

Wijziging van de Postwet 2009 tot modernisering en flexibilisering van de universele postdienstverlening (modernisering UPD)

MEMORIE VAN TOELICHTING

(20 december 2013)

I. ALGEMEEN

1. Inleiding en doel

In de afgelopen jaren hebben zich op de Nederlandse postmarkt aanzienlijke wijzigingen voorgedaan in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de universele postdienst (UPD), waardoor een situatie is ontstaan van structurele en toenemende volumedalingen. Als gevolg van de volumedalingen is de financiële houdbaarheid van de UPD onder druk komen te staan. Zoals de Tweede Kamer is geïnformeerd bij brieven van 27 maart 2013 en 3 juni 2013, en zoals is besproken tijdens het Algemeen Overleg over de postmarkt van 27 juni 2013, is het noodzakelijk om nadere maatregelen te treffen om beter te kunnen borgen dat de UPD rendabel kan worden uitgevoerd (zie Kamerstukken II 2012/2013, 29 502, nr. 109 en nr. 110). De aanleiding voor deze maatregelen wordt nader toegelicht in paragraaf 2 van deze memorie van toelichting.

In dit wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet 2009 (hierna: de wet) is een viertal maatregelen opgenomen in het kader van modernisering van de UPD. Ten eerste is een wijziging opgenomen van de UPD-eisen, waardoor een vermindering van het aantal postvestigingen en brievenbussen mogelijk wordt (paragraaf 3.1). Ten tweede wordt voorgesteld om, gelet op de dynamische omstandigheden en veranderingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers, in de wet een periodieke evaluatie van de UPD wettelijk te verankeren (paragraaf 3.2). Als derde maatregel wordt voorgesteld een aantal UPD-eisen niet langer op wetsniveau in te vullen maar op het niveau van algemene maatregel van bestuur, opdat sneller en effectiever in de vormgeving van de UPD kan worden ingegrepen indien dat noodzakelijk is (paragraaf 3.3). De vierde maatregel behelst een aanpassing van de financieringswijze voor eventuele nettokosten op de UPD, die is neergelegd in de artikelen 30 en 31 van de wet (paragraaf 3.4).

Voorts zijn in dit wetsvoorstel enkele redactionele aanpassingen opgenomen (paragraaf 3.5).

2. Aanleiding voor het wetsvoorstel

2.1 Huidige vormgeving UPD

Met de UPD wordt een basisvoorziening gewaarborgd op het gebied van betaalbare en toegankelijke postvervoerdiensten voor burgers en kleinzakelijke gebruikers. De

UPD is een verplichting die wordt opgelegd aan een postvervoerbedrijf. Door die verplichting is het aangewezen postvervoerbedrijf verplicht om de postvervoerdiensten aan te bieden en te verrichten die wettelijk als UPD-diensten zijn gedefinieerd. Sinds de volledige liberalisering van de postmarkt in 2009 is de UPD geen voorbehouden dienst meer en er staat geen vaste vergoeding tegenover. Het is andere postvervoerbedrijven toegestaan om ook de diensten te verrichten die binnen de UPD vallen.

Binnen de UPD vallen postvervoerdiensten die tegen enkelstukstarief worden aangeboden bij het netwerk van de verlener van de universele postdienst. Het aandeel van de UPD in de totale postmarkt betreft ongeveer 14%, terwijl de overige 86% van de postmarkt bestaat uit zakelijke postdiensten (zie Kamerstukken II 2011/2012, 29 502, nr. 77, p. 3). De eisen die aan de verlener van de universele postdienst worden gesteld ten aanzien van de uitvoering van de UPD (de UPD-eisen) betreft een aantal zeer gedetailleerde voorschriften omtrent het aantal bezorg- en ophaaldagen, de overkomstduur en het aantal brievenbussen en postvestigingen, die op dit moment op wetsniveau zijn ingevuld.

De universele postdienst is momenteel opgedragen aan PostNL, die als verlener van de universele postdienst verplicht is om te voldoen aan een aantal specifieke eisen. Tot 1 januari 2014 was de verlener van de universele postdienst verplicht om ten minste zes dagen per week poststukken op te halen en ten minste zes dagen per week te bezorgen. Met ingang van 1 januari 2014 is het aantal verplichte bezorg- en ophaaldagen binnen de UPD verminderd van zes naar vijf, met dien verstande dat voor medische post en rouwpost een zesdaagse bezorgplicht blijft gelden. Voorts zijn regels gesteld ten aanzien van de maximale overkomstduur van postdiensten binnen de UPD. Op grond van deze norm dient de verlener van de universele postdienst brieven in ten minste 95% van de gevallen te bezorgen op de dag volgend op de dag van aanbidding. Daarnaast bevat artikel 16 van de wet specifieke, uitgebreide eisen ten aanzien van de spreiding en het aantal postvestigingen en brievenbussen van de verlener van de universele postdienst.

2.2 Noodzaak van modernisering van de UPD

In het kader van de volledige opening van de Nederlandse postmarkt in 2009 is in 2011 een evaluatie van de UPD uitgevoerd (zie Kamerstukken II 2011/2012, 29 502, nr. 77 en de bijlagen daarbij). Als onderdeel van deze evaluatie heeft onderzoeksbureau Intomart GfK uitgebreid onderzoek gedaan naar de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD. Uit dit onderzoek komt naar voren dat zich sinds 2009 substantiële wijzigingen hebben voorgedaan in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD. Een belangrijke conclusie in dit onderzoek is dat post in de afgelopen jaren een minder belangrijk communicatiemiddel is geworden. Hoewel post nog steeds een belangrijke persoonlijke communicatieve functie heeft, en vaak wordt ervaren als bewijsstuk met een meer officieel karakter voor zakelijke correspondentie en overeenkomsten, wordt de rol van post als communicatiemiddel steeds meer

ingenomen door elektronische communicatie, zoals e-mail. Een andere belangrijke conclusie uit het onderzoek van Intomart GfK betrof de waardering van kenmerken van de UPD door gebruikers. De onderzoekers constateren dat het tarief voor gebruikers de belangrijkste eigenschap van de UPD is. Na de betaalbaarheid van de UPD blijken gebruikers met name te hechten aan de overkomstduur en de bezorgfrequentie. Afstand tot postvestiging en brievenbus zijn voor gebruikers relatief onbelangrijk in vergelijking met de andere eigenschappen.

