

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Datum 10 februari 2026
Betreft Voorstel van wet tot wijziging van de Postwet 2009 in verband met de
wijziging van de toegangsregulering van postvervoerders tot een
landelijk netwerk voor postaanbieding, de borging van de continuïteit
van de universele postdienst, de flexibilisering van de eisen aan de
universele postdienst en de bescherming van de arbeidspositie van
postbezorgers (Kamerstuknummer 35423)

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u de nota naar aanleiding van het nader verslag inzake het
bovenvermelde voorstel aan.

Vincent Karremans
Minister van Economische Zaken

Voorstel van wet tot wijziging van de Postwet 2009 in verband met de wijziging van de toegangsregulering van postvervoerders tot een landelijk netwerk voor postaanbieding, de borging van de continuïteit van de universele postdienst, de flexibilisering van de eisen aan de universele postdienst en de bescherming van de arbeidspositie van postbezorgers (Kamerstuknummer 35423)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken. Ik dank de leden van de fracties voor hun inbreng. Graag ga ik op deze vragen in.

Deze nota naar aanleiding van het nader verslag volgt de indeling van het nader verslag. Voor de leesbaarheid en raadpleegbaarheid van de nota zijn de vragen genummerd, aan de hand van de indeling van het nader verslag. De in het nader verslag opgenomen vragen en opmerkingen zijn in deze nota integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in niet-cursieve tekst.

Vincent Karremans
Minister van Economische Zaken

I. ALGEMEEN

1. *De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de regering een bredere maatschappelijke visie op de postmarkt wil ontwikkelen, waarbij niet alleen gekeken wordt naar economisch rendement, maar waar meer nog gekeken wordt naar sociale impact, werkgelegenheid en innovatie.*

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering bij haar visie op de postmarkt verder kijkt dan alleen economisch rendement, en ook oog heeft voor sociale impact, werkgelegenheid en innovatie. Ik herken die zorg en deel het belang van een bredere maatschappelijke benadering. In mijn Kamerbrief van 30 juni jl.¹ heb ik mijn visie op hoofdlijnen geschetst; hieronder licht ik deze graag nader toe.

Voor veel consumenten en kleinzakelijke gebruikers is post nog altijd van betekenis in het dagelijks leven. De universele postdienst (UPD) vormt voor hen een belangrijke publieke voorziening, die betrouwbaar, betaalbaar en toegankelijk moet blijven. Tegelijkertijd kan niet worden voorbijgegaan aan de ingrijpende veranderingen die de postmarkt doormaakt. Door digitalisering krimpen de volumes al jaren, wat directe gevolgen heeft voor werkgelegenheid, organisatie van het netwerk en de financiële houdbaarheid van de dienstverlening. Dit vraagt om zorgvuldige keuzes, waarbij maatschappelijke waarden en uitvoerbaarheid steeds samen worden gewogen.

Tegen deze achtergrond is het van belang dat veranderingen in de postmarkt niet ten koste gaan van de positie van werknemers. De sociale rechten van postbezorgers blijven geborgd via de 80%-norm voor vaste contracten, het minimumloon, sociale verzekeringen en de bescherming van de arbeidswetgeving, waaronder ontslagbescherming en arbeidsomstandigheden. Voor werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt blijven de Participatiewet en de banenafspraken van kracht. Daarnaast stimuleert de regering dat werkgevers tijdig afspraken maken over begeleiding van werk naar werk, zodat inkomens- en werkzekerheid behouden blijven.

Vanuit deze maatschappelijke en economische context is het primair aan marktpartijen om te bepalen hoe zij actief zijn op de postmarkt. Ik zie het echter wel als mijn verantwoordelijkheid om de wettelijke kaders zó vorm te geven dat zij ruimte bieden voor vernieuwing, samenwerking en nieuwe vormen van dienstverlening. Alleen zo kan een bredere bezorgmarkt ontstaan waarin niet alleen efficiëntie, maar ook innovatie en toekomstbestendige werkgelegenheid een

¹ Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

plek krijgen, en waarin het ook in de toekomst vanzelfsprekend blijft dat mensen elkaar een kaartje of brief kunnen sturen.

De transitie naar een bredere bezorgmarkt vraagt om realisme. De UPD is geen exclusief recht en kan niet worden ingezet als instrument om marktposities te verdelen. De kern van de voorgenomen beleidsinzet ligt in het beter laten aansluiten van verplichtingen en kwaliteitsnormen bij wat in de huidige markt financieel en operationeel haalbaar is. Door het wettelijk kader te moderniseren, ontstaat ruimte voor meer partijen om op een verantwoorde manier postdiensten aan te bieden. Dat vergroot de kans dat nieuwe aanbieders — zoals folder en pakketbezorgers — daadwerkelijk toetreden tot relevante postsegmenten, zoals brievenbuspakketjes, aangetekende post en D+1-diensten, voor zover daar in de markt blijvend vraag naar bestaat.

Een model waarin regionale postbedrijven structureel afhankelijk blijven van toegang tot het netwerk van de UPD-verlener, via ruime kortingen, is geen duurzame oplossing. Dit heeft onvoldoende geleid tot de opbouw van zelfstandige en levensvatbare alternatieven. Een toekomstbestendige postmarkt vraagt eerder om bedrijven die vanuit hun eigen infrastructuur en schaal kunnen opereren, eventueel in samenwerking met andere partijen, dan om blijvende afhankelijkheid van één netwerk.

Tegelijkertijd hecht de regering belang aan het behoud van de toegang voor regionale postbedrijven tot het landelijke netwerk van de UPD-verlener, waar een deel van de bezorgers werkzaam is met een afstand tot de arbeidsmarkt. In overleg met de ACM wordt momenteel gezien op welke wijze de toegangsregulering het beste kan worden vormgegeven (zie antwoord op vraag 2). Ik verwacht uw Kamer hierover in maart te informeren.

De rol van de overheid is in dit proces het wegnemen van belemmeringen en het bewaken van een evenwichtig speelveld, zodat deze ontwikkeling kan plaatsvinden zonder dat de continuïteit van de UPD in gevaar komt. Zo kan de bezorgmarkt zich geleidelijk verbreden, terwijl de publieke dienstverlening geborgd blijft.

2. *De leden van de PVV-fractie hebben, mede vanwege actuele gebeurtenissen zoals een rechterlijke uitspraak² en het onderzoek van de Autoriteit Consument en Markt (ACM), de volgende vragen aan de regering. De leden van de PVV-fractie wijzen op eerdere moties die vragen om veranderingen in de Postwet 2009 en op een uitspraak van de rechter in december jl.,³ waarin werd gezegd dat de fusie van postbedrijven zou leiden tot een ongewenst monopolie. Deze leden vragen ook of de regering van oordeel is dat de voorgestelde wetswijziging genoeg bescherming biedt voor de toegang tot het postnetwerk, of dat dit beter en duidelijker in de wet moet worden vastgelegd.*

De voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 beoogt de toegang tot het postnetwerk wettelijk te borgen en biedt daarmee aanvullende bescherming aan regionale postvervoerders. Hiermee wordt beoogd meer zekerheid te bieden aan ondernemingen die in een sterk veranderende markt dagelijks werken aan betrouwbare postbezorging. De voorgestelde wetswijziging bevat namelijk een toegangsverplichting voor de verlener van de universele postdienst (UPD). Op dit moment is een dergelijke toegangsverplichting niet in de wet verankerd. Wel kan de Autoriteit Consument en Markt (ACM) in het kader van het toezicht op aanmerkelijke marktmacht (AMM) voorwaarden voor toegang opleggen.

Met de voorgestelde wetswijziging krijgen postvervoerders gegarandeerd toegang tot het netwerk van de UPD-verlener (nu PostNL) tegen zakelijke tarieven. Postvervoerders krijgen onder de voorgestelde wetswijziging gedurende vijf jaar een korting ten opzichte van het zakelijke tarief, omdat de voorgestelde wetswijziging daarin voorziet via een overgangsregeling. Deze regeling geldt met ingang van het kalenderjaar na inwerkingtreding.

Door de toegang tot het postnetwerk van de UPD-verlener op deze manier wettelijk vast te leggen, beoogt de regering regionale postvervoerders houvast en

² College van Beroep voor het bedrijfsleven, 2 december 2025, 23/1910.

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CBB:2025:629&showbutton=true&keyword=PostNL,UPD&idx=1> ;

College van Beroep voor het bedrijfsleven, 5 september 2025, 25/611 <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CBB:2025:455&showbutton=true&keyword=PostNL,UPD&idx=2>

³ College van Beroep voor het bedrijfsleven, 2 december 2025, 23/1910.

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CBB:2025:629&showbutton=true&keyword=PostNL,UPD&idx=1>, overweging 30.3: "Gelet hierop mocht de ACM dus ervan uitgaan dat er nog voldoende ruimte was voor verdere kostenbesparingen en niet dat,

zoals PostNL suggereert, alleen nog significante kostenbesparingen zouden kunnen worden gerealiseerd door een versoering van het netwerk en vermindering van de kwaliteit van de postbezorging. PostNL heeft ook anderszins niet gecommuniceerd over eventueel te verwachten verliezen, maar juist aangekondigd dat zij een dividendstijging verwachtte. Naar het oordeel van het College hebben de ACM en de rechtbank hierover op goede gronden geconcludeerd dat dit zich niet verhoudt met de stelling dat er een groot risico is dat het postbedrijf verliezen zou gaan lijden zodanig dat de continuïteit van de UPD in gevaar zou komen."

voorspelbaarheid te bieden in een periode waarin de postvolumes structureel afnemen en de postmarkt geleidelijk verandert naar een brede bezorgmarkt waarin het ook in de toekomst vanzelfsprekend blijft dat mensen elkaar een kaartje of brief kunnen sturen. Deze toegangsregulering biedt postvervoerders de mogelijkheid om zich aan te passen aan de veranderende marktomstandigheden en hun bedrijfsvoering hierop aan te passen en hun positie binnen de brede bezorgmarkt zorgvuldig vorm te geven.

Aanvankelijk was de regering van oordeel dat de in het wetsvoorstel opgenomen toegangsverplichting, in combinatie met de tijdelijke tariefkorting, voldoende bescherming zou bieden aan regionale postvervoerders, omdat zij daarmee voor de komende jaren zekerheid zouden krijgen over toegang tot het postnetwerk van de UPD-verlener. Tegelijkertijd onderkent de regering dat de UPD-verlener momenteel als enige beschikt over een landelijk netwerk en dat regionale postvervoerders in de praktijk in belangrijke mate afhankelijk zijn van deze toegang, zolang er nog geen brede bezorgmarkt is.

De regering heeft kennisgenomen van het belang dat uw Kamer hecht aan het voorkomen dat regionale postvervoerders door een gebrek aan toegang oneigenlijk uit de markt kunnen verdwijnen, mede omdat zij ook in de toekomstige brede bezorgmarkt van waarde kunnen zijn. Daarom is geconstateerd, mede naar aanleiding van aangenomen moties van de leden Vermeer en Kisteman⁴ en van het lid Thijssen⁵, dat er meer bescherming wenselijk is.

Op dit moment wordt in overleg met de ACM gezien op welke wijze deze aanvullende bescherming het beste kan worden vormgegeven. De ACM is met marktpartijen in gesprek naar aanleiding van de recente uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) in de zaak tussen PostNL en ACM over het weigeren van de vergunning voor de overname van Sandd.⁶ De uitkomsten hiervan kunnen van invloed zijn op het toegangsregime en de uitwerking daarvan in het wetsvoorstel. Ik informeer uw Kamer hierover in maart, inclusief het vervolgproces rond het wetsvoorstel.

⁴ Kamerstukken II, 2025/26, 29502 nr. 205.

⁵ Kamerstukken II 2025/26, 29502, nr. 201.

⁶ CBB 2 december 2025, ECLI:NL:CBB:2025:629.

3. *De leden van de PVV-fractie vragen ook hoe de regering de uitspraken van de rechter in december jl. en september jl.⁷ uitlegt. De rechter gaf daarin aan dat er geen direct gevaar was voor het voortbestaan van de postdienst, ook niet als PostNL geen extra subsidie zou krijgen. De leden van de PVV-fractie vragen hoe deze rechterlijke uitspraken zich verhouden tot het standpunt van PostNL, waarin wordt gesteld dat het uitvoeren van de postdienst kan leiden tot verliezen.*

Op 5 september jl. heeft de voorzieningenrechter van het CBb uitspraak gedaan over het verzoek van PostNL om een voorlopige voorziening. PostNL had dit verzoek ingediend vooruitlopend op de beslissing op bezwaar tegen het besluit van de minister om de gevraagde subsidie af te wijzen. Het ging daarbij om een voorschot op de aangevraagde subsidie van €15 miljoen per jaar voor 2025 en 2026.

Volgens de voorzieningenrechter is onvoldoende gebleken dat er nu al sprake is van een verlieslatende situatie, die bovendien zodanig veel impact heeft dat de bedrijfsvoering van het gehele bedrijf van PostNL in ernstige problemen zou kunnen komen als geen voorschot op de subsidie wordt verstrekt. Ook oordeelt de voorzieningenrechter dat voor PostNL de UPD-verplichting die het in 2009 opgelegd heeft gekregen eerst jarenlang winstgevend was, maar dat dit in de nabije toekomst, of nu al, verlieslatend zal worden. De voorzieningenrechter oordeelt dat naarmate uitvoering van de wettelijke UPD-verplichtingen voor PostNL een steeds zwaardere (verlieslatende) last wordt, dat van PostNL op enig moment redelijkerwijs niet meer kan worden gevergd deze onverminderd uit te voeren. Het is aan de minister en de wetgever om structurele maatregelen beleidsmatig vorm te geven en door te voeren. De minister is niet verplicht om subsidie te geven en kan ervoor kiezen om andere maatregelen te treffen.

Op 2 december jl. heeft het CBb beoordeeld of de ACM in 2019 terecht heeft geconcludeerd dat de vergunning voor de concentratie tussen PostNL en Sandd moest worden geweigerd. Volgens de ACM zou door de overname namelijk feitelijk een monopolist op het gebied van postbezorging ontstaan, met significante mededingingsproblemen als gevolg.

