

Vergaderjaar 2007–2008

**30 536**

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

**Nr. 62**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 11 januari 2008

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> heeft op 6 december 2007 in eerste termijn overleg gevoerd met staatssecretaris Heemskerk van Economische Zaken over:

- **de brief van 27 november 2007 over het Postbesluit en TNT Post als leverancier van de Universele Dienst;**
  - **de brief van 27 november 2007 over de arbeidsvoorwaarden van postbezorgers (30 536, nr. 55);**
- **de brief van 27 november 2007 over de stand van zaken in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland (30 536, nr. 56).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

Mevrouw **Gesthuizen** (SP) zegt dat de situatie van de postbezorgers zorgelijker is dan het vertrouwelijke rapport van de staatssecretaris doet voorkomen. Dit rapport is namelijk gebaseerd op de veel te rooskleurige gegevens die de werkgevers beschikbaar hebben gesteld. Zo blijkt bijvoorbeeld uit het zwartboek van FNV Bondgenoten «Onbestelbaar» (verder: het zwartboek) dat in de praktijk een groot deel van de geëquëerde postbezorgers minder dan het minimum uurloon verdient. Hoe verklaart de staatssecretaris de verschillen tussen beide onderzoeken?

De vakcentrales FNV en CNV schrijven de Tweede Kamer op 4 december dat er op dit moment geen constructief overleg plaatsvindt. De staatssecretaris vindt dit terecht zorgelijk, maar waarom grijpt hij niet in? De belangen van een grote groep postbezorgers zijn in het geding en dan is een bemiddelaar toch zeker een zwaktebod?

Vervolgens verzet zij zich tegen het beeld dat een deeltijdbaan als postbezorger een goede opstap is naar een «echte» baan. Dit soort banen is een laatste uitweg voor veel mensen die onvrijwillig aan de kant staan. Waarom praat de staatssecretaris deze uitbuiting steeds maar weer goed? Als een werknemer met een overeenkomst van opdracht (OVO) 40% van het minimumloon per week verdient, valt hij of zij onder de normale werknemersverzekeringen. Dat is voor sommige werkgevers reden om de omvang van de arbeid van een postbezorger met een OVO onder deze 40%-grens te houden. Wat gaat de staatssecretaris aan deze misstand doen?

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Samenstelling: Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Roland Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), ondervoorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), voorzitter, Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Jan Jacob van Dijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Jules Kortenhorst (CDA), Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Kalma (PvdA), Weekers (VVD), Van Dam (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (ChristenUnie), Atsma (CDA), De Krom (VVD), Madlener (PVV), Nicolai (VVD), Blom (PvdA), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

Uit onderzoek van de SP bij TNT Post blijkt dat een groot deel van de postbezorgers de gevolgen van de liberalisering van de postmarkt als zeer negatief ervaart. Als oplossing noemen zij een cao voor alle postbezorgers. Wat doet de staatssecretaris met dit signaal?

Ten slotte zegt mevrouw Gesthuizen het toe te juichen dat in Duitsland een minimumuurloon voor postbezorgers van €9,80 is afgesproken. Klaarblijkelijk is het dus niet nodig om de gevolgen van deze «pruts-liberalisering» op de postbezorgers af te wentelen. Als deze cao-afpraak leidt tot een ongelijk speelveld, zal de staatssecretaris die dan opheffen door de arbeidsvoorwaarden in Nederland op een vergelijkbaar niveau te brengen?

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA) benadrukt dat de Nederlandse postmarkt alleen dan op 1 januari 2008 volledig mag worden geopend als er op die datum sprake is van een gelijk speelveld met Duitsland en het Verenigd Koninkrijk (verder: VK). Struikelblokken hierbij zijn de btw-vrijstelling voor de leverancier van de universele dienst (UD) in Duitsland en het VK en de invoering in Duitsland van een minimumloon voor de postsector. Wat is de stand van zaken? Kan de staatssecretaris ook ingaan op de inbreukprocedure die de Commissie tegen de btw-vrijstelling is gestart?

