

Vergaderjaar 2013–2014

30 536

Regels inzake de volledige liberalisering van de postmarkt en de garantie van de universele postdienstverlening (Postwet 20..)

Nr. 130

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 3 maart 2014

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft op 15 januari 2014 overleg gevoerd met Minister Kamp van Economische Zaken over:

- **de brief van de Minister van Economische Zaken d.d. 13 december 2013 betreffende de voorhang van de ontwerp-regeling tot wijziging van de Postregeling 2009 ter herziening van de tariefregulering en verbetering van het inzicht in de kosten van de universele postdienstverlening (Kamerstuk 30 536, nr. 128);**
- **De brief van de Minister van Economische Zaken d.d. 13 januari 2014 betreffende het verslag van een schriftelijk overleg over de ontwerp-regeling tot wijziging van de Postregeling 2009 ter herziening van de tariefregulering en verbetering van het inzicht in de kosten van de universele postdienstverlening (Kamerstuk 30 536, nr. 128) (Kamerstuk 30 536, nr. 129).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Hamer

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Franke

Voorzitter: Verheijen
Griffier: Van de Wiel

Aanwezig zijn vijf leden der Kamer, te weten: De Liefde, Gesthuizen, Mulder, Mei Li Vos, Verheijen,

en Minister Kamp van Economische Zaken, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

Aanvang 14.02

De **voorzitter**: Dames en heren. Hartelijk welkom bij dit algemeen overleg inzake de ontwerpregeling tot wijziging van de Postregeling 2009. Ik heet de Minister van Economische Zaken en zijn ambtelijke ondersteuning, de leden van de Tweede Kamer en de mensen op de publieke tribune welkom. Er is een spreektijd van drie minuten. Ik zie dat er niet heel veel sprekers van de zijde van de Kamer zijn, dus ik ben heel coulant bij deze gelegenheid.

De heer **De Liefde** (VVD): Voorzitter. Drie minuten, ook met een paar minuten meer, zijn te weinig om alle details en nuances van de Postregeling echt volwaardig te kunnen bespreken. Ik beperk mij daarom tot de meest belangrijke punten. Naar de mening van de VVD-fractie zouden we, als we vanaf nul zouden kunnen beginnen, niet een pakket van vele pagina's ontwerpen om de postzegelprijs vast te stellen. Maar we hebben nu eenmaal te maken met de manier waarop we het in het verleden hebben gedaan en daar varen we op verder.

Waarom praat de politiek eigenlijk over de prijs van een postzegel voor een ansichtkaart naar oma of de liefdesbrief op Valentijnsdag? Als liberaal zou ik zeggen: laat dat lekker over aan de markt en de mensen, dan komt het vanzelf goed, maar helaas is dat niet het geval. Voor de VVD-fractie staat voorop dat er geen concurrentievervalsing moet ontstaan op de zakelijke markt doordat een van de spelers op die markt ook de UPD, de verspreiding van de particuliere post, voor zijn rekening neemt. We willen voorkomen dat er een oneigenlijke voorsprong ontstaat. Ook al zijn de postvolumes in de afgelopen jaren hard gedaald, het economisch belang ervan is nog steeds groot, net als de werkgelegenheid die daar bijhoort. Natuurlijk wil de VVD-fractie dat de verlieslijdende markt voor liefdesbrieven en ansichtkaarten goed wordt bediend. Het ophalen en bezorgen van deze particuliere post is wat ons betreft nog steeds een publiek belang. Als de vermindering van de aantallen zich doorzet, kan dat er over een jaar of tien heel anders uit komen te zien, maar we hebben nu even te maken met de realiteit van 2014 en de jaren daarna.

Hoewel er dus sprake is van een publiek belang, mag dat er volgens de VVD-fractie niet toe leiden dat de kansen voor andere ondernemers om op de postmarkt hun boterham te verdienen en banen te scheppen worden verminderd. De consument moet een redelijke prijs betalen voor wat hij of zij verstuurt en ontvangt. Het doel van de wijziging van de Postregeling 2009 onderschrijven wij dan ook van harte: meer transparantie over welke kosten toegerekend mogen worden aan de basispostdienst en over hoe duur een postzegel wordt. Wat dat betreft is de voorliggende nieuwe Postregeling een verbetering, maar het kan altijd nog beter, denk ik. De speciale aandacht van de VVD gaat uit naar het toezicht van de ACM op de postzegelprijs, het kostentoerekeningssysteem en de kostentoerekening zelf. We kennen in dit land grofweg twee vormen van toezicht: vooraf en achteraf, in jargon: ex ante en ex post. Binnen deze twee vormen hebben tientallen toezichthouders in Nederland diverse instrumenten tot hun beschikking. In de Postregeling wordt gekozen voor uitbreiding van de machtspositie van de ACM om achteraf te controleren. Volgens ons is dit een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. In

diverse andere markten heeft de ACM bevoegdheden om vooraf te controleren en zaken goed of af te keuren. De VVD heeft er begrip voor, gegeven wat ik hiervoor geschetst heb, dat de Minister voortborduurde op het bestaande ex-posttoezichtmodel.

Deze Postregeling is duidelijk een verbetering ten opzichte van wat er lag. Maar het denken staat bij de VVD nooit stil. Ik hoor graag wanneer de Minister verwacht de nieuwe Postwet naar de Kamer te kunnen zenden. We zullen bij de behandeling daarvan, die hopelijk nog dit jaar plaatsvindt, graag met de Minister van gedachten wisselen over ex-post- of ex-antetoezicht op imperfecte markten.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): Voorzitter. De PvdA vindt het erg belangrijk dat de publieke dienst van het versturen van boodschappen via een fysieke drager in stand blijft zolang dat kan, dat deze betaalbaar wordt, dat we de kosten weten en dat de kwaliteit ervan goed is. We weten allemaal dat de kwaliteit die wordt geleverd door PostNL gewoon goed is, laten we wel wezen. Ik heb een test gedaan door maandag een verjaardagskaartje te sturen aan mijn nichtje, dat 10 jaar werd. Dat kaartje kwam inderdaad keurig op dinsdag aan. Ik heb er een nette postzegel op geplakt van 60 cent en dat werd geaccepteerd, dus het werkt.

Het is van belang dat we erover praten en dat we die kosten goed in de smiezen hebben. Dat is mijn eerste grote verbazing. Elke speler in deze markt – PostNL, de ACM, de concurrenten en de Minister – vindt het belangrijk dat we goed weten wat we betalen voor de publieke dienst. In de brief van de ACM staat heel duidelijk dat we dat op deze manier niet goed kunnen vaststellen en dat we dat nooit hebben geweten. Ik vind dat raar.

Ik had gehoopt dat het hele gepingpong tussen de ACM en het Ministerie van EZ niet nodig was en dat de ACM meteen tevreden kon zijn met de Postregeling die de Minister heeft geschreven, maar dat is niet zo.

Gisteren kregen wij nog een brief van de ACM, met de strekking dat de regeling wel beter is, maar dat zij met het ex-posttoezicht eigenlijk altijd een beetje achter de feiten aan loopt. Zij is afhankelijk van de gegevens die zij van PostNL krijgt, ook al zijn er wel meer bevoegdheden om gegevens op te vragen. Ik moet dan altijd denken aan een scène uit Yes, Minister. De Minister krijgt gegevens van zijn ambtenaren en de belangrijkste gegevens die hij die avond had moeten lezen, zitten helemaal onderin; voor de rest is er een hele doos die hij braaf heeft doorgewerkt. Bij de laatste doos is hij in slaap gevallen, zodat hij de belangrijkste informatie heeft gemist.

Minister Kamp is natuurlijk een heel ervaren Minister, maar een dergelijke situatie proef ik in de kritiek van de ACM op deze regeling. Net als de heer De Liefde vraag ik mij af of ex-antetoezicht niet een beter alternatief is. Ik heb hierover ooit een amendement geschreven en daar zal ik zo meteen nog even mee gaan zwaaien. We hebben immers ook ex-antetoezicht bij andere gereguleerde markten, zoals energie, zorg en telecom. KPN is eigenlijk vergelijkbaar met PostNL. Sterker nog, zij komen voort uit hetzelfde staatsbedrijf. Wat is nu precies het bezwaar? We hebben de toezichthouder ACM onlangs sterker, mooier en geïntegreerder gemaakt. Die wil je dan toch ook uitrusten met de middelen die zij nodig zegt te hebben, zodat zij sterk en goed toezicht kan uitvoeren? Ik snap dat niet, dus ik vraag de Minister om erop in te gaan.

De ACM heeft een heel concrete suggestie gedaan, namelijk om artikel 7h aan te passen, door het begrip proportionaliteit alsmede individuele diensten toe te voegen. Dat zou de ACM helpen om de kosten beter te kunnen vaststellen. Dat willen wij allemaal; inzicht in de kosten van de UPD.

Ik heb zojuist al iets gezegd over het ex-antetoezicht. Bij de vorige behandeling van de Postwet heb ik hierover een amendement gemaakt.

Kan de Minister dat eventueel nog meenemen bij de consultatie en de voorbereiding van de aanpassingen in de Postwet waar hij nu mee bezig is?