⁷ College van Beroep voor het bedrijfsleven, 5 september 2025, 25/611 <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CBB:2025:455&showbutton=true&keyword=PostNL,UPD&idx=2>, overweging 3.3: "Wat PostNL in dit verband over de ernst van haar financiële situatie en de met de UPD gemoeide nettokosten heeft aangevoerd, vindt de voorzieningenrechter voor die conclusie niet overtuigend. De voorzieningenrechter ziet wel dat het rendement op de UPD een negatieve trend vertoont zonder dat uitzicht op verbetering bestaat. Dat nu al sprake is van een verlieslatende situatie, die bovendien zodanig veel impact heeft dat de bedrijfsvoering van het gehele bedrijf van PostNL in ernstige problemen zou kunnen komen als geen voorziening wordt getroffen, is echter onvoldoende gebleken."

Het CBb oordeelt dat de ACM in 2019 op basis van de toen bekende feiten en omstandigheden terecht had vastgesteld dat PostNL, ook zonder de overname van Sandd, de UPD in de daaropvolgende drie tot vijf jaar onder economisch aanvaardbare omstandigheden kon blijven uitvoeren. Volgens het CBb is de ACM op goede gronden tot haar oordeel gekomen. Artikel 41, derde lid, van de Mededingingswet vormde geen belemmering voor de weigering van de gevraagde vergunning. Het gaat bij deze beoordeling om de vraag of PostNL naar verwachting in de periode van drie tot vijf jaar na het besluit voldoende winstgevend is en of daarmee de UPD in die periode onder economisch aanvaardbare omstandigheden uitvoerbaar is.

Om deze redenen zijn deze twee rechterlijke uitspraken niet in tegenspraak met het standpunt van PostNL dat de uitvoering van de UPD-verplichtingen tot verliezen kan leiden. Beide rechters erkennen dat dit aan de orde kan zijn, maar stellen vast dat dit niet betekent dat de minister of de ACM tot een ander besluit had moeten komen. In de eerste zaak oordeelt de rechter dat PostNL niet heeft aangetoond dat haar financiële situatie zó slecht is dat de minister verplicht zou zijn om alvast subsidie te verlenen. In de tweede zaak bevestigt het CBb dat de ACM in 2019 terecht heeft geconcludeerd dat PostNL, ook zonder de overname van Sandd, de UPD in de daaropvolgende drie tot vijf jaar nog onder economisch aanvaardbare omstandigheden kon blijven uitvoeren.

4. *De leden van de PVV-fractie merken voorts op dat de ACM op dit moment niet genoeg middelen heeft om de financiële administratie van PostNL goed te controleren. Zij vragen wat de regering doet om dit te verbeteren. Wat is de stand van zaken inzake de uitvoering van de motie-Van Meetelen?⁸ Ook vragen zij of de regering bereid is om de rol van de ACM expliciet te versterken in de wet.*

De regering onderschrijft het belang van een sterke en goed toegeruste toezichthouder, die in staat is om de financiële stromen rond de universele postdienst zorgvuldig te controleren. De ACM heeft op grond van de Postwet 2009, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Instellingswet ACM voldoende bevoegdheden om informatie op te vragen die zij nodig heeft voor haar wettelijke taken, inclusief financiële gegevens van PostNL en de kostentoerekening van de universele postdienst (UPD).

Artikel 22 van de Postwet verplicht PostNL een scheiding aan te brengen tussen kosten en opbrengsten van de UPD en andere activiteiten, en deze inzichtelijk te maken aan de ACM. Nadere regels over de inrichting en toerekening van de boekhouding zijn vastgelegd in de Postregeling 2009 (artikelen 13 en 13a).

⁸ Kamerstuk 29 502, nr. 203

De ACM kan in principe op ieder moment een oordeel vormen over het kostentoerekeningsstelsel dat wordt gehanteerd; de specifieke meldingen en informatieverplichtingen in de Postregeling zijn slechts voorbeelden van logische momenten voor toetsing, en doen niets af aan haar bevoegdheid om ook tussentijds gegevens op te vragen en handhavend op te treden.⁹ Naast deze specifieke informatiebepalingen heeft de ACM ook de algemene bevoegdheid om alle gegevens en inlichtingen op te vragen die zij nodig heeft om het toezicht op de Postwet 2009 uit te kunnen voeren (artikelen 5:16 en 5:17, eerste lid, Awb en artikel 6b, eerste lid, van de Instellingswet ACM).

De ACM kan aanwijzingen geven, bestuursdwang toepassen, een last onder dwangsom opleggen of een bestuurlijke boete opleggen indien blijkt dat verstrekte informatie onjuist of onvolledig is.

De motie-Van Meetelen wordt in dit kader uitgevoerd. In gesprekken met de ACM wordt bekeken of zij in de praktijk voldoende toegerust is om toezicht te houden op de kostentoerekening en de naleving van de regels rond de UPD. Als uit de gesprekken blijkt dat aanvullende taken of bevoegdheden nodig zijn om het publiek belang beter te borgen, zal de regering bezien hoe hieraan opvolging kan worden gegeven.

5. *De leden van de PVV-fractie vragen daarnaast naar de laatste ontwikkelingen rondom PostNL, dat heeft aangegeven zich mogelijk terug te trekken uit de uitvoering van de universele postdienst (UPD). Zij vragen welke signalen de regering hierover heeft ontvangen en hoe deze ontwikkelingen worden gevolgd. Ook vragen zij of de regering in gesprek is met andere postbedrijven die deze taak eventueel zouden kunnen overnemen.*

Het ministerie heeft op 5 september jl. een brief ontvangen van PostNL om de aanwijzing als verlener van UPD in te trekken.

Op 23 september jl. heeft een gesprek plaatsgevonden tussen het ministerie en Business Post, waarin Business Post aangaf – in een beoogd consortium met Spotta – belangstelling te hebben om de UPD uit te voeren. Tijdens dit gesprek heeft het beoogde consortium verzocht om de aanwijzing van PostNL in te trekken en een selectieprocedure te starten waarin zij konden meedingen.

⁹ Stcrt. 2014, 2401, toelichting op artikel 13.

Op 2 oktober jl. heeft een telefonisch gesprek plaatsgevonden tussen PostNL en het ministerie, waarin de ontvangst van het verzoek van PostNL om intrekking van haar aanwijzing als UPD-verlener is bevestigd.

Vervolgens hebben op 1 december jl. en 9 december jl. afzonderlijke hoorzittingen plaatsgevonden met respectievelijk PostNL en het beoogde consortium, waarin beide partijen hun standpunten nader hebben toegelicht.

Op 19 december jl. heb ik de verzoeken van PostNL en het beoogde consortium afgewezen. Het bezwaar van PostNL tegen de afwijzing van haar subsidieverzoek, het verzoek van PostNL om de UPD-aanwijzing in te trekken en het verzoek van het beoogde consortium om een selectieprocedure te starten worden daarmee niet gehonoreerd. De redenen hiervoor heb ik uiteengezet in de Kamerbrief van 19 december¹⁰, waaronder dat het beoogde consortium niet in staat is om over heel Nederland UPD-diensten aan te bieden, waardoor er geen postbezorging mogelijk zou zijn in delen van het land. Daarmee vormt het geen geschikt alternatief. Ik kies er zodoende voor om door middel van wijziging van het Postbesluit 2009 alternatieve maatregelen te nemen die de uitvoerbaarheid van de UPD waarborgen, waardoor subsidie overbodig is. De Kamer is hierover geïnformeerd.

Zoals in het FD-artikel van 19 december jl. staat, en per brief door PostNL aan het ministerie is bevestigd, vindt PostNL de voorgestelde wijziging van de UPD-voorwaarden onvoldoende. PostNL heeft in die brief aangekondigd verdere juridische stappen te nemen.

6. *De leden van de PVV-fractie vragen tenslotte of de regering inmiddels met regionale postbedrijven spreekt over het behouden van de toegang tot het postnetwerk. Zij willen weten hoe de regering voorkomt dat deze bedrijven door de aflopende contracten met PostNL in de knel komen.*

Op grond van de Postwet 2009 bestaat geen rechtstreekse wettelijke verplichting voor de UPD-verlener om toegang te verlenen tot het landelijke postnetwerk. De regering onderkent dat dit voor regionale postvervoerders onzekerheid met zich kan brengen, zeker wanneer bestaande contracten aflopen. Op dit moment hebben regionale postvervoerders en PostNL onderling privaatrechtelijke afspraken gemaakt over tarieven en voorwaarden voor het gebruik van het netwerk van PostNL, zonder betrokkenheid van de Staat. Wanneer deze contracten aflopen, staat het PostNL in beginsel vrij om het gebruik van het landelijke netwerk onder eigen voorwaarden aan te bieden.

¹⁰ Kamerstukken II 2025/26, 29502, nr. 207.

Zonder wetswijziging geldt er geen wettelijke verplichting voor de UPD-verlener om toegang tot zijn netwerk te verlenen. Een dergelijke verplichting kan dan alleen in het kader van een besluit over aanmerkelijke marktmacht (AMM) door de ACM worden opgelegd. De ACM is daar onafhankelijk in. Ik begrijp dat deze afhankelijkheid van procedures en besluiten spanning kan opleveren voor regionale postbedrijven.

In september 2025 heeft uw Kamer meerdere moties aangenomen over de toegang tot het postnetwerk.¹¹ De regering neemt de daarin geuite zorgen en aandachtspunten serieus en onderkent het belang van de daarin geadresseerde onderwerpen. Eén van deze moties verzoekt om met betrokken partijen in gesprek te gaan over de beoogde wijzigingen. Op dit moment vindt overleg plaats met de ACM, mede om te bezien welke betekenis de uitspraak van het CBb van 2 december jl. in de zaak tussen PostNL en de ACM over het weigeren van de vergunning voor de overname van Sandd heeft voor het wettelijk vastleggen van een toegangsverplichting.

Zodra hierover voldoende duidelijkheid bestaat, ben ik voornemens om met postvervoerders in gesprek te gaan over de wijze waarop uitvoering kan worden gegeven aan de moties over toegang tot het postnetwerk, zodat zij duidelijkheid krijgen over hun positie en perspectief voor de toekomst.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet 2009 en de nota van wijziging. Deze leden hebben in het schriftelijk overleg over het ACM-onderzoek naar de postmarkt van september jl. al veel vragen gesteld over de postmarkt en de wijziging van de Postwet 2009 en zij danken de regering voor de beantwoording van deze vragen.¹² Deze leden hebben op dit moment geen aanvullende vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de nota van wijziging en hebben nog enkele vragen.

7. *Met betrekking tot regionale en perifere gebieden hechten de leden van de BBB-fractie groot belang aan het behoud van een volwaardige postdienst in landelijke gebieden en vragen hoe wordt voorkomen dat deze gebieden onevenredig worden geraakt.*

¹¹ Kamerstukken II, 2025/26, 29502 nr. 205; Kamerstukken II 2025/26, 29502, nr. 201.

¹² Kamerstuk 29 502, nr. 199

De regering hecht er groot belang aan dat de postdienst overal in Nederland beschikbaar blijft. Juist in een krimpende markt is het behoud van één landelijk dekkend netwerk geen vanzelfsprekendheid. Zonder aanpassing zouden de financiële en operationele spanningen verder toenemen, met het risico dat de continuïteit van de dienstverlening op termijn onder druk komt te staan of dat regionale verschillen ontstaan. De voorgestelde keuzes zijn bedoeld om dit te voorkomen.

De ontwikkeling naar een brede bezorgmarkt op de langere termijn biedt voor kwetsbare of dunbevolkte regio's kansen om goede postdiensten te behouden bijvoorbeeld via pakketnetwerken, centrale afgiftepunten of andere alternatieve vormen van dienstverlening. Op de korte termijn is dat echter niet aan de orde: de bestaande UPD-eisen, in de Postwet 2009, blijven van toepassing voor het hele land, inclusief deze regio's. Door nu gerichte aanpassingen in de dienstverlening mogelijk te maken, krijgt de UPD-verlener meer ruimte om een operationeel netwerk in stand te houden dat betrouwbaarder en toekomstbestendiger is.

Tot slot houdt de ACM toezicht op de naleving van de bezorgzekerheid van de UPD op nationaal niveau, overeenkomstig de wettelijke norm, en publiceert daarover in haar jaarlijkse Post- en pakketmonitor. Zij kan handhavend optreden, waaronder door het opleggen van boetes, indien PostNL de wettelijke norm op landelijk niveau niet haalt. De ACM houdt nauwlettend toezicht op PostNL. Over eventuele lopende zaken of op te leggen sancties kan de ACM echter geen publieke mededelingen doen.

8. *De leden van de BBB-fractie vragen hoe de regering de financiële houdbaarheid van de UPD beoordeelt in het licht van de CBB-uitspraken waarin geen overtuigend bewijs voor acute financiële nood is vastgesteld.*

Gezien deze ontwikkelingen ben ik van mening dat nu politieke keuzes nodig zijn. Ik ben mij ervan bewust dat post een belangrijke rol speelt voor veel mensen en organisaties, juist bij persoonlijke en maatschappelijk gevoelige situaties. Vanuit dat besef is het uitgangspunt dat de postbezorging betrouwbaar moet blijven en dat een basiskwaliteit geborgd blijft die mensen in de praktijk ook kunnen ervaren.

Tegelijkertijd zie ik mij gesteld voor de realiteit dat de postmarkt al geruime tijd structureel krimpt. Door digitalisering worden steeds minder brieven verstuurd, terwijl het landelijk postnetwerk in stand moet blijven en de vaste kosten hoog blijven. In de afgelopen tien jaar zijn de postvolumes met meer dan 50%

afgenomen. Deze ontwikkeling zet druk op de uitvoerbaarheid van de universele postdienst.

De voorzieningenrechter van het CBb heeft in dat kader op 5 september jl. geoordeeld dat PostNL niet heeft aangetoond dat haar financiële situatie zó slecht is dat de minister verplicht zou zijn om alvast subsidie te verlenen. Ook oordeelt de voorzieningenrechter dat voor PostNL de UPD-verplichting die het in 2009 opgelegd heeft gekregen eerst jarenlang winstgevend was, maar dat dit in de nabije toekomst, of nu al, verlieslatend zal worden. De voorzieningenrechter oordeelt dat naarmate uitvoering van de wettelijke UPD-verplichtingen voor PostNL een steeds zwaardere (verlieslatende) last wordt, dat van PostNL op enig moment redelijkerwijs niet meer kan worden gevergd deze onverminderd uit te voeren. Het is aan de minister en de wetgever om structurele maatregelen beleidsmatig vorm te geven en door te voeren. De minister is niet verplicht om subsidie te geven en kan ervoor kiezen om andere maatregelen te treffen.