Als gevolg van de veranderingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD is een situatie ontstaan van structurele en toenemende volumedalingen op de Nederlandse postmarkt. Het totale postvolume in Nederland is in de periode tussen 2005 en 2011 gedaald van 5,6 miljard naar 4,8 miljard stuks (zie Kamerstukken II 2011/2012, 29 502, nr. 77, alsook de Marktmonitor Post 2012 van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit). In 2011 heeft onderzoeksbureau WIK-Consult verwachtingen in kaart gebracht ten aanzien van de toekomstige ontwikkeling van de volumes binnen de UPD in de periode 2010-2020 (Zie Kamerstukken II 2011/12, 29 502, nr. 77 en de bijbehorende rapportage uit 2011 van WIK-Consult, 'Developments in the Dutch Postal Market'). De onderzoekers hebben hierbij rekening gehouden met verschillende scenario's, al naar gelang de mate waarin fysieke post vervangen zal worden door digitale communicatie. Als gevolg van de veranderingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD werd door de onderzoekers voorzien dat UPD-volumes sterker zouden dalen dan overige postvolumes. WIK-Consult schatte in 2011 in dat UPD-volumes tot 2020 jaarlijks 3,8 tot 6,5 procent zouden afnemen. Recente cijfers wijzen er echter op dat de vraag naar UPD-diensten sneller en in toenemende mate afneemt, met circa 9 tot 10 procent per jaar (zie bijvoorbeeld het jaarverslag van PostNL over 2012).

Ook in andere lidstaten van de Europese Unie is een trend van structurele en toenemende volumedalingen waarneembaar. Om de ontwikkelingen in de verschillende lidstaten goed in de gaten te kunnen houden, laat de Europese Commissie hiernaar periodiek extern onderzoek uitvoeren. Het meest recente onderzoek is in augustus 2013 gepubliceerd (WiK-Consult (2013), 'Main Developments in the Postal Sector (2010-2013)'). Uit dit onderzoek komt naar voren dat in vrijwel alle lidstaten een trend waarneembaar is van dalende volumes binnen het brievenpostverkeer, alsook van toenemende druk op de financiële houdbaarheid van de UPD en afnemende werkgelegenheid binnen het brievenpostverkeer. Belangrijke oorzaken hiervan zijn volgens de onderzoekers veranderingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers en de economische neergang in de Europese Unie. Volgens de onderzoekers hebben onderlinge verschillen in de ontwikkelingen in de lidstaten deels te maken met de mate waarin consumenten gebruik kunnen maken van elektronische alternatieven. Door betere beschikbaarheid van het internet stappen consumenten in West-Europese landen sneller over naar elektronische communicatiediensten zoals e-mail. Volgens de onderzoekers hebben met name Denemarken en Nederland het meeste te maken gehad met elektronische substitutie.

De structurele en toenemende volumedalingen maken, gelet op de specifieke kenmerken van de postmarkt, de UPD steeds kostbaarder. Door de aanwezigheid van substantiële schaalvoordelen op de postmarkt hebben de volumedalingen als gevolg dat de kosten per poststuk sterk toenemen. Zoals de Tweede Kamer bij de in paragraaf 1 vermelde brieven van 27 maart 2013 en 3 juni 2013 is geïnformeerd, en zoals is besproken tijdens het Algemeen Overleg over de postmarkt van 27 juni 2013, is een rendabele uitvoering op dit moment niet goed mogelijk en zijn nadere maatregelen noodzakelijk om de UPD in stand te kunnen houden.

Enerzijds zijn maatregelen noodzakelijk die betrekking hebben op de tariefzijde van de UPD. Als gevolg van de stijgingen van de kosten per poststuk was een stijging van het tarief van de UPD onvermijdelijk. Om deze reden is extra tariefruimte gecreëerd, opdat onder meer de postzegelprijs met ingang van 1 januari 2014 kan stijgen naar €0,64. Ook in andere lidstaten van de Europese Unie is een trend van tariefstijgingen te zien. Zo is de postzegelprijs in België en het Verenigd Koninkrijk in de afgelopen drie jaar sterk verhoogd. In België is de postzegelprijs met €0,18 verhoogd tot €0,77 en in het Verenigd Koninkrijk betreft de verhoging €0,25 tot €0,71 (Deutsche Post (2013), 'Letter prices in Europe', maart 2013). Tevens bleek uit een evaluatie van de Postregeling 2009, waarin regels worden gesteld ten aanzien van de tariefregulering van de UPD, dat de tariefregulering onvoldoende flexibel is om rekening te houden met de volumedalingen (zie Kamerstukken II 2012/2013, 29 502, nr. 110, alsook de bijlage daarbij). In het belang van de continuïteit van de postdienstverlening is het gewenst om een uitvoering van de UPD mogelijk te maken die op de lange termijn kostendekkend kan zijn. De wijziging van de Postregeling 2009 die met ingang van 1 februari 2014 in werking is getreden, draagt hieraan bij. Met die wijziging wordt er onder meer voor gezorgd dat bij de jaarlijkse vaststelling van de tariefruimte voor de verlener van de universele postdienst ook het effect van de verwachte volumeontwikkeling op de kosten van de UPD kan worden meegenomen.

Gelet op de structurele en toenemende volumedalingen op de Nederlandse postmarkt zijn ook maatregelen noodzakelijk die zijn gericht op een vermindering van de huidige kosten van de UPD, en waarmee sneller en effectiever kan worden ingegrepen in de vormgeving van de UPD indien dat noodzakelijk is. Hiermee wordt het ook mogelijk om bij volumedaling een afweging te maken tussen verdere tariefstijging of aanpassing van de eisen, zodat beter kan worden ingespeeld op de wensen van de gebruikers van de UPD. In dit verband is met de vermindering van het aantal bezorg- en ophaaldagen, die per 1 januari 2014 is gerealiseerd, een eerste stap gezet. Het onderhavige wetsvoorstel bevat een aantal maatregelen die de kosten van de UPD verder beogen te beperken en die borgen dat tijdig passende maatregelen kunnen worden genomen ten behoeve van een rendabele uitvoering van de UPD. In paragraaf 3 van deze memorie van toelichting wordt nader op deze maatregelen ingegaan.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

In het kader van de modernisering van de UPD bevat het onderhavige wetsvoorstel een viertal maatregelen die als doel hebben dat beter kan worden geborgd dat de UPD nu en in de toekomst rendabel kan worden uitgevoerd. Ook zijn in dit wetsvoorstel enkele redactionele wijzigingen opgenomen. Deze wijzigingen worden hieronder nader toegelicht.