Daarnet ben ik nog vergeten een vraag te stellen over de UPD. Zijn er gegevens over de manier waarop het toezicht is geregeld in andere landen? Zij zitten ook met het probleem van dalende volumes, maar vinden het belangrijk om deze publieke dienst te behouden. Is het toezicht daar ex post of ex ante geregeld?

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): Voorzitter. Ik dank de Minister voor zijn schriftelijke beantwoording. Wij steunen de constatering van de minister dat alleen de kosten die voor de UPD worden gemaakt, ook aan de UPD moeten worden toegeschreven. Wij steunen ook de intentie om verduidelijking aan te brengen in de taken en bevoegdheden van de ACM, vooral met betrekking tot de kostentoerekening. De kosten die aan de UPD worden toegerekend, moeten transparant zijn, zoals ook door mijn collega's is opgemerkt. De tarieven moeten zijn gebaseerd op de werkelijke kosten. De UPD moet op een zo efficiënt mogelijke wijze worden uitgevoerd. Wij ondersteunen de plannen van de Minister om het risico van kruissubsidiëring te beperken. Ook vinden wij het een goede zaak dat de periode waarin het redelijk rendement overschreden kan worden, wordt verkort.

De CDA-fractie heeft wel twijfels of er voldoende prikkels in het systeem blijven bestaan om de kosten van de UPD te beperken. Wij zijn ons ervan bewust dat de introductie van een volumecorrectiemechanisme noodzakelijk is en dat als gevolg hiervan de efficiëntieprikkels worden vermindert. Heeft de Minister nagedacht over het toevoegen van prikkels om de UPD op een zo efficiënt mogelijke wijze uit te voeren? Wat vindt hij van de door de ACM voorgestelde efficiencykorting? In hoeverre zou een ex-antebevoegdheid hierbij kunnen helpen? De PvdA begon daar ook over. In antwoord op een van de vragen stelde de Minister dat als wordt vastgesteld dat het vooraf gebeurt, daar pas op teruggekomen kan worden bij een echte wijziging. Hoe zit dat precies?

De CDA-fractie vindt het erg belangrijk dat de eisen van de kostentoerekening heel duidelijk zijn vastgelegd. De Minister geeft aan dat de administratieve lasten voor de UPD-verlener zullen toenemen als gevolg van de extra informatieverplichting, net als de toezichtkosten van de ACM. Volgens de inschatting van de Minister is de kostenverhoging van de ACM realistisch. Als iedereen er op een goede manier mee omgaat en vlot en volledig de gevraagde en benodigde informatie geeft, dan vragen wij ons af of de toezichtlasten in de praktijk mee kunnen vallen. Wij hopen natuurlijk dat de administratieve lasten zo laag mogelijk zijn. Tegelijkertijd is er financiële verantwoording nodig om daadwerkelijk te kunnen controleren of alles wel transparant is. Het bedrijf Hallmark stelt in een brief aan de Tweede Kamer voor dat verdere tariefstijgingen of versobering van de UPD uitsluitend mogelijk zijn indien de onvermijdelijkheid daarvan wordt aangetoond door de ACM, op basis van toereikende informatie. Wij kunnen ons wel vinden in deze denkrichting, maar wij zijn ook benieuwd wat de Minister ervan vindt.

De CDA-fractie is verder benieuwd naar het wetsvoorstel over modernisering van de UPD. Omdat de ACM de nodige zorgen heeft over een effectieve en efficiënte toepassing van de conceptregeling, kunnen wij ons voorstellen dat na anderhalf jaar en niet pas na drie jaar wordt bekeken hoe het gaat, juist omdat de veranderingen in de postmarkt zo snel gaan. Vindt de Minister dat ook een goed idee?

Wij vinden het een groot recht voor onze samenleving dat de dienstverlening op de postmarkt in heel Nederland is gewaarborgd. Wij constateren dat die waarborg steeds meer wordt uitgekleeft, terwijl de postzegelprijs tegelijkertijd omhoog gaat. Dat is voor veel inwoners moeilijk te begrijpen. Op maandag wordt er geen post meer bezorgd. Verder zullen

het aantal brievenbussen en het aantal vestigingen in de toekomst behoorlijk omlaag gaan. Natuurlijk moet het uiteindelijk ook rendabel zijn, dat snappen wij wel, maar een belangrijke vraag is hoe wij draagvlak krijgen in de samenleving. Hoe wordt de samenleving er goed bij betrokken? Vooral ouderen zijn daarbij een belangrijk aandachtspunt voor de CDA-fractie. Hoe gaan we om met dunbevolkte gebieden? Het moet niet zo zijn dat je ontzettend ver moet reizen om een brief op de post te kunnen doen. Niet iedereen in de afgelegen gebieden beschikt over een auto. Wat ziet de Minister als een mogelijke ondergrens?

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Voorzitter. Mevrouw Mei Li Vos zei dat het met de kwaliteit van de dienstverlening van PostNL wel snor zit. Ik heb een bril en daar moet ik heel erg aan wennen. Ik ga straks even met de Minister praten, want hij heeft al langer een bril en kan mij vast een paar tips geven. Het is heel lastig. Van dichtbij heb ik die bril wel nodig, maar als ik iemand aankijk, heb ik hem niet nodig. Ik moet zeggen dat het jarenlang allemaal net niet goed was. Er waren heel veel klachten. In veel consumentenprogramma's is in de afgelopen jaren aandacht besteed aan de kwaliteit van de dienstverlening van PostNL. Er zijn nog steeds wel signalen dat er weleens post wordt gedumpt, maar ik heb de indruk dat het weer beter wordt. Volgens mij heeft dat niet zozeer te maken met wat wij hier regelen, maar met het punt dat er toch een andere wind is gaan waaien bij PostNL. Er zijn al wel medewerkers overcompleet verklaard, maar er is nu besloten om rustig aan te doen met de reorganisatie. De mensen die al vele jaren post bezorgen en weten wat het vak betekent, worden niet zomaar de laan uit gestuurd, maar behouden hun werk. Dat is belangrijk voor de kwaliteit. Afgaande op de meldingen en de klachten die ik krijg, ook van postbezorgers zelf, ben ik blij om te kunnen constateren dat het erop lijkt dat het beter gaat. Volgens mij heeft dat veel te maken met een andere koers van de leiding. Ik krijg minder klachten van werknemers. De Minister herinnert zich ongetwijfeld dat er de afgelopen jaren ook veel te doen is geweest over de psychosociale arbeidsdruk of de arbeidsbelasting, waar de Arbeidsinspectie ook onderzoek naar heeft gedaan. Ik heb de indruk dat het ook op dat vlak allemaal zoetjesaan beter gaat. Het onderwerp van dit AO maakt duidelijk dat post een publiek belang is, zoals de heer De Liefde heel mooi zei. Dat ben ik met hem eens, maar daarmee houdt onze eensgezindheid dan ook op. In de ogen van mijn fractie is het geen zaak die je helemaal aan de markt zou moeten overlaten. Iedere keer voeren wij een discussie over hoe je ervoor moet zorgen dat de marktpartijen zich aan de wet houden wat betreft dienstverlening en over kosten die niet te hoog mogen worden, terwijl je tegelijkertijd ruimte laat voor concurrentie. In mijn ogen is de afgelopen jaren keer op keer gebleken dat het niet te doen is en dat wij met de stappen om de postmarkt helemaal vrij te geven gewoon de verkeerde weg zijn ingeslagen.

Dit laat onverlet dat ik nog wel enkele opmerkingen wil maken. Ik zal proberen om er zo constructief mogelijk mee om te gaan, omdat wij ons wel voor de huidige situatie gesteld zien. Volgens mij heeft iedereen goed kennisgenomen van de kritiek van de ACM. Ook ik heb wel enkele waardevolle aanvullingen gezien in de bijdrage van de ACM. Het eerste punt is inderdaad het toerekenen van de werkelijke kosten van de UPD. Mevrouw Mei Li Vos heeft gezegd dat volgens de ACM het proportionaliteitsbeginsel in dit verband moet worden overgenomen. Volgens de ACM dient er een kostenanalyse plaats te vinden die is gebaseerd op activiteiten, op het niveau van individuele diensten. Dat zijn nuttige aanvullingen. Uit de antwoorden van de Minister begrijp ik dat hij dit niet op voorhand wenst te regelen, omdat niet vaststaat dat deze detaillering vruchten zal afwerpen. Hij schrijft verder dat indien dergelijke detaillering wel noodzakelijk is, deze achteraf kan worden geregeld. Ik ga ervan uit dat

de ACM wel degelijk goed heeft nagedacht, voordat zij kenbaar maakte dat deze aanvullingen waardevol zouden zijn. Is het dan niet verstandig om dat toch op voorhand te regelen, vraag ik de Minister. Kiest de Minister hier niet voor omdat hij de vrede wil bewaren tussen de strijdende partijen en niet te veel de knuppel in het hoenderhok wil gooien?