Gegeven deze ontwikkelingen heb ik ervoor gekozen om zo snel mogelijk de benodigde duidelijkheid te bieden over de ingang van D+3 en het ingroeimodel te laten vervallen. De voorgestelde aanpassingen zijn gericht om normen vast te stellen die realistischer en voorspelbaarder zijn, zodat de dienstverlening niet alleen op papier, maar ook in de dagelijkse praktijk betrouwbaar kan blijven. Daarbij blijft maatschappelijk urgente post, zoals rouw- en medische post, nadrukkelijk beschermd.

Ik hecht er groot belang aan dat de postdienst overal in Nederland beschikbaar blijft. Juist in een krimpende markt is het behoud van één landelijk dekkend netwerk geen vanzelfsprekendheid. Zonder aanpassing zouden de financiële en operationele spanningen verder toenemen, met het risico dat de continuïteit van de dienstverlening op termijn onder druk komt te staan of dat regionale verschillen ontstaan. De voorgestelde keuzes zijn bedoeld om dit te voorkomen.

Tot slot merk ik op dat Nederland niet het enige land is dat zich genoodzaakt ziet maatregelen te nemen. Sterker nog, in verschillende andere Europese landen zijn al vergaande aanpassingen doorgevoerd in de kaders voor postbezorging. Ook daar worden vergelijkbare afwegingen gemaakt en zijn kwaliteitsnormen en bezorgtermijnen aangepast aan het veranderende gebruik van post. De Nederlandse aanpak sluit aan bij deze internationale ontwikkelingen en draagt bij aan een houdbare en robuuste postdienst.

Ik ben mij ervan bewust dat deze keuzes ingrijpend zijn, maar acht ze noodzakelijk om ervoor te zorgen dat Nederland ook in de toekomst kan blijven rekenen op een betrouwbare postbezorging, voor iedereen en in elke regio.

1. Hoofdpijnen van het voorstel

9. *De leden van de VVD-fractie begrijpen dat een consortium de wettelijke bezorgtaak van PostNL wil overnemen. Deze leden vragen of dat met het wetsvoorstel dat nu voorligt mogelijk is.*

Onder zowel de huidige wet als het wetsvoorstel is dit mogelijk. Op grond van het huidige artikel 15, eerste lid, van de Postwet 2009 kan een UPD-verlener door de minister worden aangewezen op basis van een transparante selectieprocedure. Met het wetsvoorstel wordt een extra eis voorgesteld om in artikel 15, eerste lid, van de Postwet 2009 op te nemen, namelijk dat een postbedrijf een in Nederland gevestigde vennootschap moet zijn. Het beoogde consortium heeft mij laten weten aan deze eis te kunnen voldoen.

Ten overvloede merk ik op dat het beoogde consortium op korte termijn nog niet in staat is om landelijk alle onder de UPD gedefinieerde diensten te leveren. Zo dekt het beoogde consortium momenteel niet alle huishoudens en is er vooralsnog geen definitieve partner voor de pakketbezorging van de UPD. Het beoogde consortium suggereert dat het opknippen en (regionaal) aanbesteden van de UPD ook een mogelijke vorm is van marktordening, maar beleidsmatig vind ik het onwenselijk. Een systeem met eenvoud en efficiëntie in uitvoering en handhaving is beter voor iedereen. Dat pleit ervoor om de UPD-dienstverlening bij één partij te beleggen. Dit schept tevens duidelijkheid over wie verantwoordelijk en aansprakelijk is voor het naleven van de wettelijke verplichtingen, zoals bezorgnormen, landelijke dekking en tariefregulering.

Tot slot acht ik het starten van een selectieprocedure niet realistisch en wenselijk. Deze fase van de hervormingen verhoudt zich niet tot het nemen van een dergelijk besluit. Een selectieprocedure en intrekking van de UPD-aanwijzing kunnen pas worden overwogen wanneer de wetsbehandeling is afgerond, zodat er duidelijkheid is over de te nemen maatregelen en keuzes zijn gemaakt over de inrichting van de postmarkt.

1.1 Aanleiding wetsvoorstel

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, de memorie van toelichting, de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging. Deze leden erkennen dat de postmarkt structureel verandert en dat de daling van fysieke postvolumes gevolgen heeft voor de houdbaarheid van de universele postdienst.

1.2 Beschikbaarheid en betaalbaarheid UPD

10. *De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering waarborgt dat ook in een krimpende postmarkt iedereen toegang houdt tot betrouwbare en betaalbare postdiensten, met name in dunbevolkte of kwetsbare regio's. Zij vragen wat het standpunt is van de regering ten aanzien van specifieke doelgroepen zoals slechtzienden en blinden die afhankelijk zijn van braillepost. Wat is hier de toegestane kwaliteitsnorm en wat is de limiet, zodat deze mensen actief kunnen blijven deelnemen aan de samenleving?*

De regering beseft hoe groot het belang van betrouwbare postbezorging is voor mensen die afhankelijk zijn van braillepost. Juist voor slechtzienden en blinden vormt deze post een essentieel middel om zelfstandig te functioneren en volwaardig aan de samenleving deel te nemen. Daarom past de regering op braillepost, als onderdeel van de universele postdienst, dezelfde kwaliteitseisen toe als op andere UPD-post.

Met de UPD wil de regering alle burgers, en in het bijzonder kwetsbare groepen, ondersteunen in hun maatschappelijke participatie. Zij kiest er bewust voor om binnen deze basisvoorziening geen onderscheid te maken tussen verschillende groepen kwetsbare gebruikers. Zowel slechtzienden en blinden als bijvoorbeeld kwetsbare ouderen moeten er in heel Nederland op kunnen vertrouwen dat post voor hen bereikbaar, betrouwbaar en van gelijkwaardige kwaliteit is.

De regering hecht er groot belang aan dat de postdienst overal in Nederland beschikbaar blijft. Juist in een krimpende markt is het behoud van één landelijk dekkend netwerk geen vanzelfsprekendheid. Zonder aanpassing zouden de financiële en operationele spanningen verder toenemen, met het risico dat de continuïteit van de dienstverlening op termijn onder druk komt te staan of dat regionale verschillen ontstaan. De voorgestelde keuzes zijn bedoeld om dit te voorkomen.

De ontwikkeling naar een brede bezorgmarkt op de langere termijn biedt voor kwetsbare of dunbevolkte regio's kansen om goede postdiensten te behouden bijvoorbeeld via pakketnetwerken, centrale afgiftepunten of andere alternatieve

vormen van dienstverlening. Op de korte termijn is dat echter niet aan de orde: de bestaande UPD-eisen blijven van toepassing voor het hele land, inclusief deze regio's. Door nu gerichte aanpassingen in de dienstverlening mogelijk te maken, krijgt de UPD-verlener meer ruimte om een operationeel netwerk in stand te houden dat betrouwbaarder en toekomstbestendiger is.

Ter verdere borging van de betrouwbaarheid van de UPD bestaat het voornemen een kwaliteitsborgingssysteem uit te werken, waarmee de naleving van de kwaliteitsnormen van de UPD kan worden gemonitord en gehandhaafd. Deze uitwerking is afhankelijk van de inhoudelijke invulling van het systeem. Dat betekent dat de verdere uitwerking kan plaatsvinden nadat hierover duidelijkheid bestaat, in ieder geval nadat de Kamerbehandeling van het wetsvoorstel is afgerond.

11. *De leden van de D66-fractie vragen voorts in hoeverre de regering verwacht dat de voorgestelde kwaliteitsnormen (zoals D+2 en mogelijk D+3) aansluiten bij de maatschappelijke behoefte en bij internationale trends. Hoe wordt voorkomen dat hierdoor essentiële post, zoals medische en rouwpost, te laat aankomt?*

Essentiële post, zoals medische post en rouwpost, blijft onveranderd prioriteit krijgen en wordt binnen één dag bezorgd met minimaal 95% betrouwbaarheid. Het voorstel van D+2 en D+3 is gericht op standaardpost, zodat de postmarkt zich duurzaam kan aanpassen, zonder dat de levering van essentiële post in gevaar komt.

Onderzoek van Centerdata¹³ de ACM¹⁴ en Ipsos/I&O¹⁵ laat zien dat betrouwbaarheid en voorspelbaarheid voor gebruikers vaak belangrijker worden gevonden dan absolute snelheid, en dat bezorging op de volgende dag voor de meeste gebruikers niet noodzakelijk is.

Daarom is voorgesteld om de overkomstduur te verruimen naar twee tot drie dagen (D+2/D+3) met daarbij behorende realistisch haalbare betrouwbaarheidsnormen, omdat is gebleken dat de eerdere 95%-norm niet haalbaar is (PostNL behaalde in 2024 circa 86%). PostNL wijst, naast de sterk gedaalde postvolumes, ook op aanhoudende tekorten op de arbeidsmarkt, waardoor de huidige kaders volgens het postbedrijf niet langer realistisch zijn. Het voorstel daarom gaat uit van een overkomstduur van D+2 met een betrouwbaarheid van 90% per 1 juli 2026, gevolgd door een overkomstduur van

¹³ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

¹⁴ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

¹⁵ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

maximaal D+3, dat wil zeggen binnen drie dagen, met een betrouwbaarheid van 92% per 1 juli 2027.

Het doel van de voorgenomen wijziging van het Postbesluit 2009 is om te komen tot realistische normen voor de UPD, die passen bij een markt met drastisch gedaalde postvolumes, waarin de volumes jaarlijks met gemiddeld 7% afnemen. Deze wijziging is gebaseerd op recent onderzoek van de ACM naar de postmarkt, waarin verschillende maatregelen en scenario's zijn doorgerekend. Uit dit onderzoek volgt dat de rendabiliteit van het UPD-netwerk bij invoering van een D+3-bezorgtermijn kan worden geborgd bij een bezorgzekerheid tussen 90% en 95%.

Tegen deze achtergrond is, in overleg met PostNL, gekozen voor een norm van minimaal 92%. Deze norm ligt binnen de door de ACM geschetste bandbreedte en vormt een evenwichtige balans tussen betaalbaarheid, uitvoerbaarheid en kwaliteit van dienstverlening. Omdat op dit moment niet met zekerheid kan worden vastgesteld waar binnen deze bandbreedte op de langere termijn de optimale balans ligt, is aan deze norm een evaluatiemoment gekoppeld.

Overigens blijkt uit de meest recente beschikbare gegevens van de ACM dat de feitelijke bezorgzekerheid momenteel circa 86% bedraagt. Vanuit dat perspectief betekent een norm van 92% een substantiële verbetering van de bezorgzekerheid in de praktijk.

Met de overstap naar D+2 per 1 juli 2026 is PostNL niet langer verplicht om een 24-uurs product aan te bieden. Maar het is niet de verwachting dat 24-uurs post gaat verdwijnen. De praktijk laat nu al zien dat de markt 24-uurs post blijft aanbieden. Zo levert bijvoorbeeld DHL al 24-uurs post en de keuze is aan PostNL of zij ook een soortgelijk product aanbieden.

De voorgestelde aanpassing van de kwaliteitseisen sluit ook aan bij internationale trends. In veel EU-lidstaten worden de kwaliteitsnormen, voor postbezorging versoepeld als gevolg van structureel dalende postvolumes en stijgende kosten. Steeds vaker wordt onderscheid gemaakt tussen 24-uurspost en standaardpost waarvoor langere bezorgtermijnen gelden en soms ook een lagere bezorgfrequentie, zoals in België waar niet-prioritaire post slechts tweemaal per week wordt bezorgd. Denemarken ging hierin het verst: per 1 januari 2026 schafte het de UPD voor een groot deel af, waarna PostNord stopte met postbezorging en standaardbrieven nu door een marktpartij (DAO) binnen drie tot vijf werkdagen worden afgeleverd.

12. *De leden van de VVD-fractie vragen of al bekend is wanneer de Europese Postrichtlijn wordt gewijzigd. Zij vragen wat hiervan de gevolgen zouden zijn voor het nu voorliggende wetsvoorstel.*

Op dit moment is nog niet bekend wanneer de Europese Postrichtlijn zal worden gewijzigd. De Europese Commissie heeft aangekondigd in de tweede helft van 2026 met een voorstel tot herziening te komen. Na publicatie van dat voorstel zullen de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement starten. De duur en uitkomst van dit proces zijn op dit moment niet te voorzien. Tot het moment dat een herziene richtlijn is vastgesteld en in werking treedt, blijft de huidige Postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG) van kracht.

Verwacht wordt dat de nieuwe Postrichtlijn lidstaten meer flexibiliteit geeft bij de inrichting van hun universele postdienst, mede om beter aan te sluiten bij de ontwikkelingen in de sector.

Het voorliggende wetsvoorstel is in overeenstemming met de thans geldende Postrichtlijn. Een eventuele toekomstige herziening van de Postrichtlijn heeft daarom geen gevolgen voor het voorliggende wetsvoorstel. Indien nieuwe Europese regelgeving op enig moment aanpassing van nationale regelgeving zou vergen, zal dat door middel van een afzonderlijk traject worden vormgegeven.

13. *De leden van de VVD-fractie lezen dat de ACM stelt dat het verlagen van het kwaliteitspercentage naar 90% bij D+2 en 92% bij D+3 niet het belang van gebruikers en de maatschappij dient. Deze leden vragen waarom voor dit lage percentage is gekozen, terwijl in landen als Portugal en Slovenië het percentage veel hoger is.*

Het doel van de voorgenomen wijziging van het Postbesluit 2009 is om te komen tot realistische normen voor de UPD, die passen bij een markt met drastisch gedaalde postvolumes, waarin de volumes jaarlijks met gemiddeld 7% afnemen. Als gevolg van deze wijzigingen mogen UPD-poststukken langer – maximaal 2 en 3 bezorgdagen – naar de geadresseerde onderweg zijn.

Het percentage van 92% is geen laag doel, maar een haalbare ambitie: het biedt de UPD-verlener de mogelijkheid om de bezorgbetrouwbaarheid te verhogen ten opzichte van de huidige praktijk. In 2024 bedroeg de gemiddelde bezorgbetrouwbaarheid circa 86%, waardoor deze nieuwe kaders een verbetering en versterking van de dienstkwaliteit mogelijk maken.

Deze wijziging is gebaseerd op recent onderzoek van de ACM naar de postmarkt, waarin verschillende maatregelen en scenario's zijn doorgerekend. Uit dit onderzoek volgt dat de rendabiliteit van het UPD-netwerk bij invoering van een D+3-bezorgtermijn kan worden geborgd bij een bezorgzekerheid tussen 90% en 95%.