Het is een goede zaak dat er voortgang is geboekt bij de onderhandelingen tussen de sociale partners over de arbeidsvoorwaarden voor de postsector. Tijdens de behandeling van de Postwet is naar aanleiding van het amendement-Crone over de arbeidsvoorwaarden immers afgesproken dat er een sociale bodem moet komen voor postbezorgers met een OVO. Waarom is gekozen voor TNT Post BV als leverancier van de UD en niet TNT NV?

Het amendement-Van Vroonhoven-Kok (30 536, nr. 46) regelt dat de starttarieven gebaseerd moeten zijn op de kosten plus een redelijk rendement. De staatssecretaris schrijft dat pas vanaf 1 januari 2010 met deze systematiek kan worden gewerkt. Waarom is zo'n lange aanloopperiode nodig? Is het mogelijk om de invoeringsdatum te vervroegen?

De heer **Aptroot** (VVD) wijst erop dat de Duitse postmarkt op 1 januari 2008 alleen in theorie volledig wordt opengesteld. In de praktijk is hiervan geen sprake, omdat het voor de postsector overeengekomen minimumloon nieuwkomers uit de markt drukt. Verder beëindigt de Duitse regering de btw-vrijstelling voor de leverancier van de UD vooralsnog niet. Nu er geen sprake is van een gelijk speelveld moet de staatssecretaris een aantal aanvullende maatregelen nemen, te weten:

- uitstel van de volledige opening van de Nederlandse postmarkt tot 1 april 2008;
- een harde opstelling binnen Europa om de lidstaten te dwingen concurrentie op hun postmarkten toe te staan;
- uitbreiding van de Postwet met een reciprociteitsclausule, waardoor alleen bedrijven uit landen met een daadwerkelijk geliberaliseerde postmarkt toegang krijgen tot de Nederlandse postmarkt;
- op 1 april opnieuw beoordelen of het wenselijk en mogelijk is de postmarkt te openen.

De arbeidsvoorwaarden voor de postsector moeten geregeld worden in generieke wet- en regelgeving. Gelegenheidswetgeving is voor de heer Aptroot dan ook uit den boze, zeker nu uit het vertrouwelijke rapport blijkt dat de bestaande wetgeving voldoende mogelijkheden biedt. Uiteraard dient de Arbeidsinspectie toe te zien op de naleving van deze wetgeving.

Mevrouw **Vos** (PvdA) benadrukt dat het een goede zaak is dat de monopolisten op de Europese postmarkt concurrentie krijgen. De liberalisering van de Nederlandse postmarkt mag echter alleen doorgang vinden als

goede arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden voor de werknemers in deze sector zijn gegarandeerd.

Het vertrouwelijke rapport en het zwartboek spreken elkaar tegen. Het is daardoor onduidelijk of de stukloontarieven hoog genoeg zijn om postbezorgers met een OVO uit te laten komen op een uurloon op het niveau van het minimumloon. Dat is op zichzelf al zorgelijk genoeg, maar daarbij komt ook nog eens dat jurisprudentie over de OVO-constructie ontbreekt. Het is daardoor niet uitgesloten dat deze constructie toetsing door de rechter niet zou doorstaan. Is het mogelijk om hierover duidelijkheid te krijgen, bijvoorbeeld door een proefproces of door additioneel onderzoek door het ministerie van Sociale Zaken?

Het is de vraag of bonden en werkgevers tijdig overeenstemming kunnen bereiken over een cao voor de hele postsector. Een stok achter de deur is dan ook nodig. Ziet de staatssecretaris hiervoor mogelijkheden, anders dan de mogelijkheid uit de Postwet van tijdelijke sectorspecifieke maatregelen? Zij vraagt dit, omdat voor deze maatregelen een AMvB nodig is en de procedure die daarbij moet worden gevolgd, te veel tijd in beslag neemt.

De invoering in Duitsland van een minimumloon voor de postsector is op zichzelf een goede zaak, mits het niet tot doel heeft de Duitse postmarkt te beschermen tegen nieuwkomers. Kan de staatssecretaris aangeven of er sprake is van ongeoorloofd protectionisme?