Ik kan mij de onzekerheid van de ACM over het effect van de extra maatregelen ter voorkoming van kruissubsidiëring tussen UPD en niet-UPD voorstellen. Ik las in de beantwoording van onze schriftelijke vragen dat de Minister deze onzekerheid niet deelt. Mag ik hem dan vragen waarom hij de door de ACM voorgestelde mogelijkheden ter voorkoming van kruissubsidiëring niet ter harte neemt? Door het naar kostensoort opdelen van de kosten in de price cap en bij het hanteren van een ondergrens worden de mogelijkheden voor kruissubsidiëring aanzienlijk verminderd. Welke argumenten heeft de Minister daartegen? Ik sta open voor zijn visie, want ik kan mij ook voorstellen dat het wel ingewikkeld wordt om de markt op die wijze te reguleren. Ik wil graag heel precies zijn afweging kennen.

Dan is er de uitspraak van de ACM dat de manier waarop het aanbrengen van volumecorrecties bij het bepalen van de tariefruimte is geconstrueerd de prikkel wegneemt voor de UPD-verlener om de productie van de UPD zo efficiënt mogelijk in te richten. Volgens de Minister blijven er voldoende prikkels bestaan. De ACM benoemt echter uitdrukkelijk dat de efficiëntieprikkels substantieel beperkt worden. Dat lijkt mij toch een belangrijke waarschuwing. Hoe kan het dat de Minister hier in mijn ogen tamelijk laconiek op reageert?

In antwoord op de schriftelijke inbreng van mijn collega van de VVD schreef de Minister dat het op dit moment door Europese wetgeving niet mogelijk is om minder dan vijf bezorgdagen toe te staan, maar dat het gezien de snelle veranderingen in de postmarkt op termijn noodzakelijk kan worden om de eisen op dit punt aan te passen. Hij schrijft ook dat het kabinet in Europees verband namens Nederland aandacht vraagt voor aanpassing van de postrichtlijn, om dit eventueel te kunnen bewerkstelligen. Ik vind het nogal verontrustend dat hier op Europees niveau aandacht voor wordt gevraagd, zonder dat wij het debat hierover in de Tweede Kamer hebben gevoerd. Ik ben blij om te lezen dat er voor de plannen van de Minister vooralsnog weinig steun lijkt te zijn bij andere lidstaten. Daar laat ik het bij.

De voorzitter: Als objectief voorzitter kan ik zeggen dat u het er goed vanaf hebt gebracht met bril. Een heel goede poging. Ik constateer dat de Minister meteen door kan gaan met de beantwoording in eerste termijn.

Minister Kamp: Voorzitter. PostNL is een groot bedrijf. Alleen om die reden al wordt dit serieus genomen door de Kamer. Het is een van de grotere werkgevers in ons land. Ik geloof dat in het totaal 55.000 werknemers heeft. Er zijn 24.000 formatieplaatsen. Het is ook een bedrijf dat heel serieus met het personeel omgaat. Volgens mevrouw Gesthuizen was dit in het verleden niet het geval, maar is dat verbeterd. We kunnen in ieder geval vaststellen dat het bedrijf op een nieuwe manier met de reorganisatie aan de gang is. Er zijn nog steeds veel mensen bij betrokken, zowel bij het bezorgen van brieven en van pakjes als bij de stafafdelingen van het bedrijf, dus het blijft nog steeds een gevoelige operatie. Het bedrijf heeft ook veel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst. Dat zijn er nu zo'n 800 en men streeft ernaar om dat aantal op te laten lopen tot 1.700. Als ik met het bedrijf te maken heb en hoor hoe er over het personeel wordt gepraat en hoe er plannen worden gemaakt met betrekking tot het personeel, heb ik daar een goed gevoel bij. Ik denk dat PostNL een goede werkgever is en dat het ook van

belang is om ervoor te zorgen dat dit bedrijf goed kan blijven functioneren, al was het maar in het belang van al die werknemers. Het bedrijf staat onder druk. Het draait een hoge omzet maar met een zeer marginale winst, die echt te laag is voor het bedrijf. De overheid heeft PostNL opgedragen om voor de universele postdienst te zorgen, zodat alle particulieren hun brieven en pakjes via PostNL kunnen verzenden en kunnen aanbieden via postbussen en bij postvestigingen. Ook de kleinzakelijke markt kan dat doen, voor zover deze gebruik wil maken van de vaste tarieven. Wij hebben dat opgedragen, maar het bedrijf lijdt daar verlies op, niet één keer, maar er is al drie jaar achter elkaar een verlies. Over het laatste jaar waarover wij over cijfers beschikken, 2012, heeft het bedrijf 9% verlies geleden op de universele postdienst. Het is niet zo gek dat het dit verlies lijdt, omdat je het zo kunt bestempelen, ook al gebruik ik niet graag grote woorden, dat die markt in elkaar dondert. Het gaat echt heel snel. Ieder jaar opnieuw is er een daling met 8% à 9%. In het derde kwartaal van 2013, het laatste kwartaal waarover ik cijfers heb, was er zelfs een achteruitgang in de markt van 12%.

Het is dus een markt waar het volume snel terugloopt en waar grote verliezen worden geleden op een activiteit die wij aan het bedrijf hebben opgedragen. Het gaat om een bedrijf dat een marginale bedrijfsvoering heeft en waar 55.000 mensen werken. Daar moeten we echt voorzichtig mee zijn. We moeten ervoor zorgen dat dit bedrijf in staat wordt gesteld om op een normale manier, tegen een redelijke vergoeding, met een redelijke winstmarge de UPD uit te voeren. Dat is de intentie van de Kamer, die dat samen met het kabinet heeft vastgelegd in de wet. Er mag maximaal 10% winst worden gemaakt. Als je dat omrekent naar de kosten, betekent dit dat het bedrijf 11,11% opslag op de kosten zou kunnen maken.

Zoals ik al zei, is er 9% verlies in plaats van 10% winst. Er moet dus veel gebeuren. Daar zijn we ook mee bezig. We hebben ervoor gezorgd dat het bedrijf ruimte krijgt, doordat het van zes dagen terug kan naar vijf dagen. We zijn aan het voorbereiden dat het minder postvestigingen en minder brievenbussen mag hebben. We regelen ook dat de prijs van de postzegel omhoog gaat.

Als wij geen extra maatregelen nemen, maar alleen de maatregelen die wij tot dusver hebben genomen, zou het bedrijf in het jaar 2015 nog steeds een verlies lijden van 7% op de UPD. Als wij de genoemde maatregelen die ik in voorbereiding heb, wel doorvoeren, boeken zij in het jaar 2015 een winst van 3%. Dat ligt nog steeds aanmerkelijk onder de 10% winst die het bedrijf maximaal zou mogen maken. In die 10% zit bijvoorbeeld ook een vergoeding voor al het kapitaal dat in het bedrijf steekt; die moet ook uit die winstmarge gehaald worden.

Ik wil aangeven dat er sprake is van een verliesgevende activiteit, in een krimpende markt, op een door de overheid opgedragen dienst. Ik vind dat wij gewoon de verplichting hebben tegenover dat bedrijf en tegenover de werknemers van dat bedrijf om daar zorgvuldig mee om te gaan.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik wil de Minister toch op één punt corrigeren. Hij stelt: als wij deze maatregelen doorzetten, die pijnlijk zijn voor consumenten en ook voor postbezorgers, want het betekent ook dat er minder werk zal zijn, dan komt het in 2015 wel goed. Dat kan hij volgens mij niet hard maken. De ervaring zou ook kunnen zijn dat mensen en bedrijven, wanneer de dienstverlening verder wordt uitgekleeft, versneld zullen overstappen en minder gebruikmaken van PostNL. Het zou ook kunnen dat wij dat proces nog een handje helpen door de dienstverlening te verminderen.

Minister **Kamp**: Ja. Ik heb niet gezegd dat het dan wel goed zit, maar dat zij dan in 2015 3% winst maken. Ik vind 3% winst te weinig, omdat er ook een vergoeding voor het kapitaal dat beschikbaar is gesteld, uit moet

komen. Ik denk dat de 10% die in de wet staat als maximum, redelijk is voor een activiteit als deze. Mevrouw Gesthuizen zegt dat het kan tegenvallen en dat de markt nog sneller kan krimpen als gevolg van het verhogen van de prijzen, zodat je die 3% niet haalt. Dat zou kunnen. Het kan best zijn dat zij een betere inschatting maakt dan wij. Dit is onze inschatting van de effecten van die maatregelen. Mevrouw Gesthuizen zegt dat het nog slechter kan zijn dan de inschatting die wij nu maken. Die inschatting laat ik graag aan haar over. Misschien is dat zo.

Ik vind dat wij terecht bekijken of wij het bedrijf tegemoet kunnen komen, om het in staat te stellen geen verlies, maar winst te maken op de uitvoering van de UPD. Ik ben het zeer met de Kamer eens dat wanneer je ruimte biedt aan zo'n bedrijf, je erg moet oppassen dat het bedrijf daar geen verkeerd gebruik van maakt. Uit onderzoek van SEO en de Rebel-Group blijkt dat dit niet zo is. Het bedrijf heeft binnen de huidige regeling ruimte om met kosten te schuiven, maar die ruimte wordt niet gebruikt. Het is niet zo dat het bedrijf alle mogelijkheden benut om de kosten naar de UPD te verschuiven. Ik ben daar dus niet zo bezorgd over, maar het is toch goed om daar attent op te blijven.