Tegen deze achtergrond is, in overleg met PostNL, gekozen voor een norm van ten minste 92%. Deze norm ligt binnen de door de ACM geschetste bandbreedte en vormt een evenwichtige balans tussen betaalbaarheid, uitvoerbaarheid en kwaliteit van dienstverlening. Omdat op dit moment niet met zekerheid kan worden vastgesteld waar binnen deze bandbreedte op de langere termijn de optimale balans ligt, is aan deze norm een evaluatiemoment gekoppeld.

Met de aanpassing van de kwaliteitseisen wordt ruimte gecreëerd voor de UPD-verlener om de bedrijfsvoering aan te passen aan dalende volumes en een krappe arbeidsmarkt. Dit onderscheidt Nederland van landen als Portugal en Slovenië, waar de arbeidsmarktkrapte minder groot is en hogere kwaliteitspercentages beter haalbaar zijn.¹⁶

Voor post met een hoge maatschappelijke urgentie, zoals rouwpost en medische post, blijft een hoger kwaliteitsniveau gelden: D+1 met een bezorgbetrouwbaarheid van ten minste gemiddeld 95%. Daarmee wordt geborgd dat deze essentiële post binnen een kortere termijn en met een hogere betrouwbaarheid wordt bezorgd.

14. *De leden van de VVD-fractie vragen tenslotte wat in de afgelopen jaren het bezorgkwaliteitspercentage van de UPD door PostNL is geweest.*

De ontwikkeling van de bezorgbetrouwbaarheid van de universele postdienst (UPD) over de periode 2020–2024 laat een duidelijke dalende trend zien. In de tabel hieronder zijn zowel de voorgeschreven norm van ten minste 95% als de daadwerkelijk gerealiseerde bezorgbetrouwbaarheid per jaar weergegeven:

Tabel: ontwikkeling bezorgbetrouwbaarheid UPD 2020-2024¹⁷

	2020	2021	2022	2023	2024
Norm	95%	95%	95%	95%	95%
Realisatie	94,3%	93,9%	91,4%	89%	86%

¹⁶ Europese Commissie, *Euro area job vacancy rate at 2.1%*, persbericht Eurostat van 16 december 2025, geraadpleegd op 14 januari 2026, te vinden op: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/w/3-16122025-bp>.

¹⁷ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

Uit de cijfers blijkt dat de UPD-verlener in de afgelopen jaren niet in staat is geweest om de wettelijk voorgeschreven norm van 95% te realiseren. De bezorgbetrouwbaarheid is gedaald van 94,3% in 2020 tot circa 86% in 2024. PostNL geeft aan dat dit vooral het gevolg is van tekorten op de arbeidsmarkt, waardoor de huidige kaders niet langer realistisch zijn.

Om de bezorgbetrouwbaarheid te verbeteren en tegelijkertijd de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van de universele postdienst te waarborgen, is gekozen voor een nieuw kader. Dit kader stelt een gemiddelde bezorgbetrouwbaarheid van ten minste 90% bij D+2 en 92% bij D+3.

Het percentage van 92% is bewust gekozen als een ambitieus maar haalbaar doel. Het biedt de UPD-verlener de mogelijkheid om de kwaliteit van de postbezorging te verhogen ten opzichte van de huidige praktijk en draagt bij aan een versterking van de dienstverlening richting gebruikers. Deze keuze is gebaseerd op recent onderzoek van de ACM naar de postmarkt, waarin verschillende maatregelen en scenario's zijn doorgerekend. Uit dit onderzoek volgt dat de rendabiliteit van het UPD-netwerk bij invoering van een D+3-bezorgtermijn kan worden geborgd bij een bezorgzekerheid tussen 90% en 95%.

Binnen deze door de ACM geschetste bandbreedte is, in overleg met PostNL, gekozen voor een norm van ten minste 92%, die een evenwichtige balans vormt tussen betaalbaarheid, uitvoerbaarheid en kwaliteit van dienstverlening. Omdat op dit moment niet met zekerheid kan worden vastgesteld waar binnen deze bandbreedte op de langere termijn de optimale balans ligt, is aan deze norm een evaluatiemoment gekoppeld.

Overigens blijkt uit de meest recente beschikbare gegevens van de ACM dat de feitelijke bezorgzekerheid momenteel circa 86% bedraagt. Vanuit dat perspectief betekent een norm van 92% een substantiële verbetering van de bezorgzekerheid in de praktijk.

15. *Deze leden vragen daarnaast of er nog sancties openstaan voor het niet behalen van de doelstellingen in het verleden.*

Sancties behoren tot de handhavinginstrumenten van de ACM. Zij kan, in haar hoedanigheid van toezichthouder, besluiten om handhavend op te treden wanneer de UPD-verlener niet voldoet aan de wettelijke kwaliteitsnormen. De ACM houdt

nauwlettend toezicht op PostNL. Over eventuele lopende zaken of op te leggen sancties kan de ACM echter geen publieke mededelingen doen.

Het CBb heeft op 16 december jl. het boetebesluit van de ACM voor het niet behalen van de bezorgkwaliteitsnormen in 2019 vernietigd.¹⁸ Het CBb oordeelde dat de ACM niet buiten redelijke twijfel heeft vastgesteld dat PostNL de overtreding heeft begaan en daarmee vervalt de grondslag voor de door ACM opgelegde boete.

16. *De leden van de BBB-fractie benadrukken met betrekking tot de maatschappelijke functie van de UPD dat deze een maatschappelijke basisvoorziening is die van belang blijft voor burgers en bedrijven, met name in landelijke en perifere gebieden. Deze leden vragen de regering hoe zij waarborgt dat toegankelijkheid en bereikbaarheid van de UPD behouden blijven voor alle regio's, ook wanneer verdere flexibilisering wordt doorgevoerd.*

De regering hecht er groot belang aan dat de postdienst overal in Nederland beschikbaar blijft. Juist in een krimpende markt is het behoud van één landelijk dekkend netwerk geen vanzelfsprekendheid. Zonder aanpassing zouden de financiële en operationele spanningen verder toenemen, met het risico dat de continuïteit van de dienstverlening op termijn onder druk komt te staan of dat regionale verschillen ontstaan. De voorgestelde keuzes zijn bedoeld om dit te voorkomen.

De ontwikkeling naar een brede bezorgmarkt op de langere termijn biedt voor kwetsbare of dunbevolkte regio's kansen brieven en kaarten naar elkaar te sturen via bijvoorbeeld pakketnetwerken, centrale afgiftepunten of andere alternatieve vormen van dienstverlening. Op de korte termijn is dat echter niet aan de orde: de bestaande UPD-eisen, inde Postwet 2009, blijven van toepassing voor het hele land, inclusief deze regio's. Door nu gerichte aanpassingen in de dienstverlening mogelijk te maken, krijgt de UPD-verlener meer ruimte om een operationeel netwerk in stand te houden dat betrouwbaarder en toekomstbestendiger is.

Tot slot houdt de ACM toezicht op de naleving van de bezorgzekerheid van de UPD op nationaal niveau, overeenkomstig de wettelijke norm, en publiceert daarover in haar jaarlijkse Post- en pakketmonitor. Zij kan handhavend optreden, waaronder door het opleggen van boetes, indien PostNL de wettelijke norm op landelijk niveau niet haalt. De ACM houdt nauwlettend toezicht op PostNL.

¹⁸ CBb 16 december 2025, ECLI:NL:CBB:2025:660.

17. *De leden van de BBB-fractie constateren dat het wetsvoorstel flexibiliteit beoogt om de UPD uitvoerbaar te houden. Zij vragen hoe wordt geborgd dat deze flexibiliteit niet leidt tot sluipende afbouw van wettelijke waarborgen.*

De regering begrijpt de zorg van de Kamer dat flexibiliteit niet ten koste mag gaan van de maatschappelijke functie van de post. De voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 is nodig om realistische kaders voor de UPD te creëren en ruimte te bieden om op een verantwoorde manier in te spelen op toekomstige ontwikkelingen, zonder dat dit de bestaande wettelijke waarborgen aantast. Gebruikers, bedrijven en maatschappelijke instellingen kunnen erop vertrouwen dat de kernverplichtingen van de UPD onverminderd gelden.

Wijzigingen van het Postbesluit 2009 zullen, waar vereist, aan uw Kamer worden voorgehangen, met een duidelijke toelichting op de maatschappelijke en praktische redenen van deze wijzigingen, zodat transparantie wordt geborgd.

Wijzigingen van de Postregeling 2009 zijn beperkt tot operationele en technische aanpassingen en kunnen niet worden gebruikt om de inhoudelijke reikwijdte van de wettelijke verplichtingen te wijzigen,

2. Marktordening en toegangsregulering

18. *De leden van de D66-fractie vragen wat het standpunt is van de regering met betrekking tot de ontstane situatie van een ongereguleerd privaat monopolie.*

De regering begrijpt de zorgen van de Kamer over het voorkomen van marktdominantie en het borgen van een eerlijk speelveld voor regionale postvervoerders en gebruikers. Om deze zorgen te ondervangen is PostNL aangewezen als UPD-verlener en daarmee gebonden aan de wettelijke verplichtingen uit de Postwet 2009. Deze verplichtingen hebben onder meer betrekking op bereikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van de UPD. Bovendien is de ACM belast met het toezicht op de naleving van deze verplichtingen, zodat het publieke belang en de continuïteit van de dienstverlening zijn gewaarborgd.

19. *Zij vragen tevens wat het standpunt is betreffende het Europese regelgevingskader dat ziet op regelmatige aanbesteding van de UPD, en de Postwet 2009 herzielt op het faciliteren van een efficiënte aanbesteding van de uitvoering van de UPD, teneinde de economische waarde van die uitvoeringsplicht door middel van concurrentie om de markt beter vast te kunnen stellen.*

Ter voorbereiding op dit wetsvoorstel zijn in opdracht van het ministerie twee onderzoeken uitgevoerd.¹⁹ Ecorys heeft de voor- en nadelen van aanbesteding van de universele postdienst onderzocht.²⁰ Rebel heeft gekeken naar verschillende opties voor de inrichting van de zogenoemde *last mile*-bezorging en naar de mogelijke kostenbesparingen en andere effecten daarvan.²¹ Daarbij stond consolidatie van bezorgactiviteiten centraal, omdat daar het grootste deel van de kosten ligt. Op basis van beide onderzoeken zijn zes beleidsopties geanalyseerd: vrijwillige samenwerking, publieke aanbesteding en deprivatisering, elk op provinciaal en landelijk niveau.

Uit het onderzoek van Ecorys blijkt dat aanbesteding van de UPD aanzienlijke risico's kent. De belangrijkste voorwaarde voor een succesvolle aanbesteding is de aanwezigheid van effectieve concurrentie. Die ontbreekt naar verwachting bij een landelijke aanbesteding, omdat alleen partijen met een bestaand of snel te realiseren landelijk netwerk daarin kunnen meedingen. Als het aantal potentiële aanbieders beperkt blijft tot twee, is de concurrentie te gering om tot een doelmatige en geloofwaardige aanbesteding te komen. De structureel krimpende postmarkt vergroot dit risico verder doordat het aantal marktpartijen blijft afnemen.

Daar komt bij dat het Europees recht het verlenen van exclusieve rechten voor de uitvoering van de UPD verbiedt. De winnaar van een aanbesteding krijgt dus geen alleenrecht. De verliezende partij kan zich blijven richten op de meest rendabele onderdelen van de markt, terwijl de winnaar ook de onrendabele UPD-verplichtingen moet uitvoeren. Dit maakt het voor partijen minder aantrekkelijk om scherp in te schrijven en ondermijnt daarmee het potentiële efficiencyvoordeel dat met een aanbesteding voor de maatschappij kan worden gerealiseerd. Ook het loskoppelen van de UPD van het zakelijke netwerk kan leiden tot verlies aan schaal- en netwerkeffecten. Het merendeel van de deelnemers aan de Postdialoog, die begin 2018 onder leiding van mevrouw Oudeman met bedrijven, overheden en belangenverenigingen is gevoerd, deelt deze negatieve beoordeling van aanbesteding.

De gecombineerde conclusie van de onderzoeken van Ecorys en Rebel is dat de netwerkeffecten op de postmarkt zodanig zijn dat vergaande samenwerking of consolidatie op landelijk niveau de grootste efficiëntievoordelen biedt. Zowel aanbesteding als deprivatisering stuiten op het fundamentele probleem dat eventuele financiële voordelen zijn gebaseerd op exclusiviteit, terwijl die juridisch

¹⁹ Zie Kamerstukken II 2019/20, 35423, nr. 3, par. 7.1.1. en (bijlagen bij) Kamerstukken II 2017/18, 29 502, nr. 158.

²⁰ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2017/18, 29502, nr. 158.

²¹ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2017/18, 29502, nr. 158.

niet is toegestaan. Bovendien blijkt uit de onderzoeken dat de financierbaarheid van de UPD wordt ondermijnd doordat sommige postvervoerders zich concentreren op rendabele marktsegmenten en onrendabele delen mijden. Ook in de Postdialoog werd daarom gepleit voor een herziening van de toegangsregulering.

De bevindingen van e-Conomics²² sluiten bij de conclusies van de bovengenoemde onderzoeken aan en versterken dit beeld. E-Conomics wijst erop dat aanbesteding van de huidige UPD problematisch is omdat de UPD geen exclusiviteit biedt en in feite slechts een pakket verplichtingen vormt waarvoor marktpartijen zonder subsidie geen prijs willen bieden. Zelfs mét subsidie heeft aanbesteding van de huidige UPD met een D+1-verplichting weinig kans van slagen, omdat de zittende UPD-verlener (PostNL) aanzienlijke biedvoordelen heeft. Zo beschikt PostNL over een informatievoordeel over kosten en volumes, een personeelsvoordeel – omdat een nieuwkomer personeel zou moeten overnemen terwijl PostNL de beste medewerkers kan behouden – en een investeringsvoordeel, omdat een nieuwkomer substantieel meer moet investeren in infrastructuur. Deze asymmetrie ontmoedigt potentiële toetreders om überhaupt aan een biedproces deel te nemen. Internationale ervaring bevestigt dit beeld: voor zover bekend is Estland het enige land waar de UPD wordt aanbesteed, maar daar heeft naast de zittende aanbieder Eesti Post geen enkele andere partij interesse getoond.

