



Ministerie van Economische Zaken
DG Energie, Telecom en Markten
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage



Koninklijke PostNL B.V.
Directie
Postbus 30250
2500 GG 's-Gravenhage
Tel +31 (0)612 14 47 78
Fax +31 (0)888 68 77 33
ilse.van.klinken@postnl.nl
www.postnl.nl

3 februari 2014

Onze referentie 14/PA/U/002

Uw referentie

Onderwerp Zienswijze wijziging Postwet 2009

Geachte heer/mevrouw,

Koninklijke PostNL B.V. (verder: PostNL) heeft kennis genomen van het concept d.d. 20 december 2013 inzake een voorstel tot wijziging van de Postwet 2009, en maakt graag gebruik van de mogelijkheid om op dit wetsvoorstel te reageren.

Inleiding

PostNL deelt de insteek van het voorstel dat gestreefd moet worden naar een Universele PostDienst (UPD) die ook in de toekomst houdbaar, betaalbaar en bereikbaar is. Het voorstel tot modernisering van de UPD komt op een moment dat de postvolumes al een aantal jaren krimpen, en er nog geen zicht is op het einde van deze periode van krimp. Daardoor is PostNL als bedrijf in zijn geheel in zwaar weer terecht gekomen, en dat geldt eens te meer voor de UPD. PostNL maakt mede vanwege de UPD-verlening hoge beschikbaarheidskosten, die niet of in mindere mate worden beïnvloed door wijzigingen in volumes.

In de periode van 2002-2013 zijn de postvolumes in Nederland met ca. 35% gekrompen, en de verwachting is dat deze krimp de komende jaren onverminderd zal voortzetten. Substitutie door elektronische communicatie is hiervoor de drijvende factor. Wereldwijd is Nederland één van de landen met de hoogste snelle-internetpenetratie, zodat de substitutiedruk groter is dan in veel andere landen.

Bij de toch al dalende postvolumes valt verder op dat onze zakelijke klanten steeds vaker genoeg nemen met een langere overkomstduur dan overnight service, omdat ze de prijsvoordelen hoger waarderen. En daarnaast besluiten die klanten steeds vaker om hun post via andere vervoerders te versturen, waardoor de volumedaling in de genoemde periode bij PostNL met maar liefst 45% nog een stuk groter is dan de daling van de markt volumes.

De hoge kosten in vergelijking met andere vervoerders worden deels veroorzaakt doordat PostNL de postbezorging altijd heeft georganiseerd op basis van vaste dienstverbanden van haar werknemers, waarvoor bovendien ook zware pensioenverplichtingen gelden. Daarnaast brengt het postvervoernetwerk dat vanwege de UPD-eisen moet worden aangehouden extra





Volgblad 3 februari 2014
Onze referentie 14/PA/U/002

beschikbaarheidskosten met zich mee, waarin de genoemde personele verplichtingen extra doorwegen. Aanpassing van die UPD-eisen is en blijft een bestuurlijk-politiek proces dat pas na signalen van de verlener van de UPD in gang gezet wordt, waardoor die aanpassing altijd reactief van aard blijft. In het algemeen brengt het stellen van wettelijke eisen aan dienstverlening nu eenmaal het nadeel met zich mee dat in die dienstverlening niet altijd voldoende geanticipeerd kan worden op marktontwikkelingen. Daardoor kunnen kosten niet altijd tijdig omlaag gebracht worden. Om de beschikbaarheidskosten te verlagen voert PostNL een grootscheepse reorganisatie van de sortering en voorbereiding van de postbezorging uit, waarbij medewerkers zo veel mogelijk herplaatst worden. PostNL tracht de overige medewerkers die door de reorganisatie worden geraakt zo goed mogelijk “van werk naar werk” te begeleiden, en stelt daar ook financiële middelen voor beschikbaar. Daarentegen is aan de aandeelhouders al enkele jaren geen dividend uitgekeerd.

Al met al tekent dit de zeer kwetsbare situatie waar PostNL en de UPD zich in bevinden.

Het wetsvoorstel

De extra tariefstijgingen voor de UPD die in 2013 en 2014 waren toegestaan, en het vervallen van de verplichte maandagbezorging sinds 1 januari jl., dragen bij aan een verantwoorde uitvoering van de UPD. De nu voorgestelde service-aanpassingen en het oog voor verdere aanpassingen sluiten daar goed bij aan.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel worden vier elementen onderscheiden ter modernisering van de UPD, te weten (1^e) een wijziging van de bereikbaarheidseisen, waardoor een vermindering van het aantal postvestigingen en brievenbussen mogelijk wordt, (2^e) een periodieke evaluatie van de UPD, (3^e) opname van UPD-eisen in een algemene maatregel van bestuur in plaats van in de Postwet 2009, en (4^e) het laten vervallen van de bepalingen inzake nettokosten en de vergoeding van die eventuele kosten. Los hiervan wordt als vijfde punt voorgesteld om – op termijn – gerechtelijke brieven geen onderdeel meer te laten uitmaken van de UPD. Onderstaand gaat PostNL in op elk van deze vijf elementen.