3.1 Vermindering van het aantal postvestigingen en brievenbussen

Voorgesteld wordt om de UPD-eisen ten aanzien van het aantal en de spreiding van postvestigingen en brievenbussen te wijzigen, waardoor een vermindering van het aantal postvestigingen en brievenbussen mogelijk wordt gemaakt. Voorts wordt voorgesteld om deze concrete eisen niet langer op te nemen in artikel 16 van de wet, maar ze voortaan op te nemen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur (het Postbesluit 2009). In deze paragraaf wordt ingegaan op de inhoudelijke aanpassing van de UPD-eisen ten aanzien van het aantal en de spreiding van postvestigingen en brievenbussen. In paragraaf 3.3 wordt vervolgens ingegaan op de reden om deze eisen voortaan vast te stellen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur in plaats van in artikel 16 van de wet.

Zoals in paragraaf 2.2 is toegelicht, is uit de evaluatie van de UPD in 2011 naar voren gekomen dat het tarief voor gebruikers de belangrijkste eigenschap van de UPD is, terwijl afstand tot postvestiging en brievenbus voor gebruikers juist relatief onbelangrijk zijn in vergelijking met de overige eigenschappen van de UPD. Om deze reden zijn ten behoeve van mogelijke maatregelen ter vermindering van de kosten van de UPD de effecten van de voorgestelde maatregelen reeds in kaart gebracht in het kader van de evaluatie van de UPD in 2011. De uitkomsten van dit onderzoek, waarover de Tweede Kamer bij brief van 15 december 2011 is geïnformeerd, zijn in het onderstaande verwerkt (zie Kamerstukken II 2011/2012, 29 502, nr. 77 en de bijlage Ecorys (2011), 'Evaluatie van de Universele Postdienst').

Met de huidige UPD-eisen worden aan de verlener van de universele postdienst ten aanzien van postvestigingen zowel spreidingseisen als een 'absolute' eis gesteld. Op grond van de spreidingseisen dienen de postvestigingen zo geplaatst te zijn dat voor ten minste 95% van de Nederlandse inwoners een dienstverleningspunt met volledig assortiment bereikbaar is binnen een straal van 5 kilometer, en dat voor ten minste 85% van de inwoners wonende buiten woonkernen met meer dan 5.000 inwoners een dienstverleningspunt met volledig assortiment bereikbaar is binnen een straal van 5 kilometer. Naast de spreidingseisen moet de verlener van de universele postdienst op grond van de absolute eis in ieder geval beschikken over ten minste 2.000 dienstverleningspunten (waarvan ten minste 902 met een volledig assortiment).

Het voornemen is om de absolute eis dat de verlener van de universele postdienst moet beschikken over ten minste 2.000 dienstverleningspunten te laten vervallen, maar de huidige spreidingseisen op het niveau van een algemene maatregel van

bestuur te handhaven. De absolute eis om te beschikken over ten minste 2.000 dienstverleningspunten is niet noodzakelijk voor de borging van het publieke belang van toegankelijkheid van postvestigingen, omdat dit reeds wordt geborgd door de spreidingseisen. De absolute eis is daarnaast onwenselijk omdat, gelet op de huidige druk op de financiële houdbaarheid van de UPD, het aantal verplichte postvestigingen hierdoor relatief hoog is en de mogelijkheden voor een rendabel bedrijfsmodel voor deze vestigingen daardoor worden beperkt. Als deze voorgenomen maatregel wordt uitgevoerd, kan het aantal postvestigingen afnemen tot circa 1.000. Omdat deze maatregel de kosten van de UPD vermindert, worden de mogelijkheden om de UPD rendabel uit te voeren bevorderd, terwijl de handhaving van de spreidingseisen borgt dat de toegankelijkheid van postvestigingen niet in het gedrang komt.

Wat betreft de eisen ten aanzien van brievenbussen geldt op dit moment voor de verlener van de universele postdienst op grond van artikel 16 van de wet een tweetal spreidingseisen. In woonkernen met meer dan 5.000 inwoners moet een brievenbus beschikbaar zijn binnen een straal van 500 meter. Buiten woonkernen met meer dan 5.000 inwoners moet een brievenbus beschikbaar zijn binnen een straal van 2.500 meter. Als gevolg van deze spreidingseisen beschikt de verlener van de universele postdienst momenteel over circa 19.000 brievenbussen.

Een belangrijk gevolg van de spreidingseisen is dat de plaatsing van brievenbussen wordt bepaald op basis van de maximale onderlinge afstand van brievenbussen, en niet op grond van de daadwerkelijke behoeften en het gedrag van gebruikers. Met name voor woonkernen met meer dan 5.000 inwoners heeft de eis dat een brievenbus beschikbaar moet zijn binnen een straal van 500 meter als gevolg dat een belangrijk deel van de brievenbussen hierdoor slechts beperkt wordt gebruikt, bijvoorbeeld doordat zij zijn geplaatst op locaties waar gebruikers van de UPD niet vaak komen, terwijl de verlener van de universele postdienst deze brievenbussen wel op alle verplichte ophaaldagen dient te legen. Deze situatie beperkt de mogelijkheden voor een rendabele uitvoering van de UPD.

Het voornemen is hier om de spreidingseis voor brievenbussen voor woonkernen met meer dan 5.000 inwoners te verruimen, opdat voor inwoners een brievenbus beschikbaar moet zijn binnen 1.000 meter. Wanneer deze voorgenomen maatregel wordt uitgevoerd, creëert dit meer mogelijkheden voor de verlener van de universele postdienst om brievenbussen te plaatsen op locaties waar mensen regelmatig komen, zoals bij supermarkten, winkelcentra, postkantoren en/of openbaarvervoerlocaties. Daarnaast wordt de verlener van de universele postdienst met deze wijziging in staat gesteld het aantal brievenbussen te verminderen naar circa 8.700 brievenbussen en kan een aanzienlijke kostenbesparing worden gerealiseerd. De spreidingseis op basis waarvan buiten woonkernen met meer dan 5.000 inwoners een brievenbus beschikbaar moet zijn binnen een straal van 2.500 meter blijft gehandhaafd, omdat deze meer ruimte laat om de brievenbuslocatie aan te laten sluiten op de behoeften van gebruikers en voorts effectieve waarborgen biedt voor de toegankelijkheid van de UPD op deze locaties. Doordat binnen woonkernen met meer dan 5.000 inwoners een

brievenbus beschikbaar is binnen 1.000 meter en buiten deze woonkernen een brievenbus beschikbaar is binnen 2.500 meter, blijft de toegankelijkheid van brievenbussen geborgd.