Ook de ACM onderschrijft dat aanbesteding en veiling in de huidige postmarkt weinig perspectief bieden.²³ In haar reflectie op de marktordeningsopties van e-Conomics wijst de ACM erop dat er nauwelijks organische toetreding te verwachten is en dat het niet realistisch is dat een andere partij naast PostNL een tweede landelijk dekkend netwerk opzet. In het enige door e-Conomics doordachte model waarin aanbesteding een rol speelt – ‘concurrentie op en om segmenten’ – zou toetreding moeten worden aangejaagd met subsidies via veilingen. Maar e-Conomics zelf schat de kans op daadwerkelijke toetreding in dat model laag in, omdat er onvoldoende belangstelling van marktpartijen naast PostNL is om mee te dingen. Een dergelijke veiling zou daardoor alleen tot zeer hoge subsidiebehoeften leiden.

De ACM concludeert bovendien dat ook in concurrentiemodellen toegangsregulering en kwaliteitsregulering noodzakelijk blijven, omdat alle aanbieders afhankelijk blijven van het netwerk van PostNL. Daarmee ontbreekt juist een van de kernvoorwaarden voor een zinvolle aanbesteding, namelijk dat concurrentie daadwerkelijk disciplineert op prijs en kwaliteit. Het stimuleren van

²² Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

²³ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

concurrentie via aanbestedingen of veiling zou daarentegen de toch al krimpende winstmarges verder onder druk zetten, wat ten koste kan gaan van de kwaliteit van de dienstverlening. Tegen deze achtergrond acht de ACM regulering van PostNL op korte termijn het meest aangewezen marktordeningsprincipe en ziet zij aanbesteding slechts als een theoretische optie met grote uitvoeringsrisico's en beperkte kans op succes.

Het Europese regelgevingskader biedt lidstaten de mogelijkheid om de organisatie van de UPD periodiek te heroverwegen, waaronder via aanbesteding, maar verplicht daartoe niet. Lidstaten hebben de ruimte om, rekening houdend met nationale marktomstandigheden, een passende inrichting te kiezen. Gelet op het voorgaande wordt in Nederland niet gekozen voor aanbesteding: zij biedt in de huidige postmarkt onvoldoende waarborgen voor een efficiënte, financierbare en toekomstbestendige uitvoering van de universele postdienst.

20. *Deze leden vragen of de regering erkent dat het ontbreken van wettelijke kwaliteitsnormen voor de markt voor zakelijke gebruikers leidt tot onwenselijke afhankelijkheid van een monopolist met beperkte prikkels om het servicekader te handhaven.*

De regering begrijpt de zorgen van de Kamer over mogelijke afhankelijkheid van één dominante aanbieder en het belang van betrouwbare en voorspelbare dienstverlening voor zakelijke gebruikers. Tegelijkertijd laat de praktijk zien dat deze afhankelijkheid vooral samenhangt met de markstructuur en niet met het ontbreken van wettelijke kwaliteitsnormen. Er is momenteel sprake van één dominante aanbieder op de postmarkt, zowel voor zakelijke als particuliere gebruikers, waaronder het gereguleerde segment van de UPD. Deze marktsituatie bestaat dus ook in de delen van de markt waar wél wettelijke kwaliteitsnormen gelden. Het ontbreken van wettelijke kwaliteitsnormen voor zakelijke post verklaart de afhankelijkheid van één aanbieder daarom niet. Die afhankelijkheid vloeit primair voort uit de onderliggende markstructuur en netwerkeffecten op de postmarkt, en niet uit het ontbreken van regulering.

Daarnaast werken de kwaliteitsnormen voor de UPD in de praktijk ook door in de dienstverlening aan de zakelijke gebruikers, aangezien postbezorgers in dezelfde bezorggronde zowel UPD- als niet-UPD-post bezorgen.

PostNL voldoet al geruime tijd niet aan de huidige norm voor bezorgbetrouwbaarheid van ten minste gemiddeld 95% bij D+1. PostNL wijst, naast de sterk gedaalde postvolumes, ook op aanhoudende tekorten op de arbeidsmarkt, waardoor de huidige kaders volgens het postbedrijf niet langer

realistisch zijn. In 2024 lag de bezorgbetrouwbaarheid rond de 86%. Dit raakt ook de dienstverlening aan zakelijke afnemers. Met de voorgestelde realistischere kwaliteitsnormen (D+2 met 90% en D+3 met 92%), die passen bij een markt met drastisch gedaalde postvolumes, streeft de regering ernaar de voorspelbaarheid en betrouwbaarheid van de dienstverlening te verbeteren, ook voor zakelijke afnemers.

Daarnaast wordt gezien of de prikkels voor kwaliteit verder versterkt kunnen worden via een kwaliteitsborgingssysteem, waarmee naleving van de UPD-kwaliteitsnormen kan worden verbeterd. Hierin kan PostNL verplicht worden een kwaliteitsplan op te stellen waarin zij aangeeft hoe aan de wettelijke normen wordt voldaan. Tot slot voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om een maximumrendement vast te stellen voor alle postvervoerdiensten van de UPD-verlener, waaronder ook de zakelijke post, wat bijdraagt aan transparantie en eerlijkheid in de markt.

21. *De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om de ACM een marktanalyse te laten uitvoeren, op basis waarvan passende verplichtingen opgelegd kunnen worden aan PostNL. Op welke termijn zal de uitkomst van deze marktanalyse beschikbaar zijn?*

Voor zover de leden van de PVV-fractie doelen op een analyse van de postmarkt, merk ik op dat mijn voorganger in mei 2024 de ACM reeds heeft gevraagd om een onderzoek te doen naar de gebruikersbehoeften, kosten- en marktontwikkelingen op de postmarkt. Dit onderzoek is in juni 2025 afgerond en vormt de belangrijke basis voor de voorgestelde wijzigingen van het Postbesluit 2009 en voor de nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet 2009.²⁴ Dit onderzoek levert waardevolle bouwstenen op voor beleidskeuzes over de toekomstige ordening van de postmarkt, waarover ik graag met uw Kamer in gesprek ga. Ik zie op dit moment geen aanleiding om de ACM te vragen deze analyse te herhalen.

Voor zover de leden van de PVV-fractie doelen op een formele marktanalyse in de zin van het toezicht op aanmerkelijke marktmacht (AMM) op grond van de huidige Postwet 2009, geldt dat dit een zelfstandige bevoegdheid van de ACM is en niet kan worden opgedragen. Het is aan de ACM om, indien zij daartoe aanleiding ziet, een marktanalyse te verrichten en op basis daarvan verplichtingen op te leggen aan marktpartijen. Zo kan de ACM bijvoorbeeld met een marktanalyse onderzoeken of een postvervoerbedrijf beschikt over aanmerkelijke marktmacht en daar passende verplichtingen aan verbinden.

²⁴ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

De ACM heeft aangegeven dat zij naar aanleiding van de uitspraak van het CBb van 2 december jl. in gesprek gaat met betrokken partijen over de gevolgen van deze uitspraak. Of en wanneer dit leidt tot een marktanalyse of tot het opleggen van verplichtingen, is aan de ACM.

22. *Hoe verwacht de regering de aflopende toegangsovereenkomsten te kunnen opvangen zolang de marktanalyse nog niet beschikbaar is? Kunnen de toegangsovereenkomsten, tegen de huidige tarieven, verlengd worden totdat de marktanalyse beschikbaar is?*

De regering begrijpt dat het aflopen van toegangsovereenkomsten voor regionale postvervoerders een periode van onzekerheid kan creëren en dat zij behoefte hebben aan duidelijke kaders en continuïteit. Op grond van de huidige Postwet 2009 bestaat op dit moment geen wettelijke verplichting voor de UPD-verlener om toegang tot het landelijke postnetwerk te verlenen. Dit betekent dat PostNL niet verplicht kan worden bestaande toegangsovereenkomsten tegen ongewijzigde voorwaarden te verlengen totdat een wettelijke regeling in werking treedt. De voorwaarden waaronder toegang wordt verleend, worden thans privaatrechtelijk tussen partijen overeengekomen. Dit heb ik ook verder toegelicht in het antwoord op vraag 6.

Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in een wettelijke toegangsverplichting, waardoor regionale postvervoerders op termijn zekerheid krijgen over toegang tot het netwerk van de UPD-verlener. Het zal echter enige tijd vergen voordat een wettelijke regeling over toegang in werking kan treden, mede in verband met de door uw Kamer aangenomen moties. Tot die tijd zullen postvervoerders en PostNL in onderhandeling moeten blijven over de voorwaarden, zodat de continuïteit van de dienstverlening zo goed mogelijk wordt gewaarborgd.

De ACM kan daarbij, binnen haar wettelijke bevoegdheden, mogelijk een rol spelen. Zij heeft bijvoorbeeld aangegeven in gesprek te gaan met betrokken partijen naar aanleiding van de uitspraak van het CBb van 2 december jl.. Het is aan de ACM om te bepalen of deze gesprekken aanleiding geven tot verdere toezichts- of handavingsmaatregelen. In overleg met de ACM zal worden gezien welke betekenis de uitkomsten van die gesprekken hebben voor de verdere vormgeving van de wettelijke toegangsregeling. Ik verwacht uw Kamer hier in maart over te kunnen informeren.

23. *De leden van de PVV-fractie willen voorts weten of de regering zichzelf verantwoordelijk acht voor het creëren van een bredere bezorgmarkt, waarin meerdere bedrijven actief kunnen zijn. Indien dat het geval is, vragen zij de regering uit te leggen hoe men dat van plan is.*

Het is primair aan de marktpartijen om, binnen de geldende wettelijke kaders, te bepalen of en op welke wijze zij actief zijn op de postmarkt. Wel zie ik het als mijn verantwoordelijkheid om die kaders zodanig vorm te geven dat toetreding, innovatie en samenwerking mogelijk worden en een bredere bezorgmarkt kan ontstaan.

De ontwikkeling naar een bredere bezorgmarkt loopt niet via het creëren of verdelen van exclusieve rechten, omdat de UPD geen exclusief recht is. De kern van de transitie ligt in het dichterbij elkaar brengen van de UPD-verplichtingen en wat in de markt, financieel en operationeel haalbaar is. Door eisen aan kwaliteit en dienstverlening beter aan te laten sluiten bij de huidige marktpraktijk, wordt het voor meer partijen mogelijk om (delen van) postdiensten op een rendabele manier aan te bieden. Dat vergroot de kans dat nieuwe aanbieders — zoals logistieke en pakketbezorgers — daadwerkelijk toetreden tot relevante postsegmenten, zoals brievenbuspakketjes, aangetekende post en D+1-diensten.

Een model waarin regionale postbedrijven structureel afhankelijk blijven van toegang tot het netwerk van de UPD-verlener, via ruime kortingen, is niet wenselijk. In de praktijk heeft dit onvoldoende geleid tot de opbouw van zelfstandige en levensvatbare alternatieven. Het ligt meer voor de hand dat een bredere bezorgmarkt ontstaat via toetreding van bedrijven met alternatieve bezorgnetwerken dan het landelijke postnetwerk, die hun infrastructuur, volumes en logistieke expertise kunnen inzetten voor postdiensten. In dat kader kunnen zij waar passend samenwerken met andere postbedrijven om gezamenlijk actief te worden in deze markt.

De rol van de overheid is in dit proces het wegnemen van belemmeringen en het bewaken van een evenwichtig speelveld, zodat deze ontwikkeling kan plaatsvinden zonder dat de continuïteit van de UPD in gevaar komt. Zo kan de bezorgmarkt zich geleidelijk verbreden, terwijl de publieke dienstverlening geborgd blijft.

24. *Waarom was de regering dan eerder van plan om de toegang tot het netwerk van PostNL te beperken, en wat betekent dit voor de verdere wijziging van de Postwet 2009?*

Van het beperken van de toegang tot het netwerk van PostNL is dus geen sprake geweest. Het voorliggend wetsvoorstel beoogt juist de toegang tot het netwerk van de UPD-verlener wettelijk te borgen en daarmee regionale postvervoerders meer zekerheid te bieden. Daarmee wordt een einde gemaakt aan de huidige situatie, waarin het aan partijen is om afspraken te maken over de voorwaarden voor toegang.

Eén van de elementen van de in het wetsvoorstel voorgestelde toegangsregeling betreft het tarief dat de UPD-verlener mag vragen voor toegang. Voorgesteld is om de voorwaarden en tariefmethodiek voor toegang in lagere regelgeving uit te werken. Het voornemen is om, in lijn met de huidige praktijk, in die lagere regelgeving een korting op de toegangstarieven ten opzichte van de zakelijke tarieven voor te schrijven. Daarbij is in het wetsvoorstel thans voorzien in een geleidelijke afbouw van deze korting over een periode van vijf jaar. Na afloop van de afbouwperiode is voorgesteld de toegangsverplichting te behouden tegen zakelijke tarieven. Deze afbouw was bedoeld om te voorkomen dat regionale postvervoerders structureel afhankelijk zouden worden van een kunstmatig voordeel en om de ontwikkeling naar een gezonde, brede bezorgmarkt te ondersteunen, waarin partijen op basis van eigen efficiëntie en innovatie kunnen opereren.

Tegelijkertijd onderkent de regering dat de UPD-verlener momenteel als enige beschikt over een landelijk netwerk en dat regionale postvervoerders afhankelijk zijn van toegang tot dit netwerk zolang een brede bezorgmarkt nog niet is gerealiseerd. De regering heeft kennisgenomen van het belang dat uw Kamer hecht aan het voorkomen dat regionale postvervoerders door een gebrek aan toegang oneigenlijk uit de markt kunnen verdwijnen, mede omdat zij ook in de toekomstige brede bezorgmarkt van waarde kunnen zijn. Daarom is geconstateerd, mede naar aanleiding van aangenomen moties van de leden Vermeer en Kisteman²⁵ en van het lid Thijssen²⁶, dat meer bescherming wenselijk is.

In het licht van de recente uitspraak van het CBB van 2 december jl. en de gesprekken die de ACM in dat kader voert, bekijk ik, in overleg met de ACM, op welke wijze deze aanvullende bescherming het beste kan worden geborgd. In het antwoord op vraag 2 ga ik hier nader op in.

²⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 29502 nr. 205.

²⁶ Kamerstukken II 2025/26, 29502, nr. 201.