Vervolgens vraagt mevrouw Vos om de toezegging dat TNT Post BV zijn enkelvoudige jaarrekening aan de Opta zal voorleggen. Kan dat worden geregeld in een AMvB in plaats van in een ministeriële regeling?

Ten slotte vraagt zij of het niet beter is om bijlagen 1 en 2 van het Besluit algemene richtlijnen post (Barp) op te nemen in de AMvB voor postale dienstverlening.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) is geen principieel tegenstander van liberalisering van de postmarkt, mits deze niet ten koste gaat van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van postbezorgers. De staatssecretaris moet dan ook tegen elke prijs voorkomen dat op de geliberaliseerde postmarkt op arbeidskosten wordt geconcentreerd. Een gelijk speelveld kan dan immers wel eens betekenen dat de arbeidsvoorwaarden in de lidstaten op een asociaal laag niveau terechtkomen.

De onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden stagneren. Dat laat de staatssecretaris geen andere keuze dan in een AMvB te regelen dat het minimumloon voor de hele sector de sociale bodem is. Dat is immers wat hij heeft toegezegd in reactie op het amendement-Crone.

De staatssecretaris stelt dat vooral studenten, gepensioneerden en huisvrouwen die op zoek zijn naar een bijbaan, bij bedrijven als SelektMail en Sandd gaan werken. Hoe rijmt hij dat met de conclusie van FNV Bondgenoten dat 65% van deze postbezorgers tussen de 24 en 60 jaar oud is en op deze manier het gezinsinkomen aanvult? Moet hij de OVO-constructies verder niet ontmoedigen om de kabinetsdoelstelling te realiseren dat in 2010 60% van de vrouwen economisch zelfstandig is?

Het bezorgen van post moet weer een normale baan worden. Postbezorgers hebben immers net zoveel recht op sociale bescherming en pensioenopbouw als postbodes met een vast dienstverband. Alleen als aan deze voorwaarde is voldaan, mag de openstelling van de postmarkt op 1 januari doorgaan.

Mevrouw **Wiegman-van Meppelen Scheppink** (ChristenUnie) benadrukt dat alle werknemers in de postsector recht hebben op goede arbeidsvoorwaarden. Het is aan werkgevers en werknemers om dit onderling te regelen. Volgens de vakbonden vindt er op dit moment echter geen constructief overleg meer plaats. Om uit de impasse te komen is een bemiddelaar benaderd. Wat doet de staatssecretaris als deze bemiddelaar er niet in slaagt om het overleg vlot te trekken?

De Postwet biedt de staatssecretaris de mogelijkheid om tijdelijke sector-specifieke maatregelen te nemen. De desbetreffende wetsbepaling is een stok achter de deur, die ervoor moet zorgen dat over de arbeidsvoorwaarden van de postbezorgers met een OVO goede afspraken worden gemaakt. Gaat hiervan echter wel genoeg dreiging uit? Hoeveel tijd hebben de sociale partners nog, voordat de staatssecretaris deze stok achter de deur inzet?

De staatssecretaris zal de Kamer nog nader informeren over de gevolgen voor het gelijke speelveld van de Duitse cao voor de postsector en de btw-vrijstelling in dat land. Mevrouw Wiegman zegt dat zij pas na ommekeer van deze informatie een standpunt zal innemen over de vraag of er daadwerkelijk sprake is van een gelijk speelveld en in het verlengde daarvan of de Nederlandse postmarkt op 1 januari 2008 volledig kan worden geopend.

De heer **Graus** (PVV) herinnert eraan dat hij altijd heeft betwijfeld dat landen als Duitsland en Frankrijk oprecht van plan waren om een gelijk speelveld te realiseren. Die twijfel en de bezorgdheid over de arbeidsvoorwaarden in de postsector waren zo groot dat zijn fractie indertijd tegen de Postwet heeft gestemd. Al met al is het volgens hem wrang om te moeten constateren dat Duitsland en Frankrijk inderdaad onbetrouwbare EU-partners zijn.