De wijzigingen in de UPD-eisen ten aanzien van postvestigingen en brievenbussen geven de verlener van de universele postdienst de mogelijkheid om het aantal postvestigingen en brievenbussen te verminderen en de spreiding daarvan beter af te stemmen op de wensen en gedrag van gebruikers. Deze vermindering zal niet direct worden doorgevoerd, maar zal enige jaren in beslag nemen. Per locatie zal door de verlener van de universele postdienst worden bezien in hoeverre de plaatsing van postvestigingen of brievenbussen kan worden heroverwogen. Daarbij is voorts van belang dat de toegankelijkheid voor met name kwetsbare doelgroepen op lokaal niveau niet in het gedrang komt. De verlener van de universele postdienst treedt hiertoe in overleg met diverse belanghebbende partijen, zoals belangenorganisaties. Ook is de voorgestelde maatregel bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel expliciet voorgelegd aan een aantal marktpartijen. Op de uitkomsten van de consultatie wordt nader ingegaan in paragraaf 6 van dit wetsvoorstel.

3.2 Periodieke evaluatie van de UPD

Zoals ook in het Algemeen Overleg over de postmarkt van 27 juni 2013 is benadrukt, is het van belang dat de UPD-eisen aansluiten bij de huidige behoeften van gebruikers en rekening houdt met toekomstige behoeften. In de afgelopen jaren zijn de behoeften van gebruikers van de UPD aanzienlijk gewijzigd. Post is een minder belangrijk communicatiemiddel geworden en wordt in toenemende mate vervangen door elektronische communicatiediensten. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat de huidige ontwikkelingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van postdiensten zullen doorzetten. De vraag naar postdiensten zal naar verwachting steeds vaker worden ingenomen door behoefte aan elektronische communicatiediensten, zoals e-mail. Hierdoor is het te voorzien dat het volume van brievenpostverkeer zowel binnen als buiten de UPD in de toekomst verder zal afnemen. Gelet op de toenemende mogelijkheden voor thuiswinkelen en e-commerce is het daarentegen de verwachting dat aankopen van consumenten in toenemende mate zullen verlopen via het internet. Hierdoor is het denkbaar dat de behoefte aan pakketpost zal toenemen.

Tegelijkertijd hebben de ervaringen in het verleden laten zien dat ontwikkelingen op de postmarkt niet alleen snel kunnen verlopen, maar ook erg onvoorspelbaar kunnen zijn. Om te waarborgen dat tijdig een goed inzicht in relevante marktontwikkelingen wordt verkregen, wordt met dit wetsvoorstel een periodieke evaluatie van de UPD wettelijk verankerd. Voorgesteld wordt om elke drie jaar, of eerder indien de verlener van de universele postdienst daartoe een gemotiveerd verzoek heeft ingediend, ontwikkelingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD in kaart te brengen. Ook zal in een evaluatie specifiek worden vooruitgekeken, onder meer door aandacht te besteden aan verwachtingen ten aanzien van toekomstige postvolumes en ontwikkelingen in het rendement van de

UPD. Gelet op de grote gevolgen die volumedalingen kunnen hebben op de financiële houdbaarheid van de UPD kan bij de evaluatie voorts worden ingegaan op de vormgeving van de UPD, de aanwijzing van de verlener van de universele postdienst en op specifieke maatregelen om de continuïteit te waarborgen.

Zoals in de brief aan de Tweede Kamer van 3 juni 2013 is toegelicht, kan het in de toekomst wenselijk blijken om een systeem van twee snelheden binnen de UPD te introduceren. Hierbij worden gebruikers van de UPD in staat gesteld om naast de bestaande dienstverlening, waarbij 95% van de brievenpost dient te worden bezorgd op de eerstvolgende dag die volgt op de dag van aanbidding, te kiezen voor een goedkopere tweedeklasse postdienst met een langere bezorgduur. Ook elders in de Europese Unie, zoals in het Verenigd Koninkrijk, wordt gebruik gemaakt van een dergelijk systeem van twee snelheden. Vanwege sterke verschillen tussen lidstaten, zoals ten aanzien van de UPD, is dit echter niet één op één te vergelijken met de Nederlandse situatie. Als randvoorwaarde voor een eventuele introductie van een tweedeklasse postdienst in Nederland geldt dat hierdoor beter kan worden geborgd dat de UPD rendabel kan worden uitgevoerd, met name doordat de tweedeklasse postdienst beter aansluit bij behoeften van gebruikers en volumedalingen hierdoor kunnen worden beperkt. Op dit moment zou een introductie van een tweedeklasse postdienst niet bijdragen aan een vermindering van de kosten van de UPD, maar dit zou op termijn wel het geval kunnen zijn. Aan de wenselijkheid van een systeem van twee snelheden binnen de UPD zal daarom apart aandacht worden besteed bij een toekomstige evaluatie van de UPD.

3.3 Flexibilisering van de UPD-eisen

Gelet op de dynamische omstandigheden op de Nederlandse postmarkt zal het naar verwachting op termijn wenselijk en noodzakelijk zijn om nieuwe wijzigingen aan te brengen in de UPD. De snelle veranderingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD, en de bijbehorende trend van structurele en toenemende volumedalingen, kunnen als gevolg hebben dat de financiële houdbaarheid in de toekomst opnieuw onder plotselinge druk kan komen te staan. Gelet op die verwachting is het noodzakelijk om te regelen dat in dat geval op zo kort mogelijke termijn passende maatregelen genomen kunnen worden die erop zijn gericht dat de UPD rendabel kan worden uitgevoerd en aansluit bij de wensen van gebruikers, met name door aanpassingen aan te brengen in de UPD-eisen.

Omdat op dit moment alle UPD-eisen neergelegd zijn in artikel 16 van de wet, vergt aanpassing van de UPD steeds een wetswijziging. Gelet op de huidige marktontwikkelingen is het echter noodzakelijk dat met de regelgeving voor de postmarkt snel en effectief kan worden ingespeeld op gewijzigde marktomstandigheden. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de concrete eisen betreffende de overkomstduur en het aantal en de spreiding van postvestigingen en brievenbussen voortaan op het niveau van een algemene maatregel van bestuur vast te stellen. Door de concrete eisen niet langer neer te leggen op het niveau van de wet

maar op het niveau van een algemene maatregel van bestuur kan sneller en effectiever worden ingegrepen indien de marktsituatie daarom vraagt. Dit is noodzakelijk om de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de universele postdienst voor de gebruiker ook op de langere termijn te kunnen waarborgen. Daarnaast vormt dit een belangrijke waarborg voor de verlener van de universele postdienst dat tijdig actie kan worden ondernomen indien blijkt dat een rendabele uitvoering van de UPD in het gedrang dreigt te komen.