25. *De leden van de BBB-fractie constateren dat het voorgestelde toegangskader voor regionale postvervoerders tijdelijk en versoberd van aard is. Zij vragen hoe wordt voorkomen dat regionale aanbieders structureel worden verdrongen.*

De voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 beoogt de toegang tot het postnetwerk wettelijk te borgen en biedt daarmee aanvullende bescherming aan regionale postvervoerders. Hiermee wordt beoogd meer zekerheid te bieden aan ondernemingen die in een sterk veranderende markt dagelijks werken aan betrouwbare postbezorging. De voorgestelde wijziging is een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin geen rechtstreekse wettelijke aanspraak op toegang bestaat en regionale postvervoerders zijn aangewezen op privaatrechtelijke afspraken met PostNL over tarieven en voorwaarden voor het gebruik van het netwerk van PostNL.

Eén van de elementen van de in het wetsvoorstel voorgestelde toegangsregeling betreft het tarief dat de UPD-verlener mag vragen voor toegang. Voorgesteld is om de voorwaarden en tariefmethodiek voor toegang in lagere regelgeving uit te werken. Het voornemen is om, in lijn met de huidige praktijk, in die lagere regelgeving een korting op de toegangstarieven ten opzichte van de zakelijke tarieven voor te schrijven. Daarbij is in het wetsvoorstel thans voorzien in een geleidelijke afbouw van deze korting over een periode van vijf jaar. Na afloop van de afbouwperiode is voorgesteld de toegangsverplichting te behouden tegen zakelijke tarieven.

Deze systematiek was bedoeld om regionale postvervoerders een overgangperiode te bieden, zonder hen structureel afhankelijk te maken van gereguleerde prijsvoordelen, en om de ontwikkeling naar een bredere bezorgmarkt te ondersteunen.

Tegelijkertijd wordt onderkend dat de UPD-verlener momenteel als enige beschikt over een landelijk netwerk en dat regionale postvervoerders daarvan afhankelijk zijn zolang een brede bezorgmarkt nog niet tot stand is gekomen. De regering heeft kennisgenomen van het belang dat uw Kamer hecht aan het voorkomen dat regionale postvervoerders door een gebrek aan toegang oneigenlijk uit de markt kunnen verdwijnen, mede omdat zij ook in de toekomstige brede bezorgmarkt van waarde kunnen zijn. Daarom is geconstateerd, mede naar aanleiding van aangenomen moties van de Vermeer en Kisteman²⁷ en van het lid Thijssen²⁸, dat meer bescherming wenselijk is.

²⁷ Kamerstukken II, 2025/26, 29502 nr. 205.

²⁸ Kamerstukken II, 2025/26, 29502, nr. 201.

In het licht van de uitspraak van het CBb van 2 december jl. en de gesprekken die de ACM in dat kader voert, wordt thans in overleg met de ACM bezien op welke wijze deze aanvullende bescherming het beste kan worden geborgd. Hierop wordt nader ingegaan in het antwoord op de vraag 2.

Daarbij geldt dat een wettelijke toegangsregeling geen bestaansgarantie kan bieden in een structureel krimpende markt, waar de volumes jaarlijks met 7% afnemen. Het doel van het toegangskader is te voorkomen dat regionale vervoerders door gebrek aan toegang voortijdig of oneigenlijk uit de markt worden gedrukt en hen reële mogelijkheid te bieden om zich aan te passen aan veranderende marktomstandigheden en daarmee structurele verdringing te voorkomen.

26. *De leden van de BBB-fractie vragen voorts hoe de afbouw in de voorgestelde wijzigingen in de toegangsregulering zich verhoudt tot eerder door de Kamer aangenomen moties over toegang voor regionale postvervoerders.*

Op 30 juni 2025 is een nota van wijziging bij het voorstel tot wijziging van de Postwet 2009 aan uw Kamer gezonden, waarin wordt voorgesteld om de kortingen op de toegangstarieven gedurende een periode van vijf jaar geleidelijk af te bouwen. Recent heeft uw Kamer de motie van de leden Vermeer en Kisteman²⁹ aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om deze afbouw te schrappen.

Aanvankelijk was de regering van oordeel dat de in het wetsvoorstel opgenomen toegangsverplichting, in combinatie met de tijdelijke tariefkorting, voldoende bescherming zou bieden aan regionale postvervoerders, aangezien zij daarmee voor de komende jaren zekerheid zouden krijgen over toegang tot het postnetwerk van de UPD-verlener. Tegelijkertijd onderkent de regering dat de UPD-verlener momenteel als enige beschikt over een landelijk netwerk en dat regionale postvervoerders afhankelijk zijn van toegang tot dit netwerk zolang er nog geen brede bezorgmarkt is. Hierop wordt nader ingegaan in het antwoord op vraag 2. Mede naar aanleiding van aangenomen moties van de leden Vermeer en Kisteman³⁰ en Thijssen³¹, is geconstateerd dat regionale postvervoerders meer bescherming wenselijk hebben.

Op dit moment wordt in overleg met de ACM bezien op welke wijze deze aanvullende bescherming het beste kan worden geborgd. De ACM is met marktpartijen in gesprek naar aanleiding van de recente uitspraak van het CBb in

²⁹ Kamerstukken II, 2025/26, 29502 nr. 205.

³⁰ Kamerstukken II, 2025/26, 29502 nr. 205.

³¹ Kamerstukken II 2025/26, 29502, nr. 201.

de zaak tussen PostNL en ACM over het weigeren van de vergunning voor de overname van Sandd.³² De uitkomsten hiervan kunnen van invloed zijn op het toegangsregime en de uitwerking daarvan in het wetsvoorstel. Ik informeer uw Kamer hierover in maart, inclusief het vervolgproces rond het wetsvoorstel.

27. *De leden van de BBB-fractie vragen tevens of de regering het risico onderkent dat verdere concentratie de afhankelijkheid van één marktpartij vergroot.*

De regering onderkent dat verdere concentratie op de postmarkt het risico met zich kan brengen dat de afhankelijkheid van één marktpartij toeneemt. Tegelijkertijd constateert de regering dat de postmarkt op dit moment reeds in hoge mate geconcentreerd is en dat er sprake is van een aanzienlijke afhankelijkheid van één dominante aanbieder. Dit patroon doet zich ook in veel andere landen voor en is logisch gezien de grote kostenvoordelen van één landelijk netwerk. In die zin leidt verdere concentratie niet automatisch tot een wezenlijk nieuwe afhankelijkheidssituatie.

De regering ziet juist kansen om deze afhankelijkheid te verminderen wanneer regionale postbedrijven samenwerking aangaan met andere bezorgnetwerken dan het landelijk postnetwerk. Dergelijke samenwerking kan bijdragen aan meer diversiteit in de markt en het verminderen van concentratie. Het benutten van deze kansen vergt echter dat marktpartijen actief de samenwerking opzoeken; zonder dergelijke initiatieven blijft de huidige marktsituatie grotendeels ongewijzigd.

2.1 Huidige toegangsregulering

28. *De leden van de VVD-fractie vragen of er gevolgen zijn, en zo ja, wat deze gevolgen dan zijn, van de recente uitspraak van de rechter dat de overname van Sandd door PostNL niet had mogen gebeuren. Kan het wetsvoorstel, zoals dat nu voorligt, verder behandeld worden?*

Op 2 december jl. heeft het CBb geoordeeld dat de ACM gezien de toenmalige feiten en omstandigheden terecht heeft besloten om geen vergunning te verlenen voor de overname van Sandd door PostNL. De rechter heeft geen uitspraak gedaan wat de gevolgen zijn van dit oordeel. De ACM heeft aangegeven hierover met betrokken partijen in gesprek te gaan. Het is aan de ACM om, binnen haar wettelijke bevoegdheden, te beoordelen of en welke maatregelen daarbij aangewezen zijn. De regering heeft hierbij geen rol.

³² CBb 2 december 2025, ECLI:NL:CBB:2025:629.

Eventuele maatregelen van de ACM kunnen van invloed zijn op de toegang tot het netwerk van PostNL en daarmee relevant zijn voor de vormgeving van de wettelijke toegangsverplichting. Daarom vindt overleg plaats met de ACM om te bezien welke betekenis deze uitspraak heeft voor de verdere uitwerking van de voorgestelde wettelijke toegangsverplichting.

Ik vind het belangrijk dat hier snel duidelijkheid over komt omdat de wijziging van de Postwet 2009 hard nodig is. De voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 zorgt namelijk onder meer voor de nodige flexibiliteit om in lagere regelgeving soepel op toekomstige ontwikkelingen te kunnen inspelen en biedt ook meer bescherming voor de zakelijke postmarkt. Het is wenselijk dat hierover politieke besluitvorming plaatsvindt. Daarom streef ik ernaar uw Kamer in maart te informeren over de betekenis van de uitspraak van het CBb voor de uitwerking van de toegangsverplichting.

29. *De leden van de BBB-fractie merken op dat de postmarkt inmiddels sterk geconcentreerd is. Zij wijzen erop dat recente uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) hebben bevestigd dat de ACM terecht heeft geoordeeld dat de fusie tussen PostNL en Sandd tot significante mededingingsproblemen leidt. De leden van de BBB-fractie vragen de regering hoe deze juridische realiteit wordt betrokken bij een wetsvoorstel dat feitelijk uitgaat van een geconsolideerde marktstructuur. De leden van de BBB-fractie vragen tenslotte hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het mededingingsrechtelijk oordeel van de ACM en de bevestiging daarvan door het CBb.*

Het mededingingsrechtelijk oordeel van de ACM en de uitspraak van het CBb staan los van het voorliggende wetsvoorstel. Het CBb heeft op 2 december jl. geoordeeld dat de ACM op basis van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen van het besluit terecht tot het oordeel is gekomen om geen vergunning te verlenen voor overname van Sandd. Het is aan de ACM om te bepalen of en welke maatregelen nodig zijn naar aanleiding van deze uitspraak. Ik heb daarbij geen rol.

Wel kunnen er indirect gevolgen zijn voor het wetsvoorstel. De ACM is met marktpartijen in gesprek naar aanleiding van de recente uitspraak van het CBb in de zaak tussen PostNL en ACM over het weigeren van de vergunning voor de overname van Sandd.³³ De uitkomsten van dit traject kunnen van betekenis zijn

³³ CBb 2 december 2025, ECLI:NL:CBB:2025:629.

voor de verdere vormgeving van het toegangsregime. Ik verwacht uw Kamer in maart te informeren wat dit betekent voor de wettelijke toegangsverplichting.

Verder is het zo dat er in de huidige postmarkt maar één partij is met een landelijk dekkend postnetwerk. Het is in de huidige krimpende postmarkt niet voorstelbaar dat een nieuwe partij met een landelijk dekkend postnetwerk de markt gaat betreden. De ACM trekt in haar recente onderzoek naar de postmarkt diezelfde conclusie.³⁴ Het wetsvoorstel beoogt daarom op andere wijze bescherming te bieden, bijvoorbeeld door een rendementsplafond op te leggen aan de UPD-verlener. Een rendementsplafond is een belangrijk instrument om te voorkomen dat de machtspositie van de UPD-verlener wordt misbruikt richting zakelijke klanten en potentiële toetreders. Dit plafond helpt overwinsten te beperken en zorgt ervoor dat de tarieven voor zakelijke gebruikers en regionale postbedrijven niet excessief zijn.

2.2 Nieuwe toegangsregulering

30. *De leden van de VVD-fractie merken op dat de mogelijkheid voor nieuwe toetreders in de Postwet 2009 wordt beperkt, terwijl de ACM dit wel adviseert. Deze leden vragen wat de reden hiervoor is.*

De voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 is erop gericht de toegangsregulering tot het landelijke postnetwerk anders en steviger vorm te geven. Daarmee wordt regionale postvervoerders meer bescherming en zekerheid geboden in een periode van structureel dalende postvolumes en een geleidelijke transitie naar een brede bezorgmarkt. De voorgestelde wijziging is een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin geen rechtstreekse wettelijke aanspraak op toegang bestaat en regionale postvervoerders zijn aangewezen op privaatrechtelijke afspraken met PostNL over tarieven en voorwaarden voor het gebruik van het netwerk van PostNL.

Zoals toegelicht in het antwoord op vraag 2, mede naar aanleiding van de aangenomen moties van de leden Vermeer en Kisteman³⁵ en van het lid Thijssen³⁶, is geconstateerd dat meer bescherming voor regionale postvervoerders gewenst is.

³⁴ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

³⁵ Kamerstukken II, 2025/26, 29502 nr. 205.

³⁶ Kamerstukken II 2025/26, 29502, nr. 201.

31. *Deze leden vragen tevens hoe er voor nieuwe toetreders met het huidige wetsvoorstel wel een rendabele toetreding kan worden georganiseerd.*

De regering is van oordeel dat het voorliggende wetsvoorstel rendabele toetreding tot de postmarkt niet belemmert, maar deze onder de huidige marktomstandigheden juist op een realistische manier mogelijk maakt. Het wetsvoorstel borgt de toegang tot het landelijke postnetwerk van de UPD-verlener wettelijk, tegen transparante en niet-discriminerende voorwaarden.

Zoals toegelicht in het antwoord op vraag 2, is toegangsregulering primair bedoeld om regionale postvervoerders bescherming en stabiliteit te bieden in een krimpende markt. De regering acht het in de huidige situatie niet realistisch dat rendabele toetreding plaatsvindt via de opbouw van een tweede landelijk postnetwerk. Rendabele toetreding ligt eerder in regionale activiteiten, en samenwerking met alternatieve bezorgnetwerken in de ontwikkeling richting een bredere bezorgmarkt.

Het wetsvoorstel ondersteunt deze ontwikkeling door toegang tot het bestaande landelijke netwerk van de UPD-verlener te borgen en daarmee ruimte te creëren voor andere postbedrijven om hun bedrijfsmodel geleidelijk aan te passen aan de veranderende marktomstandigheden.

32. *De leden van de VVD-fractie vragen tenslotte, met alle nieuwe actualiteiten zoals potentiële nieuwe toetreders of het consortium dat de UPD wil overnemen in gedachten, hoe er door de regering naar het Deense model van de post wordt gekeken.*

De regering volgt internationale ontwikkelingen op de postmarkt, waaronder het zogenoemde Deense model, met belangstelling. In dat kader heeft ook een ambtelijk werkbezoek aan Denemarken plaatsgevonden. In Denemarken is gekozen voor het grotendeels afbouwen van de traditionele postbezorging vanwege zeer lage postvolumes.

De Nederlandse situatie verschilt hier wezenlijk van. Nederland kent nog iets minder lage postvolumes en een minder ver doorgevoerde digitalisering van overheidsdienstverlening. Hierdoor is een vergelijkbare afbouw van de traditionele postbezorging op dit moment niet aan de orde.