Dit voorstel is erop gericht om te bereiken dat een tegemoetkoming aan dat bedrijf plaatsvindt in een transparante omgeving, dat we ervoor zorgen dat alleen die kosten worden toegerekend aan de UPD die daar bijhoren. Wij hadden daar al regels voor, maar die regels worden met deze Postregeling uitgebreid. Dat betekent dat wij aangeven welke gegevens in ieder geval beschikbaar moeten zijn als het gaat om de kostentoerekening. Er wordt ook geregeld dat aanvullende gegevens moeten worden aangeleverd, als de ACM die wil hebben. We zorgen er ook voor dat de gegevens bij PostNL gedetailleerd genoeg worden bijgehouden, zodat de ACM die informatie desgevraagd kan krijgen. De regels worden dus aangescherpt en wij geven de ACM de gelegenheid om daar achteraf toezicht op uit te oefenen. De ACM voert niet alleen dat toezicht achteraf uit, maar kan ook de tariefruimte bepalen. Als zij bij de uitoefening van dat toezicht ziet dat er iets niet klopt, kan er onmiddellijk worden ingegrepen door een aanwijzing te geven of door een boete op te leggen. Er kan van alles worden gedaan.

De heer De Liefde kondigde alvast aan dat hij bij de behandeling van de Postwet heel serieus zal kijken naar de mogelijkheid van ex-ante- in plaats van ex-posttoezicht. Mevrouw Mei Li Vos vroeg in aansluiting daarop wat andere landen doen. In België, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk is er sprake van ex-posttoezicht. Ze doen het allemaal en het is ook logisch om het zo te doen. Zo doe je dat als overheid; je maakt regels en je controleert of die regels nageleefd worden. Als die regels niet nageleefd worden, zorg je ervoor dat je de middelen hebt om dat alsnog af te dwingen.

Het ex-antetoezicht heeft zin als er ongelukken dreigen. Dat zou je bijvoorbeeld kunnen inschatten voor het zakelijke gedeelte van de postmarkt. In het begin heb ik al gezegd dat 14% van de markt UPD is en 86% zakelijke markt. In die zakelijke markt zijn er ook anderen die concurreren. Iedereen mag trouwens de UPD doen. Het is niet zo dat dit een monopolie is dat is toegekend aan PostNL. Het is aan PostNL opgedragen om dit te doen. Andere bedrijven mogen het ook doen, maar niemand doet dat, en dat is heel begrijpelijk. Zoals ik al zei, krimpt die markt in een hoog tempo en wordt er veel verlies geleden. Om die reden doet alleen PostNL dat. PostNL is ook een sterke partij op de zakelijke markt. Als sterke partij zou dit bedrijf dingen kunnen doen waardoor andere bedrijven worden weggedrukt. Tegen de tijd dat de toezichthouder kan optreden, is het misschien al te laat. Om die reden heeft de wetgever – u en ik samen – bepaald dat er ex-antetoezicht is met betrekking tot aanmerkelijke marktmacht. Dat hebben wij vastgelegd in de wijziging van de Postwet 2009. Dat is per 1 januari 2014 ingegaan. Het gaat dus om een markt waarin het bedrijf PostNL anderen zou kunnen weggedrukken en

aanmerkelijke marktmacht zou kunnen gebruiken. Bij de UPD is dat niet aan de orde, want er is geen ander bedrijf dat dit doet, maar alleen PostNL, dat er verlies op maakt. Wij hebben daar te maken met een heel andere problematiek. Daarbij past het ex-posttoezicht, zoals dat ook in andere landen gebeurt.

De heer De Liefde zei dat hij bij de behandeling van de Postwet zal terugkomen op ex-post- of ex-antetoezicht. Dat kan hij doen, op ieder moment dat hij dat wenst. Ik denk dat de behandeling van de Postwet daar ook een gelegenheid voor is. Ik denk dat de argumenten om het te doen zoals we het nu doen, sterk genoeg zijn, maar ik ben bereid om die op ieder moment tegenover de argumenten van de heer De Liefde te zetten. Ik sta er altijd voor open om naar hem te luisteren. Als hij betere voorstellen of inzichten heeft dan die ik kan presenteren, ben ik gelukkig om die van hem over te nemen. Ik heb daarin geen enkele terughoudendheid. Ik doe wat ik nu doe, met overtuiging, maar zoals ik al zei: ik ben bij iedere gelegenheid bereid om dat tegenover zijn argumenten te zetten. We zullen kijken waar we bij de voorbereiding van de Postwet mee komen. De wijziging van de Postwet zal in de zomer komen. Ik zal er ongetwijfeld nog een schriftelijke ronde over hebben met de Kamer en dan mogelijk op voorstellen en suggesties van de heer De Liefde kunnen reageren. Anders zal ik er graag de gelegenheid voor nemen bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel.

Mevrouw Mei Li Vos vroeg zich af waarom we het niet doen zoals de ACM het zegt. De ACM heeft een paar keer brieven gestuurd. Soms zegt de ACM dat het ook anders zou kunnen of dat zij denkt dat het anders zou moeten. Ik heb erg veel waardering voor de ACM, die een belangrijke rol speelt, maar zij redeneert alleen maar vanuit het toezicht dat zij moet uitoefenen. Ik moet ook kijken naar beperking van de regeldruk en van de administratieve lastendruk. Ik moet ervoor zorgen dat het bedrijf waaraan de UPD is opgedragen, dat op een normale manier kan doen, dus ik heb nog iets meer te doen dan de ACM. Ik vind het heel belangrijk wat de ACM allemaal zegt, maar ik bekijk de argumenten stuk voor stuk. Bij veel punten doe ik wat de ACM wenselijk acht, maar ik neem niet alles een-op-een over.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): Ik begrijp dat de Minister ook kijkt naar de belangen van het bedrijf dat gecontroleerd moet worden, maar het blijft onduidelijk. De ACM zegt ook een paar keer dat het misschien tot extra toezichtlasten zal leiden, maar ik denk dat het huidige ex-postmodel, waarbij de ACM eindeloos kan vragen om meer informatie, ook een grote belasting is. We hebben nog geen goede berekening gekregen van wat de extra toezichtlasten zijn.

Nog even over het ex-antetoezicht. ACM heeft de bevoegdheid om once and for all de kosten vast te stellen. Ik denk dat het heel veel gedoe zal voorkomen als wij daar nu eens duidelijkheid over hebben.

Minister **Kamp**: Over ex post of ex ante heb ik gezegd wat ik erover wil zeggen. Als de ACM vooraf de prijs zelf wil vaststellen en precies wil zeggen wat er allemaal moet gaan gebeuren, zou zij uiteindelijk ook de brieven kunnen gaan rondbrengen. Dan zouden wij de UPD misschien aan haar kunnen opdragen, maar we hebben deze opgedragen aan PostNL. Voorlopig lijdt PostNL daar nog verlies op. Laten we het even uit elkaar houden. PostNL is een bedrijf dat voor 86% in een zakelijke markt met concurrentie functioneert. Er zijn zeer veel prikkels om ervoor te zorgen dat de kosten in die concurrerende markt laag worden gehouden. De bedrijfsmiddelen in die concurrerende markt worden ook gebruikt voor de UPD-markt. Daar profiteren we dus ook bij de UPD van. Bij de UPD hebben zij geen extra prijsprikkels nodig, want als de markt op jaarbasis met 12% achteruit kachelt en als je 9% verlies lijdt, heb je echt niet nog

meer prikkels nodig om zuinig of efficiënt te zijn en ervoor te zorgen dat je de zaak op orde krijgt. Die prikkels zijn er echt volop. Mevrouw Mei Li Vos sprak ook over artikel 7h, dat is opgenomen in de regeling die voorligt en die ik graag eind deze maand wil laten ingaan. Dit onderdeel van de regeling houdt in dat bepaalde kosten sowieso toegerekend moeten worden en dat andere kosten niet toegerekend mogen worden, bijvoorbeeld de vergoeding voor kapitaal, omdat die al in de winstmarge van 10% zit. Verder houdt dit in dat alles gedetailleerd bijgehouden moet worden. Als de ACM ergens om vraagt, moet dat ook aangeleverd worden. Ik denk dat wij daarmee eigenlijk al heel ver gaan. Ik denk ook dat we moeten oppassen dat we er niet een soort clubje van maken van mensen bij de ACM, bij PostNL en bij het ministerie die elkaar voortdurend bezighouden met verfijningen en extra regels. Dat lijkt me niet goed. We moeten ook in de gaten houden dat we een beetje praktisch blijven, dat we de druk van de regels en de administratieve lasten niet te ver opvoeren en dat we de verantwoordelijkheid bij het bedrijf laten. Ik denk dat we al ver gaan met wat we hier aan het regelen zijn.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): De Minister zegt eigenlijk dat de ACM een beetje informatie-obesitas heeft. Ik vind het heel lastig om het op waarde te schatten, als dat zijn commentaar is. De toezichthouder van het ministerie blijft zeggen dat dit niet genoeg is. Heeft de Minister een idee wat voor administratieve lasten er worden toegevoegd door die twee onderdelen van artikel 7h: het proportionaliteitsbeginsel en de afzonderlijke diensten? Ik begrijp heel goed dat er sprake is van verlies bij PostNL, gezien de volumering, maar dan nog is het van belang om goed te weten wat die kosten zijn. Ik heb de heer Don heel hoog zitten. De ACM blijft zeggen dat het net niet genoeg is. Volgens mij gaat het een beetje te ver om te

Minister **Kamp**: Nou, «te veel» vragen... Wat ik in mijn regeling voorstel, vind ik in ieder geval nuttig om te doen. Ik ben ook altijd bereid om te praten over andere dingen. Het is echter niet zo dat wij onmiddellijk alles moeten doen wat de ACM vraagt. Wij hebben rekening te houden met administratieve lastendruk, met regeldruk, met een overheid die we kleiner aan het maken zijn, met het belang van het bedrijf dat er verlies op lijdt en met de belangen van de 55.000 mensen die er werken. In dat geheel moeten we tot een verstandige mix komen. Dat is mijn taak. Daar is een kabinet voor. Ik doe de Kamer voorstellen en ik leg er verantwoording over af. Het is dan aan de Kamer om tot conclusies te komen, rekening houdend met wat zij hoort van de ACM, Sandd, PostNL en anderen, alsmede met eigen inzicht en ervaring. Ik denk dat wat het kabinet nu heeft voorgelegd, de instemming van de Kamer verdient. Of dat ook zo is, laat ik aan de Kamer over.
Ik kan aangeven ...