Daarbij geldt als uitgangspunt dat bij de verdeling van de elementen van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau de hoofdelementen dienen te zijn vormgegeven op het niveau van de wet. Wat betreft de UPD moet onder de hoofdelementen worden begrepen de reikwijdte van de UPD, dat wil zeggen welke diensten in beginsel onder de UPD vallen, en de voornaamste structurele elementen van de UPD, dat wil zeggen het minimumaantal verplichte bezorg- en ophaaldagen binnen de UPD. Dat de reikwijdte van de UPD (de postvervoerdiensten van de UPD) en de verplichtingen ten aanzien van het aantal bezorg- en ophaaldagen worden gezien als hoofdelementen van de regelgeving van de postmarkt, vloeit mede daaruit voort dat hierover specifieke eisen worden gesteld in de Europese Postrichtlijn (zie over de relatie van dit wetsvoorstel met de Postrichtlijn paragraaf 4). Doordat de reikwijdte van de UPD en de verplichtingen ten aanzien van het aantal bezorg- en ophaaldagen op het niveau van de wet de hoofdelementen van de regelgeving voor de postmarkt zijn, vormen zij de kern van de UPD en blijven zij derhalve geregeld op het niveau van de wet. Artikel 16, eerste tot en met vijfde lid, van de wet worden aldus onverkort gehandhaafd.

Met dit wetsvoorstel wordt daarom voorgesteld de UPD-eisen ten aanzien van de overkomstduur en het aantal en de spreiding van postvestigingen en brievenbussen op het niveau van de wet te beperken tot een materiële norm die geconcretiseerd wordt op het niveau van algemene maatregel van bestuur. Met de materiële norm op het niveau van de wet wordt verzekerd dat de nadere concretisering binnen bepaalde randvoorwaarden moet blijven. Ook wordt hiermee verzekerd dat die nadere concretisering steeds voldoet aan de eisen die in de Postrichtlijn zijn gesteld aan de universele postdienst.

3.4 Nettokostenproblematiek

In de artikelen 30 en 31 van de wet is een systematiek neergelegd waarin alle postvervoerbedrijven, inclusief de verlener van de universele postdienst, dienen mee te betalen aan eventuele nettokosten op de UPD. Voorgesteld wordt om deze artikelen te schrappen omdat de daarin neergelegde voorziening in het licht van reeds gerealiseerde maatregelen en de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen niet meer nodig is, en voorts in het licht van de ontwikkelingen op de Nederlandse postmarkt onwenselijk wordt geacht.

De voorziening in de artikelen 30 en 31 is niet langer nodig omdat met de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen wordt geborgd dat tijdige en passende

maatregelen genomen kunnen worden wanneer een rendabele uitvoering van de UPD in het gedrang dreigt te komen. Met de in paragrafen 3.1 tot en met 3.3 voorgestelde maatregelen wordt er maximaal op ingezet dat de UPD rendabel kan worden uitgevoerd en dat tijdig passend kan worden ingegrepen indien dat gelet op de marktontwikkelingen noodzakelijk is.

Zoals is toegelicht in de brief aan de Tweede Kamer van 3 juni 2013, is de in de artikelen 30 en 31 neergelegde systematiek tevens onwenselijk. Deze systematiek zorgt voor veel onzekerheid voor andere marktpartijen. Voor hen die geenszins betrokken zijn bij de uitvoering van de UPD is immers slecht in te schatten op welk moment nettokosten zouden kunnen ontstaan en hoeveel nettokosten zouden kunnen ontstaan. Ook kan de in de artikelen 30 en 31 neergelegde systematiek gelet op de huidige Nederlandse situatie met slechts twee landelijk opererende spelers een ongewenst effect hebben op de concurrentie op de Nederlandse postmarkt.

Mocht, ondanks de voorgestelde maatregelen, op enig moment de rendabele uitvoering van de UPD in het gedrang dreigen te komen, dan zal daarvoor een passende oplossing worden gezocht. Een directe aanleiding voor een nieuwe maatregel kan volgen uit de periodieke evaluatie van de UPD, die met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Ook kan op verzoek van de verlener van de universele postdienst een evaluatie van de UPD worden gestart, bijvoorbeeld indien als gevolg van onverwachtse en schoksgewijze dalingen van postvolumes de situatie dreigt dat de UPD niet rendabel kan worden uitgevoerd en tijdig passende maatregelen moeten worden genomen.

3.5 Overige aanpassingen van de Postwet 2009

Dit wetsvoorstel bevat tevens aanpassingen van de artikelen 13b, vijfde lid, 15, 24 tot en met 27, 37 en 38 van de wet. De aanpassing van de artikelen 13b, 15 en 37 en 38 van de wet betreffen redactionele aanpassingen (zie de artikelgewijze toelichting).

Met de aanpassingen van de artikelen 24 tot en met 27 wordt voorgesteld om de uitgangspunten van de wet op het punt van de tariefregulering van de universele postdienst te verduidelijken en te vereenvoudigen. De voorgestelde aanpassingen worden nader toegelicht in de artikelgewijze toelichting.

Ten slotte wordt met dit wetsvoorstel gebruik gemaakt van de gelegenheid om de term "Nederlandse postadministratie" in artikel 32, tweede lid, van de wet te vervangen door de term die in verband met het Achtste Aanvullende Protocol bij de Constitutie van de Wereldpostunie met bijbehorende Akten, d.d. 12 augustus 2008 (Trb. 2010, 126 en Trb. 2011, 267) voortaan gehanteerd wordt in de Constitutie van de Wereldpostunie (zie nader de artikelgewijze toelichting).

4. Europeesrechtelijk kader

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot modernisering van de UPD en raakt daarmee aan het Europeesrechtelijke kader voor de postmarkt dat is neergelegd in de Postrichtlijn (richtlijn 97/67/EG van het Europese 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, zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap). In artikel 3 van de Postrichtlijn is een aantal algemene eisen opgenomen ten aanzien van de UPD. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Postrichtlijn dienen lidstaten zorg te dragen voor een universele postdienst waarmee voor alle punten van het grondgebied permanent postdiensten van een bepaalde kwaliteit worden aangeboden tegen prijzen die voor alle gebruikers betaalbaar zijn. Wat betreft de kwaliteit en toegankelijkheid geldt op grond van artikel 3, tweede lid, van de Postrichtlijn voorts de algemene eis dat de dichtheid van de dienstverleningspunten en de toegangspunten voldoet aan de behoeften van de gebruikers. Voorts worden in de Postrichtlijn specifiekere eisen gesteld aan de hoofdelementen van de UPD. Zo geldt op grond van artikel 3, derde lid, de verplichting voor lidstaten om ten minste vijf bezorg- en ophaaldagen binnen de UPD te garanderen. Ook worden specifieke eisen gesteld ten aanzien van de reikwijdte van de UPD, dat wil zeggen welke postdiensten minimaal deel moeten uitmaken van de UPD.