Gelet op deze omstandigheden acht het kabinet een geleidelijke transitie van de postmarkt het meest passend. Het Deense model biedt wel inzichten voor de langere termijn. Toenemende digitalisering en mogelijke toetreding van

alternatieve bezorgnetwerken kunnen ertoe leiden dat publieke belangen in de toekomst deels via de markt kunnen worden geborgd en met minder regulering. Op dit moment is die situatie echter nog niet bereikt.

2.3 Eindgebruikersbescherming

33. *De leden van de PVV-fractie wijzen erop dat de ACM kritiek heeft op het voorliggende wetsvoorstel, omdat dit volgens de ACM onvoldoende bescherming biedt voor de eindgebruikers en onvoldoende bijdraagt aan de ontwikkeling van de brede bezorgmarkt. Zij vragen hoe de regering deze kritiek meeneemt in de verdere behandeling en aanpassing van het wetsvoorstel en welke concrete stappen daarbij worden gezet.*

De ACM heeft op verzoek van mijn ambtsvoorganger onderzoek gedaan naar de postmarkt. De ACM heeft in haar onderzoek geen adviezen of kritiek gegeven maar bouwstenen aangedragen. Op basis van die bouwstenen heb ik een brede weging van belangen gemaakt om tot maatregelen te komen om de kaders voor de UPD realistisch te maken zodat tevens de belangen van gebruikers beter bediend kunnen worden.

Zo is het instellen van een rendementsplafond voor het gehele postnetwerk een belangrijk instrument om te voorkomen dat de machtspositie van de UPD-verlener wordt misbruikt richting zakelijke klanten en potentiële toetreders. Dit plafond helpt overwinsten te beperken en, in combinatie met de bestaande kostentoerekeningssystematiek voor UPD- en niet-UPD-activiteiten, borgt het dat de tarieven voor zakelijke gebruikers en regionale postbedrijven niet excessief zijn.

Realistische kaders voor de UPD dragen tevens bij aan de transitie naar een brede bezorgmarkt. Daarbij onderstreept het onderzoek van de ACM terecht het belang van regulering en toezicht door de ACM gezien de bestaande marktdynamiek en de dominante positie van PostNL. Een waarschijnlijk toekomstbeeld voor de middellange termijn is een bezorgmarkt waarbij meerdere logistieke partijen actief worden in het aanbieden van producten uit de huidige post- en pakketmarkten.

De kern van de transitie ligt in het dichterbij elkaar brengen van de UPD-verplichtingen en wat in de markt, financieel en operationeel haalbaar is. Door eisen aan kwaliteit en dienstverlening voor de UPD beter aan te laten sluiten bij de huidige marktpraktijk, wordt het voor meer partijen mogelijk om (delen van) postdiensten op een rendabele manier aan te bieden. Dat vergroot de kans dat nieuwe aanbieders — zoals logistieke en pakketbezorgers — daadwerkelijk

toetreden tot relevante postsegmenten, zoals brievenbuspakketjes, aangetekende post en D+1-diensten.

Voor een groei van de concurrentie is aanpassing van de huidige wet- en regelgeving nodig. Daarom stel ik deze wijziging van de Postwet 2009 voor. Toenemende concurrentie kan leiden tot meer kwaliteit voor gebruikers en een betere borging van het publiek belang.

34. *De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier de ACM onderscheid kan maken in toegerekende kosten als er in de postzak van de bezorger zowel UPD als niet-UPD post zit.*

De regering begrijpt dat het voor marktpartijen belangrijk is dat duidelijk en transparant wordt gemaakt welke kosten aan de UPD en welke aan niet-UPD-post worden toegerekend, zodat vertrouwen in het toezicht behouden blijft. De wijze van kostentoerekening is vastgelegd in hoofdstuk 3 van de Postregeling 2009 conform de eisen in artikel 14, derde lid, van de Postrichtlijn. Uitgangspunt van de eisen is dat de kosten moeten worden toegerekend aan diensten die de desbetreffende kosten veroorzaken ('Activity Based Costing'). Dat betekent dat alleen kosten die voor de UPD gemaakt worden aan de UPD moeten worden toegerekend. Ten aanzien van de gemeenschappelijke kosten (die zowel voor UPD-diensten als niet-UPD-diensten worden gemaakt) is, conform de eisen in de Postrichtlijn, een 'watervalssystematiek' voorgeschreven:

- voor zover kosten op basis van een rechtstreekse analyse kunnen worden toegerekend, worden deze aan de UPD dan wel niet-UPD toegerekend;
- als toerekening op grond van een rechtstreekse analyse niet mogelijk is, wordt gekeken of kosten kunnen worden toegerekend op basis van een koppeling met andere, vergelijkbare kostencategorieën waar wel een rechtstreekse analyse mogelijk is;
- voor de overige kostenposten vindt kostentoerekening plaats op basis van een algemene kostenverdeling (i.e. verdeelsleutel) op grond van de verhouding in de uitgaven aan UPD-diensten ten opzichte van de uitgaven aan niet-UPD-diensten.

Dit betekent in de praktijk dat de ACM geen onderscheid maakt op het niveau van de individuele postzak of bezorggronde, maar op het niveau van activiteiten en kostenstromen. UPD- en niet-UPD-post worden vaak gezamenlijk gesorteerd, vervoerd en bezorgd. De daarmee samenhangende kosten worden daarom niet fysiek gescheiden, maar toegerekend op basis van objectieve verdeelsleutels, zoals het volume, gewicht of de bewerkingstijd van UPD-post ten opzichte van

niet-UPD-post. Kosten die uitsluitend samenhangen met de UPD (bijvoorbeeld wettelijke verplichtingen of specifieke UPD-producten) worden volledig aan de UPD toegerekend. De ACM toetst zorgvuldig of deze systematiek correct wordt toegepast, zodat ook bij gezamenlijke bezorging in één postzak een onderscheid kan worden gemaakt tussen UPD-kosten en niet-UPD-kosten.

3. Toekomstbestendige UPD

35. *De leden van de BBB-fractie hebben met betrekking tot de wettelijke grondslag met bijzondere aandacht kennisgenomen van de voorgestelde delegatie van de reikwijdte van de UPD naar lagere regelgeving. Deze leden wijzen erop dat de Afdeling advisering van de Raad van State eerder heeft aangegeven dat essentiële kenmerken van de UPD op wetsniveau moeten worden vastgelegd. Zij vragen hoe de regering deze delegatie hiermee verenigbaar acht.*

Voor zover de leden van de BBB-fractie doelen op de opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State over de delegatie van het aantal ophaal- en bezorgdagen van de UPD naar lagere regelgeving, wordt opgemerkt dat de regering het eens is met de Afdeling advisering van de Raad van State dat het aantal ophaal- en bezorgdagen van de UPD een essentieel kenmerk is van de UPD. Niettemin acht de regering deze delegatie mogelijk. De Postrichtlijn is op dit punt gedetailleerd en schrijft een vijfdaagse bezorgplicht voor. Er is met andere woorden sprake van gebonden implementatie. Dit laat de wetgever weinig ruimte voor het maken van beleidskeuzes. Ook sluit deze delegatie aan bij de delegatie van andere eveneens cruciale kwaliteitseisen.

Daarnaast dalen in meerdere lidstaten de volumes van brievenpost en worden maatregelen getroffen om de postvoorziening rendabel te houden. De verwachting is dat een herziene Postrichtlijn minder verplichte bezorgdagen zal voorschrijven. De voorgestelde delegatiebepaling biedt de flexibiliteit om wijzigingen die voortvloeien uit de Postrichtlijn snel in Nederland te implementeren. Gelet op de wens om de UPD uitvoerbaar en rendabel te houden, is het wenselijk om eventuele versoepelingen snel door te kunnen voeren.

36. *De leden van de BBB-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat aanpassingen in bezorgfrequentie ten koste gaan van betrouwbaarheid.*

Zoals blijkt uit het gebruikersonderzoek van de ACM hechten gebruikers met name aan de betrouwbaarheid van postbezorging. In het kader van de voorgestelde wijziging van het Postbesluit 2009 is aangegeven dat het verlengen van de overkomstduur een belangrijk instrument is om een hogere

bezorgzekerheid te realiseren. De verruiming van de overkomstduur naar D+2 en later naar D+3 is noodzakelijk om de UPD-verlener ruimte te bieden om de bezorgbetrouwbaarheid te verbeteren en weer te verhogen ten opzichte van de huidige praktijk van circa 86% bezorgzekerheid.

4. Bescherming postbezorgers

37. *De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat de versoering van de UPD leidt tot onevenredig inkomensverlies en baanonzekerheid voor duizenden postbezorgers. Hoe wordt geborgd dat ook medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt toegang houden tot fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en werkzekerheid?*

De regering begrijpt de zorgen van de Kamer over de mogelijke impact van veranderingen in de UPD op postbezorgers, zowel qua inkomen als werkzekerheid, en hecht eraan dat werknemers goed worden beschermd. In de praktijk blijven de arbeidsvoorwaarden van postbezorgers gewaarborgd door de wettelijke 80%-norm voor vaste banen en de algemene arbeidswetgeving, zodat werknemers zekerheid en bescherming behouden.

Voor medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt bieden de Participatiewet, de banenafpraak en de sociale infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven een belangrijk vangnet, zodat ook zij toegang houden tot fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en werkzekerheid. Tot slot roept de regering waar relevant en aan de orde PostNL, regionale postbedrijven, gemeenten en werkgevers op om tijdig afspraken te maken voor zorgvuldige begeleiding van werk naar werk, zodat niemand tussen wal en schip valt.

II. Nota van wijziging³⁷

1. Jaarlijkse rapportage UPD

38. *De leden van de CDA-fractie vragen hoe de rapportageverplichting voor de uitvoerder van de UPD in dit wetsvoorstel wordt vormgegeven. Daarbij vragen ze specifiek naar frequentie en omvang van deze verplichting.*

De rapportageverplichting voor de UPD-verlener is in dit wetsvoorstel nader aangescherpt. Op dit moment bestaat al een verplichting dat de UPD-verlener jaarlijks moet rapporteren aan de ACM over de uitvoering van de UPD.

³⁷ Kamerstuk 35 423, nr. 10

Het wetsvoorstel voegt hieraan één inhoudelijk element toe. Op grond van het voorgestelde artikel 23, derde lid, dient de UPD-verlener in de jaarlijkse rapportage expliciet inzicht te geven in actuele en toekomstige ontwikkelingen die van belang zijn voor de continuïteit van de uitvoering van de UPD.

Deze aanvulling ziet onder andere op financiële aspecten en bevat een analyse van de beschikbare financiële middelen, de reeds getroffen of voorgenomen maatregelen om de UPD op korte termijn te kunnen blijven uitvoeren, en een vooruitblik op de verwachte ontwikkeling daarvan op de middellange termijn.

Bij de uitwerking van de rapportageverplichting wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande rapportageprocessen, zodat de administratieve lasten voor de UPD-verlener beperkt blijven.

39. *Tevens vragen zij om een inschatting te geven van de administratieve kosten (tijd en geld) en van de managementaandacht die dit tot gevolg zal hebben.*

Het aanvullende inhoudelijke element in de jaarlijkse rapportage, zoals opgenomen in voorgesteld artikel 23, derde lid, zal naar mijn verwachting beperkte administratieve kosten en managementaandacht met zich meebrengen.

Dit is gebaseerd op het feit dat PostNL als de aangewezen UPD-verlener in de afgelopen jaren al regelmatig informatie heeft verstrekt over de korte-termijnhoudbaarheid van de UPD. Veel van de gevraagde gegevens maken daarom al deel uit van de bestaande bedrijfsvoering. Het aanvullend inzicht dat nu wettelijk wordt gevraagd, kan grotendeels worden geïntegreerd in de huidige processen, waardoor het mijn inschatting is dat extra tijd en kosten beperkt blijven. Bij de verdere uitwerking zal hierover vanzelfsprekend afstemming plaatsvinden met PostNL.

2. Referentietarief

40. *De leden van de CDA-fractie vragen hierbij hoeveel aanbieders op dit moment gebruik maken van de referentietariefsystematiek en of de regering in kan gaan op de te verwachten gevolgen voor de bedrijfsvoering van die bedrijven wanneer het referentietarief afgeschaft zou worden.*

Er bestaat thans geen wettelijke referentiesystematiek voor toegang tot het netwerk van de UPD-verlener. Postvervoerders maken gebruik van verschillende soorten contractuele regelingen met PostNL, waaronder het toegangs aanbod, de overgangsregeling en het openbaar aanbod. Ik ga ervan uit dat de leden van de

CDA-factie met de term 'referentietariefsystematiek' doelen op het toegangs aanbod en de overgangsregeling. Deze twee regelingen zijn tot stand gekomen in het kader van de overname van Sandd door PostNL.

Het toegangs aanbod is het standaard aanbod dat PostNL via haar website beschikbaar stelt aan alle bij de ACM geregistreerde postvervoerders. De overgangsregeling is uitsluitend bedoeld voor postvervoerders die vóór de overname van Sandd een contract met Sandd hadden.

PostNL geeft aan dat in 2025 in totaal 27 postvervoerders gebruik hebben gemaakt van het toegangs aanbod, de overgangsregeling of een combinatie van beide. Van deze groep maken 18 postvervoerders daarnaast ook gebruik van het openbare aanbod. Dit openbare aanbod is hetzelfde aanbod dat PostNL hanteert voor zakelijke klanten. De overige bij de ACM geregistreerde postvervoerders maken uitsluitend gebruik van het openbare aanbod of nemen helemaal geen postdiensten af bij PostNL. In totaal staan momenteel 97 entiteiten als postvervoerder geregistreerd bij de ACM.³⁸

Het is niet mogelijk om in algemene zin aan te geven wat de gevolgen zouden zijn van de afschaffing van de zogenaamde 'referentietariefsystematiek'. De gevolgen verschillen sterk per postvervoerder en zijn afhankelijk van meerdere factoren, zoals van welk aanbod of welke regeling gebruik wordt gemaakt en voor welke producten. Postvervoerders kunnen bovendien meerdere regelingen naast elkaar gebruiken, bijvoorbeeld omdat per product een andere regeling financieel het meest gunstig is of omdat er per regeling een maximum geldt voor het aantal poststukken.

Daarnaast geldt dat postvervoerders doorgaans slechts een deel van hun totale volume via toegangsregelingen bij PostNL aanbieden; een ander deel bezorgen zij zelf, vaak in hun eigen regio. Een wijziging van de toegangstarieven heeft daarom alleen gevolgen voor het deel van het volume dat daadwerkelijk via het netwerk van PostNL loopt en niet voor de gehele bedrijfsvoering van een postvervoerder.