De **voorzitter**: Er is op dit punt nog een vraag van mevrouw Gesthuizen.

Minister **Kamp**: Mag ik mijn punt eerst afmaken?

De **voorzitter**: U mag het punt betreffende de vraag van mevrouw Mei Li Vos afmaken. Meteen daarna mag mevrouw Gesthuizen haar interruptie plaatsen.

Minister **Kamp**: Oké. Mevrouw Mei Li Vos zei dat je PostNL de kosten zou kunnen laten toerekenen naar alle individuele diensten, zoals ook de ACM al zei. Op dit moment zien we de UPD als één geheel. Als we het gaan opsplitsen in individuele diensten, lopen we tegen een probleem aan. Ik weet niet of mevrouw Mei Li Vos zich dit realiseert, maar er zijn 100 individuele diensten te onderscheiden bij de UPD. Dan zouden er dus ook

naar 100 individuele diensten kosten toegerekend moeten worden. Dit levert een heel administratief circus op waarvan ik de meerwaarde niet zie.

De **voorzitter**: Mevrouw Mei Li Vos voelt zich verkeerd begrepen.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): Dat is niet wat de ACM zegt. De ACM heeft het ooit gehad over 60 mandjes. Dat lijkt me nog steeds rijkelijk veel. Mijn gevoeligheid op dit punt ligt in het volgende. Stel, de ACM doet een voorstel, bijvoorbeeld dat de UPD uit zeven mandjes bestaat, zoals het ophalen van brieven, rouwpost, en dergelijke, dus allemaal relevante onderdelen waarbij een vermoeden van kruissubsidiëring bestond dan wel bestaat. Ik ga er overigens van uit dat PostNL helemaal niet aan kruissubsidiëring doet en dat het niets te vrezen heeft van controle. Levert die splitsing in zeven mandjes nou zo veel extra administratieve lasten op? Het is niet bekend of er extra administratieve lasten zullen komen als we de kostentoerekeningssystematiek invoeren die de ACM voorstelt. We zitten hier dus over een black box te praten.

Minister **Kamp**: Er zijn wel meer diensten dan de 100 die ik noemde, 108 om precies te zijn. Als je een administratie opzet waarbij je naar 108 verschillende diensten moet toerekenen, is het logisch dat dat een heleboel gedoe met zich meebrengt. Daar gaat het in essentie echter niet om. Mevrouw Mei Li Vos spreekt over mandjes. We hebben het over een aantal van 100 gehad, mevrouw Mei Li Vos zei dat er al een keer sprake was van 60 tot 70 en vraagt nu of we misschien 7 mandjes kunnen maken. Er zijn er nu twee, en ik stel voor om naar één te gaan. Ik wil niet dat er kruissubsidiëring plaatsvindt tussen de zakelijke markt en de UPD. Het mag niet zo zijn dat je de kosten die je maakt in de zakelijke markt, wegschuift naar de UPD, waardoor je via de postzegel aan je geld kunt komen en op de zakelijke markt andere bedrijven oneerlijk kunt beconcurreren. Volgens mij is er ook absoluut geen sprake van dat dit gebeurt, want PostNL maakt alleen maar verliezen op de UPD. Ik denk dat de UPD er alleen maar van profiteert dat er gebruik kan worden gemaakt van de bedrijfsmiddelen uit de zakelijke markt. Zo blijven de kosten nog beperkt. Ik denk dus dat het hele probleem niet speelt.

Als het gaat om kostentoerekening en mogelijke oneerlijke concurrentie heb ik juist een ander doel. Ik wil graag dat er wel een zekere mate van kruissubsidiëring binnen de UPD plaatsvindt. Binnen de UPD kun je momenteel twee reële dingen onderscheiden: ten eerste kleine pakketjes die verstuurd worden tegen de vastgestelde tarieven en ten tweede brieven. Je ziet dat er bij PostNL een beter rendement wordt gemaakt op de pakketjes en een slechter op de brieven. Ik zou het een goede zaak vinden als PostNL mogelijkheden zou zien om de prijs van de brieven laag te houden en een iets hogere prijs voor die pakketten te rekenen, zodat die brievenmarkt niet helemaal wegzakt en de postzegelprijs niet erg hoog wordt en op die manier die markt toch nog in stand blijft. Ik heb dus geen probleem met kruissubsidiëring binnen de UPD, maar wel met kruissubsidiëring buiten de UPD. Het pakket dat ik de Kamer nu voorstel, kan ervoor zorgen dat dit op goede wijze gebeurt en op goede wijze door de ACM kan worden gecontroleerd.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): Daar zijn we het helemaal over eens. Dat is precies wat er in mijn inleiding stond: de UPD moet betaalbaar blijven. Wat mij betreft is er natuurlijk kruissubsidiëring tussen een dichtbevolkt gebied als Amsterdam en Groningen. Dat is prima. Het grote punt van de ACM en een aantal andere kritische partijen is dat we de kosten nooit echt hebben geweten. Kunnen we die niet eerst in kaart brengen voordat we verder praten over verdere versoering van de UPD om deze publieke dienstverlening in stand te kunnen houden?

Minister **Kamp**: Wij kennen alle kosten. Mevrouw Mei Li Vos zegt: stel dat je iets anders gaat doen, namelijk de kosten toerekenen naar 108 verschillende diensten, wat levert dat dan voor administratievelastendruk op. Tja. Dat kunnen we allemaal wel gaan berekenen, maar wat schieten we ermee op? Het is toch al heel mooi dat alle kosten die er op dit moment zijn, heel gedetailleerd moeten worden bijgehouden, dat sommige kosten niet naar de UPD mogen worden toegeschoven en andere wel, en dat alles inzichtelijk gemaakt moet worden zodat als de ACM het vraagt, de gegevens onmiddellijk geleverd kunnen worden? Het is toch mooi dat we dat allemaal geregeld hebben, en is het toch raar om te zeggen: ga ook eens kijken wat het kost als je zus en zo gaat doen? Ik snap echt niet wat we daarmee opschieten.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik bewaar mijn vraag voor de tweede termijn, voorzitter.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Mevrouw Mulder heeft gesproken over efficiencyprikkelers. Ik heb al gezegd dat die naar mijn mening op dit moment volop aanwezig zijn.

Zij vraagt zich ook af of de administratieve lasten in de praktijk nog kunnen meevallen. We zijn de zaak daar al heel fors aan het regelen. Als ik al zorgen heb, zijn die niet zozeer over de vraag of we daar te weinig regelen, maar eerder over de vraag of we daar niet te veel regelen. Ik denk al met al dat we een verantwoord pakket hebben. Ik heb niet het idee dat het meevalt met de administratieve lasten. Daar heb ik geen aanwijzingen voor.

Mevrouw Mulder zei ook dat zij, vooruitlopend op de wijziging van de Postwet, al wat opmerkingen van mij wil horen over de vraag hoe je het aantal postvestigingen en brievenbussen zou moeten verminderen. Hoe houd je daarbij de oudere mensen en de mensen op het platteland in beeld? Dat is echter een andere discussie dan die wij op dit moment voeren. Deze Postregeling heeft een bepaald doel, een bepaald onderwerp dat behandeld wordt. Straks krijgen we de Postwet, die een ander onderwerp behandelt. Dan zullen we de dingen met elkaar bespreken die mevrouw Mulder aankaart. Ik zal voorstellen doen en ik zal die beargumenteren. Mevrouw Mulder kan er dan haar oordeel over vormen.

