in de nieuwe regelgeving ten eerste een duidelijker onderscheid te maken tussen brievenpost en bezorging van goederen en ten tweede de bezorging van goederen niet langer binnen de UPD te laten vallen.

- ✚ In aansluiting op de opmerkingen in de kamerbrief, stellende dat de pakketmarkt op natuurlijke wijze tot stand komt, stelt UPS dat de aanwezigheid van diverse spelers en groei-opportunities in de nationale en internationale pakkettenmarkt het mogelijk maakt om in deze deelmarkten volledig op marktwerking te rekenen, ook in het lichtere pakketsegment (< 2 kg). Voor deze deelmarkt is er volgens UPS geen universele dienstverplichting nodig, noch is het nodig om bepaalde privileges aan UPD-verleners te geven op het gebied van douaneprocedures, BTW, en weg- en luchtvervoer.

Rol van de Toezichthouder

- ✚ Gezien de hybride aard van nationale postbedrijven – actief in zowel de brievenpost als pakketmarkt en zowel universele dienstverlener als commerciële operator in een groot aantal deelmarkten – is het essentieel dat nationale toezichthouders over de nodige middelen en data beschikken om verstoring van eerlijke concurrentie vast te stellen en waar nodig in te grijpen. De versterking van de positie van PostNL als grote, mogelijk dominante, marktspeler in een aantal deelmarkten is een bijkomende factor die tot marktverstoring kan leiden.
- ✚ Het is daarom wenselijk om niet alleen op een *ex post* mededingsbenadering te rekenen om concurrentievervalsing te voorkomen maar tevens de nodige *ex ante* instrumenten ter beschikking te houden van de toezichthouder om te voorkomen dat de unieke rol van PostNL als UPD-uitvoerder leidt tot concurrentievoordelen in andere deelmarkten.
- ✚ Het voorstel tot verdere consolidatie van bestaande operatoren verhoogt de kans op dominantie in de markt. Dit fenomeen kan mogelijk nadelige gevolgen hebben voor bedrijven actief in deelmarkten die ook door PostNL worden bediend maar niet binnen de UPD vallen, zoals het bezorgen van reclamedrukwerk en andere niche-activiteiten
- ✚ Het vaststellen van mogelijke kruissubsidies en de daarmee gepaard gaande marktverstoring vereist gedetailleerde informatie met betrekking tot kosten en baten per PostNL-product binnen en buiten de UDP. Artikel 14 van de Europese postrichtlijn verplicht een Lidstaat weliswaar niet om alle bepalingen inzake kosttoerekening toe te passen, maar stelt wel als voorwaarde dat er effectieve marktwerking moet zijn.

Bij de onvermijdelijke vermindering van concurrentie in het brievenpostsegment ingevolge het samengaan van PostNL en Sandd komt de voorwaarde van effectieve marktwerking dus wel degelijk op losse schroeven te staan en moet de ACM dus een actieve rol kunnen blijven spelen, aangezien de behoefte aan markttoezicht wel degelijk toeneemt.

Alleenrecht in de postmarkt

- ✚ Het voorstel tot het schrappen van het verbod op exclusieve rechten in de Europese postrichtlijn om de introductie van een alleenrecht voor levering van UPD-gerelateerde postdiensten mogelijk te maken, werpt een aantal vragen op m.b.t. een duidelijke afbakening van de betrokken diensten. De huidige UPD is breder dan brievenpost en omvat ook pakketbezorgingsactiviteiten. Daarnaast voorzien operatoren zoals UPS binnen hun dienstenaanbod ook in de levering van brieven en documenten.
- ✚ Ontwikkelingen in de markt hebben geleid tot een aanzienlijke verbetering van het basisdienstenaanbod waardoor de traditionele afbakening door bijvoorbeeld meerwaarde en specifieke kenmerken zoals tracking en tracing niet langer van toepassing is. Het introduceren van een exclusief recht voor de UPD mag niet leiden tot *de facto* hermonopolisering van bezorgactiviteiten ten voordele van de UPD verlener.
- ✚ Een duidelijke afbakening van de betrokken diensten is nodig om continuïteit en juridische onzekerheid voor de huidige marktspelers in een open markt te bieden. Het buiten de UPD houden van bezorging van goederen, inclusief kleine pakketten met een gewicht van minder dan 2 kg, is een mogelijke stap in de goede richting. Daarnaast moet er rekening worden gehouden met de mogelijkheid tot het leveren van documenten en correspondentie door operatoren zoals UPS zonder dat dit binnen het exclusieve recht van de aangewezen UPD verlener valt.