Dit wetsvoorstel is in lijn met de eisen uit artikel 3 van de Postrichtlijn ten aanzien van de UPD. De aanzienlijke veranderingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD hebben een situatie doen ontstaan van structurele en toenemende volumedalingen, waardoor de financiële houdbaarheid van de UPD onder druk is komen te staan. De maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen hebben als doel dat beter kan worden geborgd dat de UPD nu en in de toekomst rendabel kan worden uitgevoerd. Dit wetsvoorstel strekt daarmee tot de borging van de toegankelijkheid, kwaliteit en betaalbaarheid van de UPD. Omdat gebruikers van de UPD de afstand tot postvestiging en brievenbus relatief onbelangrijk achten ten opzichte van met name de prijs, is de wijziging in de UPD-eisen ten aanzien van postvestigingen en brievenbussen in lijn met de voorkeuren van gebruikers, omdat hiermee een kostenbesparing wordt gerealiseerd en toekomstige tariefstijgingen zoveel mogelijk worden voorkomen.

Ook het laten vervallen van de artikelen 30 en 31 van de wet, waarin de vergoedingssystematiek voor eventuele nettokosten op de UPD is neergelegd, strookt met de Postrichtlijn. In de Postrichtlijn is immers geen verplichting opgenomen voor lidstaten om bij voorbaat te voorzien in een vergoedingssystematiek voor nettokosten van de UPD. Wel is in de Postrichtlijn de notie opgenomen dat het voor lidstaten noodzakelijk kan zijn om nettokosten van de UPD te compenseren via bij het Gemeenschapsrecht toegestane financieringswijzen. Op grond van artikel 7, eerste lid, van de Postrichtlijn mogen de lidstaten het aanbieden van de universele dienst financieren op een of meer van de in artikel 7, tweede, derde of vierde lid, vermelde wijzen, of "op een andere met het Verdrag verenigbare wijze". Daarbij zijn de lidstaten vrijgelaten in de keuze tussen verschillende alternatieve financieringsregelingen (zie voorts overweging 26 van richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad

van 20 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap).

Ten slotte wordt vermeld dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 zal worden gemeld bij de Europese Commissie ter uitvoering van artikel 2, tweede lid, van richtlijn 2008/6/EG (Richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap, PbEU 2008, L 52/3).

5. Regeldruk

Door de vermindering van het aantal postvestigingen en brievenbussen worden de totale kosten van de UPD verminderd. Een daling van de totale kosten van de UPD kan zich vertalen in een verlaging van inhoudelijke nalevingskosten. Het bedrag waarmee de totale kosten van de UPD dalen vertaalt zich echter niet één op één in een lastenverlichting voor de verlener van de universele postdienst. Een belangrijke reden hiervoor is de eis dat de tarieven voor de UPD kostengeoriënteerd moeten zijn. De kosten zijn daarom van invloed op de tarieven en daarmee op de opbrengst van de verlener van de universele postdienst. De verlaging van de totale kosten van de UPD vertaalt zich ook niet één op één in lagere tarieven voor de UPD, omdat de kosten per poststuk blijven stijgen door de dalende vraag. Een vermindering van het aantal postvestigingen en brievenbussen zal op deze manier wel toekomstige tariefstijgingen kunnen beperken.

6. Consultatie

Deze paragraaf wordt aangevuld na de consultatie.

7. Uitvoeringstoets Autoriteit Consument en Markt

Deze paragraaf wordt aangevuld na de consultatie.

II. ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel A - artikel 13d, vijfde lid

In artikel 13d, vijfde lid, van de Postwet is abusievelijk een bepaling opgenomen die met het wetsvoorstel tot wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht (Kamerstukken II 2012/2013, 33 622, nr. 2) juist in diverse wetten is geschrappt, omdat de Stroomlijningswet ACM voorziet in een centrale openbaarmakingsregeling voor de ACM in de Instellingswet ACM. Het betreft de laatste volzin van artikel 13d, vijfde lid: `Van gegevens als bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel c, van de Wet openbaarheid van bestuur wordt geen mededeling gedaan.` Gelet op artikelen 12u tot en met 12w van voornoemd wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze volzin te schrappen.

Artikel I, onderdeel B - artikel 15, tweede en vijfde lid

In dit onderdeel B wordt voorgesteld om artikel 15 op twee punten aan te passen:

Ten eerste wordt voorgesteld om de verwijzing naar artikel 30 te schrappen, omdat in onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld om dit artikel te laten vervallen (zie paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze toelichting en de toelichting op artikel I, onderdeel J).

Ten tweede wordt voorgesteld om de redactie van het vijfde lid te verbeteren. In dat lid wordt de verlener van de universele postdienst aangeduid als een postvervoerbedrijf waarvan de aanwijzing "wordt ingetrokken". Op het moment dat de selectieprocedure start (de fase waarop dit artikellid betrekking heeft), is echter niet duidelijk of deze procedure er toe leidt dat de aanwijzing (gedeeltelijk) zal worden ingetrokken. Dat betekent dat in het vijfde lid beter gesproken kan worden van het postvervoerbedrijf dat met het verrichten van de universele dienst of een gedeelte daarvan is belast.

Artikel I, onderdeel C - artikel 16, derde en zesde tot en met achtste lid

Onderdeel C ziet als eerste op het schrappen van onderdeel c in artikel 16, derde lid (Artikel I, onderdeel C, onder a). Hiermee is de uitreiking van het gerechtelijk schrijven, bedoeld in de artikelen 585, tweede lid, en 587, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, niet langer onderdeel van de universele postdienst. Deze wijziging wordt voorgesteld in verband met het voornemen van het kabinet om deze diensten in de nabije toekomst zelf te verrichten met een interne koeriersdienst (zie hierover Kamerstukken II 2013/14, 31 490, nr. 134). Wanneer het gerechtelijk schrijven door de rijksoverheid in eigen beheer worden bezorgd, is het niet langer nodig dat de verlener van de universele postdienst wordt verplicht om in zijn bedrijfsvoering voorzieningen te treffen voor het uitreiken van gerechtelijk schrijven, zoals het opleiden van het personeel dat het gerechtelijk schrijven uitreikt.