Mevrouw Mulder zei dat er een aantal dingen gedaan worden waarvan ik denk dat die op een bepaalde manier moeten gebeuren. De Kamer heeft daar vragen bij en de ACM heeft er opmerkingen over gemaakt. De heer De Liefde sprak hier ook al over. Mevrouw Mulder vraagt in dit kader of het niet beter is om eerder te evalueren dan over drie jaar. De evaluatie over drie jaar is nog niet geregeld; het is iets wat ik mogelijk in de wijziging van de Postwet zal opnemen, maar die Postwet zal op zijn vroegst pas op 1 januari 2015 in werking treden. Dat betekent dat die evaluatie pas in 2018 zou komen. Gelet op de benadering van de heer De Liefde en op wat mevrouw Mulder zegt, is het verdedigbaar om deze evaluatie eerder te houden. Bovendien ontwikkelt de markt zich zo snel wat het volumeverlies en de te treffen maatregelen betreft, dat het goed is dat de verantwoordelijken en de Kamer, die mij controleert, de vinger aan de pols houden. Ik wil die evaluatie dus wel tussentijds gaan uitvoeren. Ik moet even bekijken wanneer ik dat kan doen. Het lijkt mij over twee of tweeënhalf jaar, maar ik moet het even nader bekijken. Ik zal de Kamer er daarna over informeren. Ik stel voor dat het een externe evaluatie wordt, net zoals de huidige evaluatie, die door RebelGroup en SEO is uitgevoerd. Op grond van die evaluatie heb ik het voorstel gedaan dat ik aan de Kamer heb voorgelegd.

Mevrouw Gesthuizen heeft bij veel gelegenheden kritische opmerkingen gemaakt jegens PostNL. Zij maakte vandaag, nu zij daar aanleiding toe ziet, echter positieve opmerkingen. Dat zal het bedrijf op prijs stellen en ik

stel het ook op prijs. Het betreft immers een belangrijk bedrijf, alleen al voor alle mensen die er werken.

Net als de heer De Liefde zei mevrouw Gesthuizen dat de UPD een publiek belang betreft, alleen zegt zij dat je het niet allemaal zomaar aan de markt moet overlaten. Ik geloof dat wij dat niet aan het doen zijn; we laten het niet aan de markt over. Als behartiger van het publieke belang hebben wij gezegd dat wij deze dienst het beste kunnen opdragen aan PostNL. Die moet de UPD gaan uitvoeren. We hebben in een regeling vastgelegd hoe PostNL dat moet doen. Daar zijn allerlei voorwaarden voor, die in de wet en de regeling staan en die we verfijnen. De overheid doet het dus heel zorgvuldig. Wij maken onze eigen keuzes en zorgen dat we de zaak in de hand houden. De combinatie tussen wat de markt doet en wat wij doen, is in dit geval een goede combinatie.

Ik heb al over kruissubsidiëring gesproken, maar ik zeg nogmaals dat ik niet de kruissubsidiëring binnen de UPD wil voorkomen maar wel die buiten de UPD.

Er is geopperd dat er bij het vaststellen van de hoogte van de prijs voor de UPD van PostNL rekening mag worden gehouden met het feit dat het volume in de markt zo snel terugloopt. Ik denk dat het heel terecht is dat we dat doen. In de huidige situatie kijken we op een bepaald moment naar de kosten die PostNL in het afgelopen jaar voor de UPD heeft gemaakt. Vervolgens stellen we de prijs voor een periode van vier jaar vast. In die vier jaar mag PostNL alleen maar een inflatieverhoging toepassen. Echter, als gedurende die vier jaar de markt ieder jaar met 8% tot 9% achteruitgaat, ontstaat er natuurlijk een onmogelijke situatie voor het bedrijf. Dat moet immers wel zijn verplichtingen blijven nakomen. Natuurlijk moet het bedrijf daarmee rekening houden. Dat wij dat hier ook doen, is dus niet meer dan terecht.

Al met al denk ik dat dit een evenwichtig voorstel is. Er zijn een aantal kanttekeningen bij geplaatst door de woordvoerders. Deze kanttekeningen wil ik graag allemaal apart benoemen bij de evaluatie. In de vervroegde evaluatie, die we over twee of tweeënhalf jaar laten uitvoeren, zal ik aandacht laten besteden aan de zorgpunten die door eenieder van u zijn gemaakt. Verder zal ik mij erop voorbereiden dat bij de behandeling van de Postwet, waar ik in de zomer mee kom, de discussie over het punt van de heer De Liefde betreffende ex-posttoezicht en ex-antetoezicht zich zal herhalen.

De heer **De Liefde** (VVD): Voorzitter. Dank aan de Minister voor zijn toelichting en de beantwoording van de diverse vragen, die met name door mijn collega's gesteld waren.

Ik ben blij dat de Minister aangeeft met een open blik naar de argumenten te willen luisteren en te willen kijken naar de voor- en nadelen van de verschillende vormen van toezicht. Dat waardeer ik. Die open blik is wat de VVD betreft ook geheel wederzijds. De VVD zal zich de komende maanden goed verdiepen in de voor- en nadelen en wij zullen die te zijner tijd graag met de Minister delen en bespreken. Bij de behandeling van de Postwet kunnen we dan tot een afgewogen oordeel komen over de vraag welke vorm uiteindelijk het beste dan wel het minst slecht is voor een markt die in essentie imperfect is en structureel dalende volumes kent. Als deze daling zich doorzet, moeten we binnen afzienbare tijd met elkaar de discussie aangaan over de vraag hoe we überhaupt omgaan met de bezorging van brieven en ansichtkaarten op de particuliere markt. Het in de benen blijven houden van een systeem met structureel dalende volumes is op een gegeven moment eindig. Of de postzegelprijzen worden zo hoog dat niemand meer postzegels koopt of de belastingbetaler staat aan de lat. Dat laatste wil de VVD zeker niet. Ik denk dus dat we met elkaar langzaamaan een begin moeten maken met nadenken over de vraag hoe de «UPD 2.0» er over een aantal jaar uitziet. Zoals we het nu

hebben georganiseerd, is het namelijk niet houdbaar richting het volgend decennium, is de overtuiging van de VVD.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik krijg hier een beetje een gek gevoel van. De heer De Liefde is toch degene die hier steeds zegt dat het goed is dat PostNL een privaat bedrijf is en dat er een geliberaliseerde markt is? Is het nu de nieuwe lijn van de VVD om voor geprivatiseerde bedrijven die op een liberale markt opereren te gaan bepalen wanneer zij al dan niet hun bestaansrecht verliezen?

De heer **De Liefde** (VVD): PostNL is niet gelijk aan UPD. De postbezorging van particulieren aan particulieren of aan bedrijven is niet hetzelfde als wat PostNL doet. Zoals de Minister zei en ik uit de stukken haal, maakt deze maar een klein onderdeel uit van het totale takenpakket van PostNL. De VVD hecht er waarde aan dat collega Mei Li Vos ook over tien jaar nog een verjaardagskaart kan sturen aan haar nichtje, dat dan 20 jaar oud is. Echter, als we het blijven organiseren zoals dat nu gebeurt, wordt het een vreselijk dure verjaardagskaart. Het wordt erg duur als we vasthouden aan het systeem dat we nu kennen, want de volumes blijven maar dalen. Misschien besluit mevrouw Mei Li Vos dan wel om te stoppen met het verjaardagskaartje en haar wensen digitaal te verzenden.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): Nee, dan stuur ik het kaartje wel met de pakketdienst mee.

De heer **De Liefde** (VVD): Of ze stuurt het met de pakketdienst mee. In ieder geval, het onderscheid tussen ansichtkaarten, verjaardagskaarten, brieven en pakketten is volgens mij echt iets wat structureel gaat veranderen. Daar moeten we met elkaar voor openstaan en over durven nadenken.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Oké, dan heb ik de heer De Liefde verkeerd begrepen. Hij bedoelt dus dat de VVD over een tijdje de handen van de post af gaat trekken. Dan is het dus geen dienst meer voor burgers, dan is het geen publieke dienst meer. Dan wordt het gewoon een markt en moet de burger zelf maar regelen dat die bestaat. Dan moet de burger dus ook maar betalen wat die, dan volledig vrije, dienstverlener wenst te vragen voor deze dienst.

De heer **De Liefde** (VVD): Ik vrees dat mevrouw Gesthuizen met een socialistisch filter naar mijn woorden luisterde, want dat is zo ongeveer het laatste wat ik zei. Dat is echt verre van mijn mening. Ik vind dat we de dure plicht hebben om na te denken hoe de bezorging van ansichtkaarten en brieven die gepost worden door particulieren in de toekomst nog mogelijk blijft. Als we blijven vasthouden aan het systeem dat we nu hebben, voorspel ik dat over een jaar of tien het of schreeuwend duur wordt of de belastingbetaler aan de lat staat. Dat laatste wil ik niet.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): Voorzitter. Om op dat laatste punt in te gaan: het lijkt me heel erg nuttig om een heel structurele, goede discussie te voeren over de UPD. Er zijn al een aantal voorstellen voor gedaan en voorbeelden van geweest. Volgens mij zijn die nog niet uitgediept. Er worden bijvoorbeeld steeds meer pakketten verstuurd. Wat let ons om de zaken te integreren? Het is dus een heel zinnige discussie. Wat de PvdA betreft, blijft de post voorlopig nog wel een publieke dienst. Ik moet niet denken aan een toekomst waarin we alleen maar digitaal communiceren. Dan komt direct de naam «Edward Snowden» boven-drijven in mijn hoofd. Ik denk niet dat we daarop moeten aansturen, ook de VVD niet. Ik denk ook aan collega Hennis.