Arbeidsomstandigheden en Consumentenbescherming

- ✚ De kamerbrief wijst terecht op het belang van aanverwante beleidsgebieden zoals arbeidsvoorwaarden en consumentenbescherming. De sterke groei van e-commerce bezorgingen resulteert in nieuwe bezorgmodellen en -operatoren alsook in een nieuwe relatie tussen de consument en bezorgdienst. UPS is het ermee eens dat er gezocht moet worden naar duurzame arbeidsmodellen die inspelen op de toenemende vraag naar bredere bezorgoplossingen en die gebaseerd zijn op marktneutrale principes.
- ✚ Bij de integratie van de postmarkt in de bredere bezorgmarkt moet echter ook rekening worden gehouden met het feit dat UPS en andere transportbedrijven onder een reeds bestaande arbeidsovereenkomst voor hun sector vallen waardoor aan het doel van bescherming van arbeidsvoorwaarden wordt voldaan. Er is hier geen sprake van een ongelijk speelveld, zoals in de kamerbrief onterecht wordt gesuggereerd.
- ✚ Wat betreft consumentenbescherming stelt UPS vast dat – in het geval van bezorging van goederen als gevolg van online aankopen – de consument een indirecte klant is van de pakketbezorgingsfirma die immers handelt in opdracht van de verzender. Als een directe klant van de firma die de goederen verstuurt, geniet de consument van de nodige juridische bescherming m.b.t. tot de aankoop en aanverwante bezorging ten opzichte van de verkoper. Verdere bescherming en procedures tussen de consument en bezorgfirma dragen niet noodzakelijk bij tot een vereenvoudiging. De toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit van de dienstverlening naar kleinere bedrijven (MKB) en privé-verzenders voor pakketbezorgdiensten wordt gegarandeerd door de nieuwe Europese verordening voor pakketbezorging.

CONCRETE AANBEVELINGEN VAN UPS

Organiseer bredere dialoog

- Organiseer een bredere dialoog met de bezorgsector waarbij ook pakketbezorgers en andere partijen worden uitgenodigd, dit als aanvulling op de Postdialoog Oudeman.

Beperk de UPD

- Beperk de UPD tot bezorgingsdiensten voor *geschreven* correspondentie en documenten ten behoeve van privé-persoon en zwakkere marktpartijen.
- Hierbij zou consolidatie en samenwerking worden toegestaan zolang het niet leidt tot concurrentievervalsing ten nadele van operatoren actief in andere deelmarkten.
- Schaf BTW- en andere voordelen voor PostNL af.

Baken dienstverlening af

- Baken de dienstverlening zodanig af dat bestaande diensten aangeboden door andere partijen niet binnen de exclusieve deelmarkt vallen.

Plaats pakketten buiten de UPD

- Plaats pakketbezorgingsdiensten voor het vervoer van goederen, ongeacht de gewichtsklasse, buiten de UPD.

Voorzie ACM van nodige middelen & mandaten

- Voorzie de toezichthouder van de nodige middelen en mandaten.
- Zo kan de ACM op gedetailleerde wijze kosten en baten van de UPD diensten controleren om marktverstoringen, zoals bijvoorbeeld kruissubsidiëring naar de andere activiteiten van de UPD verlener, tegen te gaan.

Honoreer bestaande sectoriële arbeidsovereenkomsten

- Houd rekening met bestaande sectoriële arbeidsovereenkomsten in het streven naar duurzame arbeidsomstandigheden en -voorwaarden.

Houd consumentenbescherming eenvoudig

- Houd consumentenbescherming eenvoudig door te vertrouwen op het bestaande juridische kader dat de relatie tussen consument en handelaar (verzender) regelt.

BREDERE UPS KIJK OP POST- EN BEZORGMARKTBELEID

6/6

UPS volgt de ontwikkelingen m.b.t. post- en bezorgmarktbeleid zowel op nationaal als op EU en internationaal (UPU) niveau. Het directe belang van UPS op beleidsgebied kan worden samengevat onder de twee volgende punten:

- ✚ Streven naar een gelijk speelveld voor alle operatoren in de markt door het handhaven van de mededingingsregels en *ex ante* marktregulering alsook toepassing van gelijke regels en procedures in aanverwante beleidsdomeinen;
- ✚ Minimaliseren van de directe toepassing van marktregulering op de activiteiten van UPS in een aantal EU-lidstaten, met inbegrip van marktrapportage en financiële bijdragen aan de kosten van de toezichthouders.

UPS is actief betrokken bij een aantal juridische procedures in de diverse lidstaten waarbij de voorkeursbehandeling van de UPD-verlener, financiële bijdragen aan een compensatiefonds alsook onrechtmatige staatssteun en kruissubsidies aan de UPD-verlener in vraag worden gesteld.

Daarnaast draagt UPS ook bij aan sectordialogen op EU en nationaal niveau. Recente bijdragen hebben betrekking op de toepassing van de Europese postrichtlijn, het ERGP werkprogramma en de toepassing van de recent aangenomen Europese pakketverordening.

In het kader van een mogelijke revisie van de Europese Postrichtlijn stelt UPS het volgende voor:

- ✚ Vermindering van de huidige voorwaarden gekoppeld aan de universele dienstverplichting;
- ✚ Een beperking van de Universele Dienstverplichting tot de deelmarkt brievenpost – hierbij kan pakketlevering (pakketten tot 20 kg, dus inclusief pakketten met goederen onder de 2 kg) volledig uit de UPD worden verwijderd.

Voor meer informatie contacteer UPS Public Affairs:

Mark van der Horst: +32 475 65 27 87, mvanderhorst@ups.com

Chris Vanhoegaerden: +32 474 71 43 00, cvanhoegaerden@ups.com