Op dit moment is nog niet duidelijk met ingang van welk moment de interne koeriersdienst volledig uitgerust zal zijn om al het gerechtelijk schrijven uit te reiken. Derhalve wordt in de inwerkingtredingsbepaling van dit wetsvoorstel geregeld dat de inwerkingtreding van de verschillende bepalingen in dit wetsvoorstel kan verschillen. Zo kan te zijner tijd worden gezien op welk moment deze verplichting voor de verlener van de universele postdienst precies kan komen te vervallen.

Ten tweede ziet onderdeel C erop dat de concrete eisen aan de kwaliteit van de bezorging (de overkomstduur van 95%) en de concrete eisen aan het net van brievenbussen en postvestigingen voortaan op het niveau van een algemene maatregel van bestuur (het Postbesluit 2009) gesteld kunnen worden. Het voorgestelde nieuwe zesde en zevende lid van artikel 16 biedt de daarvoor benodigde grondslag. De mogelijkheid om de concrete eisen voortaan in een algemene maatregel van bestuur neer te leggen, is noodzakelijk om de nodige flexibiliteit te verkrijgen waardoor de financiële houdbaarheid van de UPD in de toekomst beter gewaarborgd

kan worden. Zie omtrent de noodzaak van deze flexibilisering nader paragraaf 3.3. van het algemeen deel van de toelichting. De delegatiegrondslagen in het voorgestelde nieuwe zesde en zevende lid worden ingekaderd door een aantal materiële randvoorwaarden waaraan bij het stellen van de concrete eisen in de algemene maatregel van bestuur moet worden voldaan, zoals de randvoorwaarde in het zevende lid dat de verlener van de universele postdienst zijn net van brievenbussen en postvestigingen moet afstemmen op de gebruikers van de universele postdienst en daarbij rekening moet houden met de kwetsbare gebruikers. Aan die randvoorwaarde moet worden voldaan wanneer de concrete eisen voor het netwerk op het niveau van de algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. Tevens wordt met die randvoorwaarden gewaarborgd dat te allen tijde wordt voldaan aan de eisen die in de Postrichtlijn worden gesteld aan o.a. de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de UPD (zie m.n. de artikelen 3 en 5, eerste lid, van de Postrichtlijn). Inherent aan de voorgestelde aanpak is overigens dat daarmee de afwijkingsmogelijkheid die is opgenomen in artikel 16, negende lid, van de wet kan vervallen (zie artikel I, onderdeel C, subonderdeel c). Op grond van dit lid kan de verlener van de universele postdienst bij uitzondering afwijken van de concrete spreidingseisen voor brievenbussen die zijn opgenomen in artikel 16, achtste lid, van de wet. Die afwijkingsmogelijkheid is niet meer nodig wanneer de concrete spreidingseisen voor brievenbussen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld in plaats van in artikel 16 van de wet.

Tenslotte voorziet onderdeel C in een nieuw achtste lid. Met dit nieuwe lid wordt voorgesteld om de voorhangprocedure verplicht te stellen voor het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur waarin te zijner tijd de concrete eisen worden opgenomen die gesteld worden aan de kwaliteit van de bezorging (de overkomstduur van 95%) en aan het net van brievenbussen en postvestigingen (zie paragraaf 3.1 van het algemeen deel van de toelichting).

Artikel I, onderdeel D - artikel 17a

Met deze bepaling wordt voorgesteld om een periodieke evaluatie van de UPD wettelijk te verankeren. Voorgesteld wordt om een evaluatie van de UPD iedere drie jaar te laten plaatsvinden. Daarnaast kan op verzoek van de verlener van de universele postdienst een evaluatie van de UPD worden gestart, bijvoorbeeld indien als gevolg van onverwachtse en schoksgewijze dalingen van postvolumes de situatie dreigt dat de UPD niet rendabel kan worden uitgevoerd en tijdig passende maatregelen moeten worden genomen.

Bij een evaluatie van de UPD zullen met name ontwikkelingen in de behoeften en het gedrag van gebruikers van de UPD in kaart worden gebracht. Ook zal in een evaluatie specifiek worden vooruitgekeken, onder meer door aandacht te besteden aan verwachtingen ten aanzien van toekomstige postvolumes en ontwikkelingen in het rendement van de UPD. In een evaluatie kan voorts worden ingegaan op de inhoud

van de UPD, de aanwijzing van de verlener van de universele postdienst en op specifieke maatregelen ter bevordering van de financiële houdbaarheid van de UPD.

Artikel I, onderdeel E - artikel 21, tweede lid

Omdat in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de artikelen 24 tot en met 27 te vereenvoudigen en te verduidelijken, is het nodig om in artikel 21, tweede lid, een verwijzing aan te passen.

Artikel I, onderdelen F tot en met I - artikelen 24 tot en met 27

In de onderdelen F tot en met I wordt voorgesteld om de artikelen 24 tot en met 27 van de wet aan te passen teneinde de uitgangspunten van de wet op het punt van de tariefregulering van de universele postdienst te verduidelijken en te vereenvoudigen. Dit is nodig om te waarborgen dat ongeacht de toekomstige omstandigheden op de Nederlandse postmarkt er steeds voldoende aangrijpingspunten zijn om zeker te stellen dat de UPD rendabel kan worden uitgevoerd en aansluit bij de wensen van gebruikers.

In onderdeel F, subonderdeel a, wordt voorgesteld om in artikel 24 te expliciteren dat de ruimte van de verlener van de universele postdienst om nieuwe of gewijzigde tarieven vast te stellen voor zijn postdiensten binnen de universele postdienst afhankelijk is van de tariefruimte die voor de universele postdienst bij ministeriële regeling (de Postregeling 2009) is vastgesteld.

