

Bijlage

1. Samenvatting besluit

Met dit besluit wordt een vergunning verstrekt voor de concentratie van PostNL en Sandd. Ik heb de omstandigheden en belangen afgewogen en oordeel dat er gewichtige redenen van algemeen belang zijn die zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging en die nopen tot verlening van de aangevraagde vergunning, zoals bedoeld in artikel 47 van de Mededingingswet. Aan de vergunning zijn voorschriften en beperkingen verbonden die in hoofdstuk 5 verder worden toegelicht.

De situatie op de postmarkt is uniek, de afgelopen 10 jaar is het volume verstuurd post meer dan gehalveerd. Tegelijkertijd vervult de landelijke postdienstverlening nog een belangrijke maatschappelijke functie. In mijn brief van 19 juni 2018 aan de Tweede Kamer heb ik uiteengezet dat de postmarkt op termijn waarschijnlijk als zelfstandige markt gaat verdwijnen. In het eindbeeld bestaan er bredere markten voor berichtenverkeer en bezorging waarbij digitale alternatieven, zoals whatsapp en e-mail, en andere logistieke oplossingen kunnen zorgen voor een nieuwe manier van borging van publieke belangen.¹

Om de publieke belangen op het gebied van postdienstverlening het beste te borgen is een geleidelijke overgang van de huidige situatie naar dit eindbeeld van belang. Dat betekent dat in de tussentijd de continuïteit van een landelijke toegankelijke postdienstverlening geborgd moet zijn en dat werkenden in deze sector een zekere mate van bescherming kennen om geleidelijk de transitie naar het eindbeeld te maken. Weliswaar valt niet te vermijden dat de postmarkt als zelfstandige markt waarschijnlijk op termijn gaat verdwijnen, maar door de concentratie kan de continuïteit van de UPD én van de zakelijke post tegen redelijke voorwaarden en tarieven en zonder staatssteun naar verwachting gedurende een aanzienlijk langere periode worden gewaarborgd. Het borgen van publieke belangen hangt in deze transitiefase onlosmakelijk samen met de belangen van de uitvoerder van de UPD.

¹ Zie Kamerbrief Toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse postsector (2018), Kamerstukken 2017-2018, 29502, nr. 158

Ik ben van oordeel dat de beoogde concentratie bijdraagt aan de continuïteit van een kwalitatief hoogwaardige postdienstverlening op langere termijn, leidt tot lagere kosten, zorgt voor een betere bescherming van werknemers in de markt en de financiële belangen van de Staat dient.

De ACM heeft beoordeeld dat de concentratie nadelig is voor de mededinging, waarbij door de ACM is gekeken met een gebruikelijke tijdshorizon van 3 tot 5 jaar. De ACM constateert dat de concentratie efficiëntievoordelen heeft en dat die niet op een andere manier kunnen worden behaald dan met de concentratie. Tegelijkertijd constateert de ACM dat de concentratie kan leiden tot een prijsstijging van 30-40% op het gebied van zakelijke partijenpost.

De gemiddelde prijs per stuk voor niet-tijdkritische post op dit deel in de markt is 20-30 cent en de vraag is of een dergelijk prijsniveau op langere termijn houdbaar is. Naast het benutten van de efficiëntievoordelen is waarschijnlijk een gematigde prijsstijging nodig om de continuïteit van een landelijke postdienstverlening beter te kunnen borgen met redelijke voorwaarden voor werkenden in de sector.

Het alternatief waarbij de vergunning voor de concentratie geweigerd wordt, levert een groot risico op een schoksgewijze aanpassing, met mogelijk grote negatieve gevolgen voor de continuïteit, kwaliteit, werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden binnen de postdienstverlening. Dat vind ik onwenselijk.

Wel wil ik voorkomen dat, zolang en voor zover de intermodale concurrentie van digitale alternatieven of andere bezorgnetwerken onvoldoende disciplineert, het geconcentreerde bedrijf overwinsten kan maken in de transitiefase. Ik verbind daarom een voorschrift aan de vergunning dat een maximumrendement oplegt aan de activiteiten die verband houden met het brievennetwerk. Hierdoor kunnen de prijzen niet ongebreideld stijgen.

Ook concludeert de ACM dat de concentratie tot gevolg heeft dat de mogelijkheid groter wordt voor PostNL om concurrerende postvervoerbedrijven toegang te weigeren, dan wel toegang te verlenen tegen hogere prijzen of verslechterde voorwaarden. Dit wil ik voorkomen en daarom verbind ik als voorschrift aan de vergunning dat toegang voor postvervoerbedrijven tot het netwerk van PostNL

wordt geborgd. Ik volg daarbij het advies van de ACM dat ik op het gebied van toegang heb gevraagd. Voorts biedt de Mededingingswet generieke bescherming voor het tegengaan van misbruik van economische machtsposities.

Daarnaast neem ik een vergunningsvoorwaarde op waarmee PostNL is gehouden aan de gedane toezeggingen op het gebied van de bescherming van werknemers. Doel is om te garanderen dat PostNL alle bezorgers in dienst van Sandd de mogelijkheid biedt om in dienst te treden bij PostNL. PostNL heeft bovendien in de aanvraag toegezegd dat er als gevolg van de concentratie geen gedwongen ontslagen zullen plaatsvinden van medewerkers van Sandd die werkzaam zijn in de bezorging. Voor alle werknemers van Sandd dient PostNL een sociaal aanbod te doen.

Bovendien vind ik het belangrijk dat de voordelen van de concentratie voldoende bij de UPD-gebruiker terecht komen. Ik zal daarom bezien of dit via het huidige kostentoerekeningsstelsel van de UPD wordt geborgd of dat hiervoor een aanpassing van de systematiek nodig is. Het kostentoerekeningsstelsel is vastgelegd in de Postregeling.