1. Vermindering van het aantal postvestigingen en het aantal brievenbussen

Postvestigingen

In het voorstel wordt de eis om tenminste 2000 postvestigingen te handhaven geschrapt, terwijl de spreidingseisen gehandhaafd blijven. Berekeningen die PostNL heeft gemaakt wijzen uit dat hierdoor ca. 1000 postvestigingen zullen volstaan om te voldoen aan de geldende spreidingseisen. Inmiddels zijn de postkantoren in principe allemaal geïntegreerd in winkels. Daarnaast biedt PostNL ook online-alternatieven, waarbij geadresseerden kunnen aangeven dat een pakket niet op hun huisadres bezorgd moet worden maar op een afhaalpunt. Hierdoor is het gemak voor de consumenten vergroot.





Volgblad 3 februari 2014
Onze referentie 14/PA/U/002

Tegelijkertijd zijn met name in steden veel postkantoren dicht bij elkaar gevestigd, onder meer vanwege de absolute eis van 2000 postvestigingen. Dit leidt niet tot extra postverkeer. Het vervallen van de absolute eis tot een minimumaantal postvestigingen zal daarom vooral in stedelijke gebieden leiden tot een vermindering van het aantal postkantoren. Landelijke gebieden zullen door deze aanpassing van de eisen in veel mindere mate met sluitingen van postkantoren worden geconfronteerd.

Brievenbussen

In het voorstel wordt de eis dat in woonkernen met meer dan 5000 inwoners binnen een straal van 500 meter een brievenbus aanwezig moet zijn, verruimd naar 1000 meter. Kleinere kernen en buitengebieden worden dus niet door deze maatregel geraakt. De maatregel biedt PostNL bij voorbeeld de mogelijkheid om in steden weinig gebruikte brievenbussen in woonwijken te vervangen door één brievenbus. Deze wordt geplaatst op een voor de consument logische locatie, bijvoorbeeld aan de uitvalsweg van zo'n wijk of in het winkelgebied.

In kleinere kernen en buitengebieden zal er door deze aanpassing van de eis niets veranderen.

Als onderdeel van het eigen beleid hanteert PostNL al geruime tijd als norm dat brievenbussen bij seniorenwoningen en bij woonzorgcomplexen niet worden verwijderd. Ook zijn er verlaagde brievenbussen voor rolstoelgebruikers en kleine mensen. Dit beleid zal onverkort worden gehandhaafd en uitgevoerd. Om ARBO-technische redenen is het aantal verlaagde brievenbussen niet uit te breiden.

Bij het plaatsen dan wel weghalen van straatbrievenbussen stuit PostNL echter op gemeenten die gemeentelijke heffingen of belastingen opleggen. Dit leidt tot een onnodige kostenverhoging. Om dit te voorkomen zou het helpen om het voorstel aan te vullen met een bepaling dat aan de verlener van de universele dienst geen gemeentelijke heffingen of belastingen mogen worden opgelegd voor het plaatsen of weghalen van brievenbussen, en dat geen vergunningen aangevraagd behoeven te worden. De verlener van de universele postdienst zal wel altijd in overleg moeten treden met iedere gemeente waar brievenbussen worden verwijderd of verplaatst.

Algemeen

PostNL acht de aanpassing van de eisen voor de bereikbaarheid van de dienstverlening evenwichtig. Hiermee wordt invulling gegeven aan het voornemen dat de Minister van Economische Zaken in zijn brief van 3 juni 2013 aankondigde om, met inachtneming van de huidige maatschappelijke behoeften, de verplichtingen die de UPD met zich mee brengt minder zwaar te maken. Dit is nodig om de UPD ook in de toekomst betaalbaar en rendabel uit te kunnen voeren. PostNL constateert dat deze aanpassingen er inderdaad toe zullen bijdragen dat de UPD tegen lagere kosten kan worden uitgevoerd.

Indien de aanpassingen van deze eisen worden doorgevoerd zal PostNL een implementatieplan opstellen. PostNL voert regelmatig overleg met maatschappelijke organisaties als de Consumentenbond, de Landelijke Vereniging van Kleine Kernen, de Algemene Nederlandse Bond





Volgblad 3 februari 2014
Onze referentie 14/PA/U/002

van Ouderen, de Protestants-Christelijke Ouderen Bond en de Unie van Katholieke Bonden voor Ouderen over de bereikbaarheid van de dienstverlening, en zal met deze partijen ook deze implementatie bespreken.

2. Periodieke evaluatie van de UPD

PostNL deelt de karakterisering dat de postvolumes zeer gevoelig zijn voor de effecten van elektronische communicatie. Het gebruik van elektronische media beïnvloedt in hoge mate de teruggang in postvolumes, zoals ook in de inleiding van deze brief is geschetst. Het is dan ook noodzakelijk dat regelmatige evaluatie, zoals aangekondigd in het wetsvoorstel, van de UPD plaatsvindt.