De arbeidsvoorwaarden zijn een zaak van vakbonden en werkgevers. Als zij er niet uitkomen, moet de staatssecretaris bereid zijn om in te grijpen. Wat is de stand van zaken?

Het is niet te verteren dat Duitsland door snel een minimumloon in te voeren nieuwkomers op de Duitse postmarkt het leven onmogelijk maakt. Zal de staatssecretaris hiertegen een inbreukprocedure beginnen bij de Europese Commissie? Wat kan hij verder nog doen om Duitsland te dwingen een einde te maken aan de btw-vrijstelling voor Deutsche Post?

De heer **Van der Vlies** (SGP) benadrukt dat in de discussie over de Postwet van het begin af aan de voorwaarde centraal heeft gestaan dat er binnen Europa een gelijk speelveld moet zijn, en dan vooral met Duitsland en het VK. Aan deze voorwaarde lijkt door de ontwikkelingen in Duitsland niet te worden voldaan.

Verder is er terecht op gewezen dat goede afspraken over de arbeidsvoorwaarden een voorwaarde zijn voor de openstelling van de Nederlandse postmarkt. De onderhandelingen tussen bonden en werkgevers hierover stagneren en men heeft zich zelfs gedwongen gezien om een bemiddelaar te zoeken. Al met al staan de seinen voor de openstelling op 1 januari 2008 op rood. Als de staatssecretaris deze analyse deelt, is hij dan met hem van mening dat op dit moment niet tot openstelling kan worden besloten? Is hij het er verder ook mee eens dat de openstelling uitgesteld moet worden als niet op afzienbare termijn aan de door Kamer en de staatssecretaris gestelde voorwaarden wordt voldaan?

### **Antwoord van de staatssecretaris**

De **staatssecretaris** kondigt aan dat de volledige openstelling van de postmarkt op 1 januari 2008 niet doorgaat. Pas op de plaats is noodzakelijk, omdat er onduidelijkheid is over de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden van postbezorgers in Nederland en over het gelijke Europese speelveld. De onduidelijkheid over het gelijke speelveld betreft vooral Duitsland en is het gevolg van de mogelijke invoering van een wettelijk minimumloon voor postbezorgers en de btw-vrijstelling voor Deutsche Post. Een en ander was voor enkele nieuwkomers, waaronder TNT, reden om hun investeringen terugschroeven. Zelfs ontslagen worden niet uitgesloten.

Op wie de afspraken van werkgevers en werknemers over het minimum-

loon van toepassing zijn, is nog niet geheel duidelijk. Dat is echter wel een belangrijk aspect, omdat de cao pas algemeen verbindend kan worden verklaard als de bepalingen uit deze cao van toepassing zijn op 50% van de mensen die in de postbranche werkzaam zijn. Verder is vooralsnog ook onbekend of zelfstandigen met één opdrachtgever onder deze cao vallen. De parlementaire behandeling is verder evenmin afgerond, wat betekent dat de Duitse minister van Arbeid de cao op z'n vroegst eind december algemeen verbindend kan verklaren.

De Duitse ministeries van Economische Zaken en Financiën onderhandelen over de btw-vrijstelling voor Deutsche Post. Het is op dit moment niet te zeggen wat de uitkomst daarvan zal zijn. De staatssecretaris benadrukt dat hij bij zijn Duitse collega Pfaffenbach en binnen Europa keer op keer aandacht heeft gevraagd voor de onwenselijkheid van afwijkende btw-regimes binnen Europa. Verder mag dit onderwerp zich ook verheugen in de bijzondere belangstelling van de Europese Commissie, gezien de inbreukprocedure die zij tegen Duitsland heeft gestart.

Nederland zou in strijd handelen met het Europese recht als het een reciprociteitsclausule in de Postwet opneemt die inhoudt dat bedrijven uit een andere lidstaat alleen toegang krijgen tot de Nederlandse postmarkt als die lidstaat zijn markt eveneens volledig heeft opengesteld. Een dergelijke clausule kan namelijk pas in de Postwet worden opgenomen, nadat de nieuwe postrichtlijn op 1 januari 2011 van kracht wordt.