In de brief van Hallmark van vandaag staat heel helder wat het grote knelpunt is voor de PvdA. Hallmark heeft er eerder op gewezen dat de daadwerkelijke kosten van de UPD nooit zijn vastgesteld, terwijl de Europese richtlijn en de Postwet hier expliciet om vragen. Er is geen zicht op de daadwerkelijke kosten. Dat is ook wat de ACM in heel vriendelijke bewoordingen zegt. De Minister zegt dat hij rekening heeft te houden met verschillende belangen – dat neem ik voetstoots aan – en dat hij daarom echt een goede afweging heeft gemaakt. Hij gelooft daadwerkelijk dat deze nieuwe postregeling de ACM voldoende instrumenten in handen geeft om de daadwerkelijke kosten, de «k» in de ingewikkelde formule, vast te stellen. Gezien de dalende volumes en het grote belang dat wij aan de post hechten, is het van belang dat we snel weten of de ACM ermee uit de voeten kan. Uit haar schrijven krijg ik niet het idee dat zij dat kan, maar misschien heeft de Minister gelijk. Hij heeft meestal gelijk.

De evaluatie waarover mevrouw Mulder al sprak, zou ik het liefst zo snel mogelijk willen hebben. Gezien de kritiek van andere belanghebbenden in de postmarkt, lijkt het de PvdA van belang dat die een rol krijgen in die evaluatie. Dit zou bijvoorbeeld kunnen in een begeleidingscommissie die goed kijkt of er eindelijk uitsluitel kan komen over de kosten van de UPD en de manier waarop we die betaalbaar kunnen krijgen. Ik zeg dit mede in aansluiting op de oproep van de heer De Liefde. We moeten stoppen met moddergooien naar elkaar en we moeten ervoor zorgen dat de post op een goede manier, betaalbaar en met niet te veel kosten voor de belastingbetaler wordt bezorgd.

Mevrouw **Agnes Mulder** (CDA): Voorzitter. Dank aan de Minister voor zijn toezegging betreffende de externe evaluatie. De ontwikkelingen gaan inderdaad heel erg snel en dan is het goed om de vinger aan de pols te houden.

De discussie over de ex-antebevoegdheid komt uitgebreid terug tegen de zomer, heb ik begrepen.

Het punt van de efficiency en de manier waarop je kunt vaststellen wat de kosten zijn van de UPD blijft openstaan. Daar heeft mevrouw Mei Li Vos al het nodige over gezegd, dus dat ga ik niet herhalen.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Voorzitter. Dank aan de Minister voor de beantwoording. Ik maak mij toch zorgen. Er is een lijst aan kritiekpunten van de Autoriteit Consument & Markt naar de Kamer gekomen. Ik vind dat de Minister die wel erg gemakkelijk wegwuift. Ik heb zeer veel begrip voor de afwegingen die hij moet maken, maar ik ben tijdens dit algemeen overleg onvoldoende geïnformeerd om te kunnen zeggen dat ik snap waarom de Minister voor het ene kiest maar niet voor het andere. Ook Sandd en andere bedrijven die werkzaam zijn op de postmarkt of daar veel mee te maken hebben, geven duidelijk aan dat het zo niet goed gaat. Hallmark is een van de bedrijven die ons daarover heel uitvoerig hebben geïnformeerd. Mijn indruk van dit AO is dat de Minister eigenlijk alleen maar let op de administratieve lasten. Ik snap wel dat je daar goed op let, maar dat mag toch niet het enige argument zijn?

Ik begrijp uit de woorden van mevrouw Mei Li Vos in tweede termijn dat zij vooral aanstuurt op een vervroegde evaluatie en dat er dus geen druk zal komen uit de coalitie om een aantal zaken aan te passen. Als het anders is, hoor ik dat graag, want dan is het misschien zinvol dat de Kamer een VAO aanvraagt. Vooralsnog ga ik er echter niet van uit dat er een meerderheid in de Kamer is die zegt dat we een paar dingen anders moeten gaan doen.

Ik sluit af met de opmerking dat ik het erg triest vind om de ellende te zien die we nu meemaken. Die ellende zou er ongetwijfeld ook zijn geweest als de markt niet geprivatiseerd en geliberaliseerd was, want internet is de toekomst en die houd je niet tegen. Dat is maar goed ook. Echter, eerst werd er in de Kamer keer op keer gepoacht over het feit dat PTT altijd zo'n

verschrikkelijk log en lomp staatsbedrijf was dat slecht opereerde, en dat de liberalen er met die mooie privatisering en liberalisering toch maar voor hadden gezorgd dat het bedrijf nu lekker veel winst maakte. Die euforie heeft tien tot vijftien jaar geduurd, maar nu merken we dat bepaalde diensten, die van publiek belang zijn en die ons veel waard zijn, lastig zijn neer te zetten als economische waarde, omdat je voor die diensten een bepaald risico moet nemen. Als je vindt dat iets een publieke dienst is, en dus ook publieke waarde heeft, kun je niet alleen maar stellen dat het bedrijf jaar op jaar winst moet maken. Dat is nu eenmaal niet zo met alle publieke diensten. Dat is dus de werking van de markt. Vanuit puur liberaal oogpunt – ik zet mijn liberale brilletje even op – snap ik de oproep van de heer De Liefde heel goed. Tja, dan moeten we er misschien maar helemaal mee stoppen. Maar volgens mij kun je niet dat beweren en tegelijkertijd zeggen dat je het een waardevolle publieke dienst vindt. Dan moet je uiteindelijk gewoon kiezen.

De heer **De Liefde** (VVD): Een kleine correctie. Mevrouw Gesthuizen legt mij de woorden in de mond dat we ermee moeten stoppen. Dat heb ik echter nooit gezegd.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dat is helder. Het woord is aan de Minister.

Minister **Kamp**: Voorzitter. Met de heer De Liefde denk ik dat er aanleiding is om je erop voor te bereiden dat de postmarkt zodanig aan het veranderen is dat het echt een andere markt wordt, waar uiteindelijk ook andere regels voor nodig zullen zijn. In het jaar 2000 werden er 23 miljoen brieven per dag bezorgd door PostNL. Op dit moment zijn het er nog 11 miljoen. Dat is ongelofelijk veel minder. Zoals ik al zei, gaat deze ontwikkeling in versneld tempo door. Dus ja, er is inderdaad een heel andere marktsituatie aan het ontstaan. Ik moet trouwens wel zeggen dat de samenleving ook heel grote voordelen uit die veranderende situatie haalt. Vergelijk maar eens de efficiency in de tijd toen we elkaar brieven toestuurden en daarop moesten reageren met wat we nu doen via elektronische post en hoe snel we daarmee kunnen reageren en allerlei zaken met elkaar in verband kunnen brengen.

Mevrouw Mei Li Vos haalde Edward Snowden aan. Ik herinner mij de laatste dag van het afgelopen jaar. Toen stond ik op Schiphol om iemand op te halen die uit Boedapest kwam. Er zou ook een vliegtuig uit Moskou aankomen. We stonden allemaal te wachten bij de uitgang. Daar stond ook een jongeman, ongeveer van de leeftijd van de heer De Liefde, heel serieus, die een bordje in de hand hield waarop stond: Edward Snowden. Hij stond daar dus te wachten tot Edward Snowden kwam. Ik heb een tijdje met hem gewacht om te zien of Snowden echt zou komen ...

Mevrouw Mei Li Vos zegt dat wij geen zicht hebben op de daadwerkelijke kosten van de UPD. Nou breekt mijn klomp. Met alle respect, mijnheer de voorzitter, dit is echt onzin. We hebben heel gedetailleerd en precies inzicht in alle kosten van de UPD. Om daar nog een klap bovenop te geven, hebben we in artikel 7a, lid 1 sub h vastgelegd dat de kosten zodanig gedetailleerd moeten worden bijgehouden dat de ACM daarmee inzicht krijgt in de daadwerkelijke kosten. PostNL moet de kosten dus op zo'n manier bijhouden dat het de informatie kan aanleveren tot in alle details die de ACM wenst.

Er zijn heel veel regels voor die kosten. Dat is ook terecht, omdat die kosten worden doorberekend in de prijs van de postzegel en die moet iedereen in Nederland betalen. Mevrouw Mei Li Vos en haar collega's zijn volksvertegenwoordiger en willen dat controleren. Daar heeft de Kamer dan ook al die regels voor gemaakt. Met deze regeling wordt daar nog een klap bovenop gegeven. Het enige waarover we nog van mening verschillen is dat mevrouw Mei Li Vos wil weten wat de kosten zouden zijn

als je PostNL die kosten laat toerekenen over ik weet niet hoeveel verschillende diensten. Nou ja, dat is een klein verschil, dat niets afdoet aan mijn opmerking van zojuist dat er volledig inzicht is in alle kosten die PostNL maakt voor de UPD.

Mevrouw **Mei Li Vos** (PvdA): Dat was volgens mij precies mijn inbreng. Ik hoop dus dat de ACM tevreden kan zijn met deze Postregeling en ermee uit de voeten kan. Echter, de ACM en heel veel partijen eromheen zeggen dat zij nooit goed hebben kunnen vaststellen wat die kosten zijn. Dat is tot nu toe voortdurend de klacht van de ACM geweest. Het vaststellen van de kosten was lastig met de regeling die ze tot dan toe hadden. Ik ga er inderdaad van uit dat de nieuwe regeling wel die duidelijkheid geeft, maar tot nog toe is dat volgens de ACM niet gelukt.