Tijdens een Algemeen Overleg dat de Tweede Kamer met de Minister van Economische Zaken op 15 januari jl. voerde heeft de Minister toegezegd dat de eerste evaluatie zal worden uitgevoerd door een externe partij, en dat deze evaluatie mede vanwege de recente wijziging van de Postregeling 2009 zou kunnen worden vervroegd. Gezien de doorlooptijd van zo'n evaluatie en van de concrete vertaling daarvan in regelgeving acht PostNL ook deze vervroeging noodzakelijk.

3. Flexibilisering van de UPD-eisen

Door de eisen ten aanzien van postvestigingen, brievenbussen en kwaliteit van de overnight service van het niveau van de wet over te hevelen naar een algemene maatregel van bestuur is een minder langdurige procedure noodzakelijk wanneer de wetgever deze eisen zou willen aanpassen. Gezien de snelle ontwikkelingen in postvolumes en in UPD-volumes in het bijzonder onderschrijft PostNL het belang van deze aanpassing.

4. Vervallen van netto-kostenbepalingen

Het wetsvoorstel voorziet in het laten vervallen van de bepalingen inzake nettokosten en inzake de vergoeding van die eventuele kosten.

Het is echter bepaald niet met zekerheid te stellen dat de maatregelen die tot nu toe genomen en voorzien zijn ter vermindering van de UPD-verplichtingen, toereikend zullen zijn om de UPD in de nabije en verdere toekomst steeds op betaalbare en rendabele wijze aan te kunnen blijven bieden. De onder 2. en 3. genoemde periodieke evaluatie en flexibilisering van de eisen beogen dat beter ingespeeld kan worden op toekomstige marktontwikkelingen. Of dat ook tijdig en in voldoende mate kan gebeuren om nettokosten te voorkomen is echter - gezien de dynamiek van de markt enerzijds en het Europese minimumkader voor de dienstverlening anderzijds - geenszins zeker. Zoals in de inleiding is aangegeven vergen aanpassingen in wettelijke bepalingen altijd een doorlooptijd die er aan in de weg staat dat voldoende geanticipeerd kan worden op grote marktontwikkelingen.

Daardoor blijft de kans op het ontstaan van nettokosten reëel.

PostNL heeft er begrip voor dat de in de Postwet 2009 neergelegde keuze om nettokosten te laten opbrengen door andere postvervoerbedrijven dan de verlener van de UPD, niet langer wenselijk wordt geacht. Hierin kan echter geen aanleiding gevonden worden om in het geheel af te zien van





Volgblad 3 februari 2014
Onze referentie 14/PA/U/002

bepalingen rond nettokosten. De Europese Postrichtlijn voorziet in alternatieve financieringsmogelijkheden voor nettokosten, waaronder financiering door de overheid. PostNL acht daarom het voornemen niet juist om de Postwet 2009 niet langer te laten voorzien in een dergelijk vangnet voor de verlener van de UPD, terwijl de Postrichtlijn daar zo nadrukkelijk de mogelijkheid toe biedt. Hierdoor komt het risico van nettokosten als bedoeld in de Postrichtlijn ten gevolge van de UPD ten onrechte volledig en eenzijdig bij de verlener van de UPD te liggen, waardoor in principe schade voor het bedrijf kan ontstaan. PostNL gaat er van uit dat zo'n situatie ook door de Minister als ongewenst wordt beschouwd, en geeft de Minister daarom in overweging om de selectieprocedure, bedoeld in artikel 15 van de Postwet 2009, in het Postbesluit een nadere uitwerking te geven die bijvoorbeeld in lijn is met het bepaalde in artikel 9.3 en 9.4 van de Telecommunicatiewet.

5. Gerechtelijke brieven

PostNL is er geen voorstander van dat de overheid zich heeft voorgenomen deze diensten in de nabije toekomst zelf te verrichten. Daarmee verkleint zij immers zelf het draagvlak voor de UPD. Daarnaast heeft PostNL veel expertise opgebouwd in de bezorging van gerechtelijke brieven, met specifieke systemen en intensief opgeleide medewerkers. PostNL acht het niet verstandig om deze expertise en de daarvoor gemaakte kosten onbenut te laten.

Gerechtelijke brieven zijn documenten die van groot belang zijn, en die bij verkeerde postbehandeling snel leiden tot vormfouten in de rechtsgang met alle gevolgen van dien. Het overnemen van deze werkzaamheden moet dan ook uiterst zorgvuldig geschieden, waarbij aangetoond zou moeten zijn dat de overnemende organisatie in staat is om te voldoen aan de hoge eisen die de aard van deze dienst stelt.

PostNL voert de bezorging van gerechtelijke brieven uit met een gespecialiseerde eenheid. Hier werken mensen met afstand tot de arbeidsmarkt op basis van een vast dienstverband. Door deze werkzaamheden over te nemen vergroot de overheid de kansen op werk voor deze mensen niet, maar wordt hun werk slechts verplaatst naar een andere werkgever. De gevolgen hiervan kunnen voor deze medewerkers zeer groot zijn. Indien de overheid haar voornemen niettemin wenst uit te voeren acht PostNL het van groot belang dat zorgvuldig met de belangen van deze groep medewerkers wordt omgegaan, bijvoorbeeld door hen met het werk mee te laten gaan.

Met vriendelijke groet,
(w.g.)

Ilse van Klinken
Directeur