De onderhandelingen tussen de nieuwkomers op de Nederlandse postmarkt en de vakbonden over de arbeidsvoorwaarden stagneren, nadat er enige tijd goede voortgang leek te worden geboekt. Inmiddels is besloten een bemiddelaar aan te zoeken, maar desondanks is het onwaarschijnlijk dat er voor 31 december voldoende duidelijkheid is over de arbeidsvoorwaarden in de postsector om de Postwet zorgvuldig in te kunnen voeren. Het is verder in het belang van de werkgevers om op korte termijn overeenstemming te bereiken met de bonden, aangezien openstelling van de postmarkt, die juist voor hen belangrijk is, mede daarvan afhankelijk is. De staatssecretaris spreekt vervolgens de verwachting uit dat er in de eerste helft van 2008 voldoende duidelijkheid kan worden verkregen over de situatie in Duitsland en de arbeidsvoorwaarden in Nederland. Zodra die duidelijkheid er is, wordt besloten wanneer de Nederlandse postmarkt volledig kan worden geopend. Hij benadrukt dat er geen sprake is van afstel van de invoering van de Postwet, maar van uitstel.

Indien mocht blijken dat er sectorspecifieke problemen zijn bij de arbeidsvoorwaarden in de postsector of bij de daar gehanteerde contractvormen, die niet via generieke maatregelen of cao-afspraken kunnen worden opgelost, kunnen via een AMvB tijdelijke sectorspecifieke maatregelen worden genomen. Daartoe is in de Postwet als stok achter de deur een delegatiebepaling opgenomen. Of er sprake is van dergelijke problemen beoordeelt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het is en blijft hierbij het uitgangspunt dat de beloning van een postbezorger met een OVO die de normproductie draait, uit moet komen op het niveau van het minimumloon. Sandd en SelektMail hebben overigens inmiddels aangegeven dat dit ook hun streven is.

De verschillen tussen het vertrouwelijke rapport en het zwartboek zijn vooral een gevolg van de gehanteerde onderzoeksmethodieken. Zo is het zwartboek gebaseerd op een steekproef onder 120 postbezorgers van Sandd en SelektMail en het vertrouwelijke rapport op informatie die het ministerie heeft verzameld en de inbreng van zowel de vakbonden als de postbedrijven. Overigens blijkt ook uit het zwartboek dat een aanzienlijk deel van de postbezorgers dit werk als bijbaan doet of als opstap naar een andere baan. De staatssecretaris verzet zich vervolgens tegen de suggestie dat hij zou vinden dat het om «pulpbaantjes» zou gaan. Het aantal fulltime banen en vaste aanstellingen bij Sandd en SelektMail zal toenemen naarmate hun marktaandeel groeit. Om hun personeel vast

te houden of uit te breiden moeten ook zij, gezien de krapte op de arbeidsmarkt, goede arbeidsvoorwaarden aanbieden.

Voor de systematiek van de Postwet is aansluiting gezocht bij de Telecomwet. Omdat in de Telecomwet KPN Telecom BV is aangewezen als leverancier van de UD in plaats van KPN NV, is ervoor gekozen om in de Postwet hiervoor niet TNT NV maar TNT Post BV aan te wijzen. Verder vallen ook onderdelen als postexpres onder TNT NV en zijn de grootste schaalvoordelen te realiseren bij TNT Post BV. De kosten van de universele dienst worden op dit moment naar rato van het gebruik van de infrastructuur en de bedrijfsmiddelen toegerekend aan de UD. Ook dat verandert niet door de Postwet. Het argument dat er geen inzicht kan worden verkregen in de jaarrekening van TNT Post BV gaat niet op, aangezien TNT Post BV verantwoording moet afleggen bij de Opta over de kosten en de opbrengsten van de UD. Ten slotte wijst de staatssecretaris erop dat in de ministeriële regeling komt te staan dat TNT Post BV de enkelvoudige jaarrekening aan de Opta moet overleggen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Kraneveldt-van der Veen

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Franke