Minister **Kamp**: Oké, maar met deze regeling hebben we in ieder geval, als de Kamer ermee instemt, vanaf 31 januari aanstaande vastgelegd dat de kosten op een zodanig gedetailleerd niveau moeten worden toegerkend dat daarmee de daadwerkelijke kosten van de UPD bepaald en gecontroleerd kunnen worden. Het is het sluitstuk van alles wat er al aan regels op dit punt is. Ik denk dat we het daarmee in ieder geval voor elkaar hebben.

Mevrouw Mei Li Vos zei ook dat zij het net als mevrouw Mulder nuttig vindt om niet te lang te wachten met de evaluatie. Ik zal daarmee rekening houden bij het bepalen van de precieze datum van de evaluatie. Zoals ik al heb gezegd, zal dat een externe evaluatie zijn. We zullen er ook een begeleidingscommissie op zetten, zoals we dat iedere keer consequent doen.

Mevrouw Mulder heeft ingestemd met de antwoorden die ik haar en haar collega's gaf. Ook zij vindt het punt van ex-posttoezicht en ex-antetoezicht belangrijk. Ze zal dit weer bekijken bij de wijziging van de Postwet. Datzelfde geldt voor de belangen van ouderen en mensen op het platteland betreffende de beschikbaarheid van brievenbussen en dergelijke. Dat is daar dan ook het goede moment voor.

Ik begreep dat mevrouw Gesthuizen op een bepaald moment zei dat een bedrijf geen winst hoeft te maken op een publieke dienst. Ik heb echter liever wél dat ze er winst op maken, want het betreft hier een publieke dienst die we PostNL hebben opgedragen en waarbij we wettelijk hebben vastgelegd dat die er maximaal een marge van 10% op mag maken. Ik hoop dat PostNL die dienst kan uitvoeren zonder verlies en met een redelijke winst. Dat zou ik een goede zaak vinden.

Mevrouw Gesthuizen heeft voor het overige gezegd dat zij vindt dat er op een aantal punten onvoldoende reactie is gekomen. Ik ben bereid om met een reactie te komen op ieder punt dat mevrouw Gesthuizen in dit verband nog naar voren brengt. Dat kan op dit moment gebeuren maar ook bij een volgende gelegenheid. Ik zie daar nu al naar uit.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Het houdt heel simpel in dat ik vind dat er onvoldoende reactie is gekomen op hetgeen in eerste termijn is gevraagd. Dat vind ik niet alleen wat betreft mijn eigen vragen maar ook wat betreft een aantal vragen die door collega's zijn gesteld, maar ik zal uiteraard niet namens hen het woord voeren. Het is mij niet helder waarom de Minister een aantal kritische vragen en opmerkingen van de ACM terzijde schuift. Het enige valide argument dat ik heb gehoord, is dat het slecht is voor de administratievelastendruk. Hoezeer ik dat ook snap, ik denk toch dat je daar iets tegenover kunt zetten, namelijk dat als je zaken aan de voorkant goed regelt, dat aan de achterkant natuurlijk een vermindering oplevert van de administratievelastendruk. Het enige wat ik zie, is dat er al jaren een spelletje touwtrekken aan de gang is tussen het ministerie, de ACM en de marktpartijen. Ik wil het zo graag eens een keer goed geregeld zien.

Minister **Kamp**: Voorzitter, ik heb alle tijd om nu op ieder punt in te gaan. Ik heb gereageerd op de dingen die naar voren zijn gebracht door de woordvoerders. Ik heb mij ook voorbereid op alle onderwerpen die door de ACM zijn aangesneden. Als er dus nog een onderwerp is waarover mevrouw Gesthuizen nadere argumentatie wil horen, ben ik beschikbaar.

De **voorzitter**: Dank u wel. Er is een onderscheid tussen een situatie waarin er onvoldoende antwoord is gekomen en een situatie waarin iemand het niet eens is met het antwoord. Hebt u nog heel specifieke punten, mevrouw Gesthuizen?

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): De Minister heeft het nodige gezegd over de mandjes, wat ik het opdelen naar kostensoorten noemde. De Minister zegt daarover dat er wel meer dan 100 kostensoorten zijn – ik geloof dat hij het had over 108 – en dat het veel te ingewikkeld wordt om daarmee te rekenen, omdat dat veel te veel administratieve lasten oplevert. Maar volgens mij heeft niemand hier, ik zeker niet, gezegd dat er gerekend moet worden met 108 verschillende kostensoorten. Ik zat zelf te denken aan een getal tussen de 5 en de 25. Ik hoor het argument van de administratieve lastendruk wel, maar de Minister gaat onvoldoende in op andere redenen waarom hij vindt dat het niet nodig zou zijn. Ook maakt hij niet duidelijk waarom hij denkt dat de ACM de plan mislaat als die zegt dat een andere kostentoekening een goede stap zou kunnen zijn. Dat is één voorbeeld, voorzitter, ik zal u niet in de problemen brengen door mijn hele eerste termijn weer voor te lezen.

Minister **Kamp**: Ik reageer daar graag op. Het is niet zo dat de ACM zegt dat een meer gedetailleerde uitsplitsing noodzakelijk is. Wat de ACM in de brief meldt, is dat het een aanvulling zou kunnen zijn. Ja, inderdaad, het «zou» een aanvulling kunnen zijn, maar in de praktijk is het niet nodig om het bedrijf dat allemaal te laten doen en dat apart op te leggen. We hebben immers ervoor gekozen om in artikel 7a, lid 1, sub h vast te leggen dat ze alles op een zodanige manier moet detailleren dat er naar genoeg van de ACM inzicht ontstaat in de daadwerkelijke kosten van de UPD en dat de ACM daarop controle kan uitoefenen. Dus de mogelijke aanvulling waarvan sprake was, hebben we op een andere manier ingevuld. Ik denk dat we dat op een heel goede manier hebben gedaan. Zo geldt het ook voor de andere punten; dit is een afgewogen pakket dat we de Kamer hebben voorgelegd, een pakket dat het mogelijk maakt om enerzijds te voorkomen dat het bedrijf verliest blijft lijden op de UPD en anderzijds te voorkomen dat het bedrijf kosten toerekent die niet toegerekend zouden mogen worden. Ik denk dat we het hiermee goed doen. De vraagpunten geven we aandacht bij de evaluatie en het punt van het ex-posttoezicht en het ex-antetoezicht komt aan de orde bij de behandeling van de Postwet.

Mevrouw **Gesthuizen** (SP): Ik zal mijn argumenten daar opnieuw tegenover stellen. Het gaat mij om het kritiekpunt van de ACM. Die schrijft dat het risico op kruissubsidiëring binnen de UPD en tussen UPD-diensten en niet-UPD-diensten het afdwingen van een juiste kostentoekening op het vereiste detailniveau bemoeilijkt, wat negatieve consequenties kan hebben voor de toepassing van de Mededingingswet en het instrumentarium van de aanmerkelijke marktmacht. Kruissubsidiëring is echt het heikele punt van de afgelopen jaren. Dat weet de Minister ook, het gaat daar al zeven jaar over. Ik vind het heel zwaarwegend, zeker als een toezichthouder dit zegt. De Minister antwoordde hierop in zijn eerste termijn: ja, maar goed, het is de ACM en ik heb natuurlijk nog meer te doen; we kunnen de toezichthouder niet op alle punten zomaar zijn zin geven. Dat snap ik ook wel, maar dit is hét heikele punt en ik hoor geen

ander argument dan dat de Minister zegt dat het dan veel te ingewikkeld wordt en dat we dan te maken hebben met administratievelastendruk.

De **voorzitter**: Dank u wel. Een laatste poging voor de Minister, hoewel we uiteindelijk misschien moeten concluderen dat hij en mevrouw Gesthuizen andere standpunten hebben.

Minister **Kamp**: We hebben vastgelegd in de conceptregeling dat alleen de daadwerkelijke kosten van de UPD aan de UPD mogen worden toegerekend. Ook hebben we vastgelegd dat voor een aantal specifieke kostenposten is ingevuld welke kosten wel en welke kosten niet aan de UPD mogen worden toegerekend. Bovendien hebben we een berekeningsmethode voorgeschreven, activity based costing, die in de meeste lidstaten van de Europese Unie voor dit soort bedrijven wordt gehanteerd. Dit betekent dat we hebben gedaan wat nodig is om de kosten inzichtelijk te maken. Voor het geval dat daarover nog discussie is, hebben we bepaald dat de kosten op een zodanig gedetailleerd niveau moeten worden bijgehouden dat controle en toezicht mogelijk is. Als de ACM vindt dat iets onvoldoende is gedetailleerd, kan die dat melden. Dan zal het alsnog gedetailleerder moeten worden gedaan. Ik geloof dat we op deze wijze de zaak helemaal hebben dichtgeregeld.

De **voorzitter**: Dank u wel. Daarmee zijn wij aan het einde gekomen van dit AO.

Er is één toezegging gedaan, namelijk dat de Kamer nog nader wordt geïnformeerd over het exacte moment waarop de volgende externe evaluatie van deze Postregeling wordt gehouden. Wij zullen deze toezegging noteren.

Ik constateer dat er geen VAO is aangevraagd.

Sluiting 15.17 uur.