Met onderdeel F, subonderdeel b, wordt voorts voorgesteld om een grondslag te creëren voor het stellen van nadere regels over het vaststellen van voorwaarden en tarieven door de verlener van de universele postdienst voor de postdiensten binnen de UPD. Met het oog op onvoorziene ontwikkelingen in de postmarkt is het wenselijk om over de bevoegdheid te beschikken om hierover nadere regels te stellen indien de situatie op de postmarkt daartoe noodzaakt. Het is van belang dat eventuele nadere regels op het niveau van een ministeriële regeling vastgesteld kunnen worden, juist omdat het hier een grondslag betreft waarvan op dit moment niet kan worden voorzien wanneer en in welke concrete situatie het stellen van dergelijke regels noodzakelijk zal zijn. In dat geval zal overigens ingevolge het nieuwe, voorgestelde artikel 25a, eerste lid, de ACM gehoord worden over het ontwerp voor die nadere regels. Ook zal een dergelijke ontwerpregeling bij beide Kamers der Staten-Generaal worden voorgehangen (zie artikel 25a in artikel I, onderdeel H, van dit wetsvoorstel).

De onderdelen G en H betreffen de vereenvoudiging en verduidelijking van artikel 25 van de wet. Ten eerste wordt voorgesteld om artikel 25 te splitsen in een inhoudelijk artikel (het nieuwe artikel 25) en een procedureel artikel (het nieuwe artikel 25a). De materiële normstelling omtrent de tarieven wordt met onderdeel G neergelegd in het nieuwe artikel 25. In artikel 25a worden de procedurele vereisten voor de vaststelling van nadere regels omtrent tarieven en tariefruimte ondergebracht, zoals de voorhang van die regels bij beide Kamers der Staten-Generaal. Ten tweede wordt voorgesteld om artikel 25 redactioneel te vereenvoudigen waardoor

tegelijkertijd de gewenste verduidelijking ontstaat. Die verduidelijking bestaat erin dat redactioneel wordt verhelderd dat artikel 25 ziet op de tariefruimte die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. In de Postwet 2009 wordt in de artikelen 24 tot en met 27 namelijk steeds gesproken over "de tarieven" terwijl het afwisselend gaat over enerzijds de tarieven die de verlener van de universele postdienst voor zijn diensten vaststelt (zie bijvoorbeeld artikel 24) en anderzijds over de tariefruimte die de verlener van de universele postdienst daarbij heeft (zie artikel 25). Door in het voorgestelde artikel 25 expliciet te spreken over tariefruimte respectievelijk over "de ruimte waarbinnen de tarieven, bedoeld in artikel 24, eerste lid kunnen worden vastgesteld" wordt verduidelijkt dat het in artikel 25 over de door de minister vastgestelde tariefruimte gaat.

In artikel 25, vierde lid, blijft overigens de mogelijkheid behouden in afwijking van de tariefruimte die in de Postregeling 2009 is vastgelegd, bij uitzondering een andere tariefruimte vast te stellen voor een afzonderlijk jaar. Gelet op de dynamiek in de postmarkt kan het in de toekomst noodzakelijk blijken om, in afwijking van de vastgestelde tariefruimte, aanvullende tariefruimte te creëren. Van deze mogelijkheid kan overigens uitsluitend gebruik gemaakt worden indien dit noodzakelijk is om te voldoen aan het vereiste dat de tarieven op de kosten gebaseerd zijn. Hiermee behoudt de tariefruimte voor de UPD de flexibiliteit die in een bijzondere situatie nodig kan zijn, bijvoorbeeld wanneer een afwijking van de vastgestelde tariefruimte nodig is in het kader van de financiële houdbaarheid van de UPD.

Ten slotte hebben bovenstaande wijzigingen tot gevolg dat de verwijzingen in artikel 27 moeten worden aangepast (artikel I, onderdeel I).

Artikel I, onderdeel J - artikelen 30 en 31

Het laten vervallen van deze artikelen wordt toegelicht in paragraaf 3.4 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel K - artikel 32

In artikel 32, tweede lid, van de wet was bepaald dat de verlener van de universele postdienst voor de toepassing van de akten van de Wereldpostunie op kan treden als "Nederlandse postadministratie". Deze term was overgenomen van de gelijklopende term in de Constitutie van de Wereldpostunie, namelijk postale administratie. Door middel van het Achtste Aanvullende Protocol is de Constitutie van de Wereldpostunie gewijzigd (d.d. 12 augustus 2008, Trb. 2010, 126 en Trb. 2011, 267), onder meer ten aanzien van de term postale administratie.

In de Constitutie en de daarop gebaseerde verdragen wordt thans gesproken van "aangewezen aanbieder" waar het (verplichtingen betreffende) de verlening van de universele postdienst betreft. In andere gevallen is de term "postale administratie" vervangen door "Lidstaat". Zoals uiteengezet in de toelichtende nota bij het Achtste Aanvullend protocol ((TK/EK 32 879 (R1960) (A, nr 2) houdt deze wijziging verband met de liberalisering van postale dienstverlening in een aantal landen. Op deze wijze

worden de verantwoordelijkheden van de lidstaten en de aangewezen aanbieders duidelijker afgebakend waar het gaat om de levering van de universele postdienst. Deze wijziging van artikel 32, tweede lid, Postwet 2009 betreft aldus geen inhoudelijke wijziging doch beoogt slechts gelijkstelling van de terminologie in dit artikellid met de Constitutie van de Wereldpostunie.

Artikel I, onderdeel L - artikel 37

Met dit onderdeel wordt een verschrijving hersteld in artikel 37. Abusievelijk wordt in dit artikel geen rekening gehouden met het feit dat artikel 15 (met uitzondering van het vijfde lid) geen betrekking heeft op verplichtingen aan een postvervoerbedrijf of een verlener van de universele postdienst. Die bepalingen moeten om die reden uitgezonderd worden van de bepalingen waarop de ACM toezicht houdt. Artikel 15 heeft betrekking op de te volgen procedure voor het (opnieuw) aanwijzen van een verlener van de universele postdienst door Onze Minister. Enkel het vijfde lid van artikel 15 betreft een verplichting voor een verlener van de universele postdienst. Met uitzondering van dat vijfde lid, dient artikel 15 derhalve uitgezonderd te worden in artikel 37. Hetzelfde geldt voor het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel 17a.

Artikel I, onderdeel M - artikel 49, eerste lid

Dit betreft wijzigingen van redactionele aard die het gevolg zijn van de wijzigingen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld. Omdat er meerdere wijzigingen nodig zijn in het eerste lid wordt het hele lid vervangen.

Artikel II - grondslag van de Postregeling 2009

Om na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel mogelijke onduidelijkheid over de grondslag van de Postregeling 2009 te voorkomen, wordt in dit artikel bepaald dat de Postregeling 2009 na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn grondslag vindt in de artikelen 24, vierde lid, 25, derde lid, en 27, tweede lid, van de wet.

De Minister van Economische Zaken,