41. *Deze leden vragen ook hoe de prijsontwikkeling van de referentietarieven de afgelopen jaren is geweest in relatie tot de inflatie.*

Net als bij de voorgaande vraag, ga ik ervan uit dat de leden met 'referentietarieven' doelen op de tarieven die gelden in het toegangs aanbod en de overgangsregeling. Om de prijsontwikkeling in relatie tot inflatie inzichtelijk te maken, kan een vergelijking worden gemaakt met de Nationale Energie Efficiency

³⁸ Deze gegevens zijn op verzoek aangeleverd door PostNL.

Index (NEA-index) van onderzoeksbureau Panteia en de consumentenprijsindex (CPI) van het CBS. De NEA-index is de Nederlandse index die de gemiddelde kostenontwikkeling van wegtransport voor fijnmazige distributie (inclusief brandstof) weergeeft.

Uitgaande van 2020 als basisjaar (index = 100), ziet de ontwikkeling voor de periode 2020-2025 van de tarieven van het toegangs aanbod en de overgangsregeling, de NEA-index en de CPI eruit zoals weergegeven in onderstaande tabel.³⁹

Uit de tabel volgt dat de tarieven voor het toegangs aanbod en de overgangsregeling de afgelopen vijf jaar minder hard zijn gestegen dan de NEA-index en de CPI. Dit komt omdat in het kader van de overname van Sandd is afgesproken dat de tarieven van deze twee toegangsregelingen gemiddeld met maximaal 4% per jaar mochten worden verhoogd. Belangrijk om hierbij op te merken is dat een toegangsregeling, zoals het toegangs aanbod en de overgangsregeling, bestaat uit veel verschillende producten (bijvoorbeeld brieven van verschillende formaten en gewichten), waardoor de prijsontwikkeling per product kan verschillen.

De gemiddelde prijsontwikkeling van het openbare aanbod van PostNL, dat ook geldt voor zakelijke klanten, ligt boven de ontwikkeling van de NEA-index en de CPI. PostNL geeft aan dat dit nodig is om, naast de inflatie, ook de effecten van de volumekrimp op te vangen.

	Toegangs aanbod	Overgangsregeling	NEA-index	CPI
2020	100	100	100	100
2021	103,9	103,7	101,6	101,6
2022	106,2	107,8	107,2	108,1
2023	110,3	112,0	116,1	116,3
2024	114,6	116,3	122,4	119,9
2025	116,4	120,1	128,3	124,2

42. *De leden van de CDA-fractie vragen tevens hoe het wetsvoorstel in de huidige vorm zich verhoudt tot de aangenomen moties Thijssen⁴⁰ en Vermeer/Kisteman⁴¹.*

³⁹ Deze gegevens zijn op verzoek aangeleverd door PostNL.

⁴⁰ Kamerstuk 29 502, nr. 201.

⁴¹ Kamerstuk 29 502, nr. 205.

De moties van het lid Thijssen en de leden Vermeer en Kisteman zijn aangenomen nadat de nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet 2009 was ingediend bij uw Kamer. In het thans voorliggende wetsvoorstel en de daarbij behorende nota van wijziging is daarom nog geen rekening gehouden met deze moties. Dat betekent dat er in de nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet 2009 nog sprake is van een afbouw van de korting op de toegangstarieven totdat deze gelijk zijn aan de zakelijke tarieven en een minder vergaande rol van de ACM. Op dit moment wordt in overleg met de ACM bezien op welke wijze de aanvullende bescherming voor postvervoerders het beste kan worden geborgd. Dit licht ik ook verder toe in het antwoord op vraag 2.

3. Sociale werkvoorziening

43. *De leden van de CDA-fractie hechten veel waarde aan de rol die de post speelt in de sociale werkvoorziening. Deze leden vragen de regering of de gevolgen van dit wetsvoorstel in zijn huidige vorm voor de sociale werkvoorziening op een rij gezet kunnen worden.*

De regering erkent het belang van postbedrijven met een sociale werkfunctie en begrijpt dat veranderingen in de postmarkt onzekerheid kunnen veroorzaken voor deze bedrijven en hun medewerkers. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt de voorwaarden te scheppen voor een stabielere en beter uitvoerbare postmarkt. Door de toegang tot het postnetwerk van de UPD-verlener wettelijk te borgen, wordt beoogd regionale postvervoerders, waaronder bedrijven met een sociale werkfunctie, meer zekerheid te bieden. Daartoe wordt een wettelijke toegangsverplichting voor de UPD-verlener geïntroduceerd. Op dit moment is een dergelijke toegangsverplichting niet in de wet verankerd en worden de voorwaarden waaronder toegang wordt verleend privaatrechtelijk tussen PostNL en regionale postvervoerders overeengekomen.

De vertraging in de wetsbehandeling brengt echter een onzekerheid mee over de voortzetting van bestaande contracten die regionale postbedrijven met PostNL hebben voor toegang tot het landelijke netwerk. Gegeven het risico op het vervallen van de huidige contracten voor toegang blijft het voor regionale postbedrijven van belang om in overleg met PostNL te blijven over de continuïteit van toegang. Dit benadrukt het belang voor regionale postbedrijven, waaronder sociale werkbedrijven, om alternatieve bedrijfsmodellen te ontwikkelen en minder afhankelijk te worden van het netwerk van de UPD-verlener, bijvoorbeeld door samen te werken met andere logistieke partijen.

4. Postbesluit 2009

44. *De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering reeds een concept-Postbesluit in internetconsultatie heeft gebracht waarin de overkomstduur verhoogd wordt naar 48 uur en per 1 juli 2027 naar 72 uur.⁴² Deze leden vragen hoe de keuze voor D+3 per 1 juli 2027 zich verhoudt tot de Kamerbrief van 30 juni 2025, waarin een ingroeimodel naar D+3 wordt voorgesteld waar D+3 per 1 januari 2029 en onder voorwaarden per 1 januari 2028 wordt genoemd.⁴³ Ook vragen deze leden wat nu de status is van het ingroeimodel uit de brief. Indien er nog steeds sprake is van een voorgenomen ingroeimodel conform de brief van 30 juni jl., dan vragen deze leden wat het eindjaar is waarop getoetst wordt of de gemiddelde 7% daling vanaf 2024 is ingezet.*

Op 19 december jl. heb ik het voorstel tot wijziging van het Postbesluit 2009 bij uw Kamer voorgehangen. De hierin voorgestelde versoepelingen van de overkomstduur en de bezorgzekerheid zijn noodzakelijk om duidelijkheid en ruimte te bieden aan zowel de UPD-verlener als andere marktpartijen en gebruikers. Deze versoepelingen stellen de UPD-verlener in staat om de UPD operationeel en financieel rendabel uit te voeren.

De voorgestelde maatregelen in de wijziging van het Postbesluit 2009 zijn het resultaat van een zorgvuldig besluitvormingsproces, op basis van de bouwstenen van het ACM-onderzoek, en sluiten aan bij de verslechterende marktomstandigheden die aanpassing van de regelgeving noodzakelijk maken. Met dit pakket wordt beoogd ruimte te bieden voor een uitvoerbare en financieel houdbare UPD, zonder dat subsidiëring van de UPD-verlener noodzakelijk is. Tegelijkertijd wordt door het stellen van realistische eisen de gewenste ruimte gecreëerd voor markttoetreding door andere postvervoerders en logistieke partijen.

De postmarkt is erbij gebaat dat er duidelijkheid komt over de ingangsdata voor D+2 en D+3. Het gewijzigde Postbesluit kan op zijn vroegst per 1 juli 2026 in werking treden. Daarnaast heeft PostNL tijd nodig voor de operationele omschakeling van haar postnetwerk van D+2 naar D+3. In mijn brief van 30 juni jl. had ik een ingroeimodel voorgesteld om de overgang naar D+3 te koppelen aan een volumedaling en vervroegde invoering indien PostNL aan bepaalde prestaties kan voldoen. Deze voorwaarden waren bedoeld als extra prikkel voor PostNL om de kwaliteit van de postdienstverlening te verhogen. Sinds 30 juni jl. hebben zich echter enkele ontwikkelingen voorgedaan. Zo is het debat over de wijziging van de Postwet 2009 tot nader order uitgesteld. PostNL is tevens in bezwaar gegaan

⁴² Consultatie wijziging postbesluit en postregeling. (<https://www.internetconsultatie.nl/postbesluit/b1>)

⁴³ Kamerstuk 29 502, nr. 198

tegen de afwijzing van haar subsidieverzoek en geeft aan de UPD niet langer te kunnen uitvoeren zonder politieke keuzes.

Politieke keuzes zijn nu nodig. Ik ben mij ervan bewust dat post een belangrijke rol speelt voor veel mensen en organisaties, juist bij persoonlijke en maatschappelijk gevoelige situaties. Vanuit dat besef is het uitgangspunt dat de postbezorging betrouwbaar moet blijven en dat een basiskwaliteit geborgd blijft die mensen in de praktijk ook kunnen ervaren.

Tegelijkertijd zie ik mij gesteld voor de realiteit dat de postmarkt al geruime tijd structureel krimpt. Door digitalisering worden steeds minder brieven verstuurd, terwijl het landelijk postnetwerk in stand moet blijven en de vaste kosten hoog blijven. In de afgelopen tien jaar zijn de postvolumes met meer dan 50% afgenomen. Deze ontwikkeling zet druk op de uitvoerbaarheid van de universele postdienst.

Gegeven deze ontwikkelingen heb ik ervoor gekozen om onverkort de benodigde duidelijkheid te bieden over de ingang van D+3 en het ingroeimodel te laten vervallen. De voorgestelde aanpassingen zijn gericht om normen vast te stellen die realistisch zijn, zodat de dienstverlening niet alleen op papier, maar ook in de dagelijkse praktijk betrouwbaar kan blijven. Daarbij blijft maatschappelijk urgente post, zoals rouw- en medische post, nadrukkelijk beschermd.

Ik hecht er groot belang aan dat de postdienst overal in Nederland beschikbaar blijft. Juist in een krimpende markt is het behoud van één landelijk dekkend netwerk geen vanzelfsprekendheid. Zonder aanpassing zouden de financiële en operationele spanningen verder toenemen, met het risico dat de continuïteit van de dienstverlening op termijn onder druk komt te staan of dat regionale verschillen ontstaan. De voorgestelde keuzes zijn bedoeld om dit te voorkomen.

Tot slot merk ik op dat Nederland hierin niet alleen staat. Ook in andere Europese landen worden vergelijkbare afwegingen gemaakt en zijn kwaliteitsnormen en bezorgtermijnen aangepast aan veranderend gebruik van post. Waar Nederland lange tijd vast heeft kunnen houden aan hoge kwaliteitseisen met snelle bezorging, zijn andere lidstaten al geruime tijd overgegaan op een langere overkomstduur. Tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen is het onvermijdelijk dat ook Nederland deze stap zet.

Ik ben mij ervan bewust dat deze keuzes ingrijpend zijn, maar acht ze noodzakelijk om ervoor te zorgen dat Nederland ook in de toekomst kan blijven rekenen op een betrouwbare postbezorging, voor iedereen en in elke regio.

45. *Deze leden vragen voorts hoe de voorziene inwerkingtreding van dit concept-besluit zich verhoudt tot de inwerkingtredingsdatum van het voorliggende wetsvoorstel. Kan deze wijziging ook doorgevoerd worden als dit wetsvoorstel geen doorgang vindt? Deze leden vragen in hoeverre deze versoepeling leidt tot een financieel toekomstbestendige UPD.*

De regering begrijpt dat de Kamer zich zorgen maakt over de continuïteit en financiële houdbaarheid van de UPD, en hecht eraan dat de dienstverlening voor gebruikers en de positie van medewerkers gewaarborgd blijft. De voorgestelde wijziging van het Postbesluit 2009 kan plaatsvinden op basis van de huidige Postwet 2009. Hiervoor is doorgang van het wetsvoorstel niet nodig. Met de voorgestelde versoepelingen van de kwaliteitseisen van de UPD wordt beoogd ruimte te bieden voor een uitvoerbare en financieel houdbare UPD, zonder dat subsidiëring van de UPD-verlener noodzakelijk is.

Op basis van het onderzoek van de ACM⁴⁴ verwacht de regering dat het voorliggende beleidspakket, zoals voorgesteld in de wijziging van het Postbesluit 2009, op korte termijn voldoende ruimte biedt voor PostNL om tot een verbeterde en houdbare businesscase te komen. Daarbij is van belang dat het aangekondigde pakket in grote lijnen aansluit bij scenario 4 uit het ACM-rapport, dat door de ACM wordt gezien als een scenario waarin de operationele winstgevendheid van het postbedrijf zich vanaf 2027 herstelt.

Het beleidspakket gaat daarbij in geen enkel opzicht verder dan dit scenario en voorziet zelfs in een eerdere invoering van D+3, waardoor substantiële kostenbesparingen en efficiëntieverbeteringen eerder kunnen worden gerealiseerd. Hoewel de financiële doorrekening van de scenario's richtinggevend is en geen definitieve uitspraken toelaat over absolute resultaten, laat het ACM-onderzoek zien dat aanpassing van de wettelijke kaders op korte termijn kan bijdragen aan een structurele verbetering van de economische houdbaarheid van de universele postdienst, wat vertrouwen biedt aan gebruikers en werknemers.

46. *Deze leden vragen ook of D+3 het voorgenomen eindstation is. Indien dat niet het geval is, kan de regering dan aangeven of er een nog verdere verhoging van de overkomstduur na bijvoorbeeld 2030 overwogen wordt.*

De regering begrijpt dat het voor gebruikers en marktpartijen van groot belang is om duidelijkheid te hebben over de bezorgtermijnen en de continuïteit van de

⁴⁴ Zie (bijlage bij) Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

universele postdienst. Op dit moment wordt D+3 gezien als het voorgenomen eindstation, zodat gebruikers weten waar zij aan toe zijn.

Wel is het zo dat de postvolumes naar verwachting zullen blijven dalen, de kosten zullen stijgen en digitalisering verder zal ontwikkelen. Deze ontwikkelingen vinden ook plaats in andere EU-lidstaten, waarbij in sommige landen al is overgegaan naar langere bezorgtermijnen, zoals D+4 en D+5. Indien de omstandigheden wezenlijk veranderen, zal de regering zorgvuldig beoordelen of aanpassingen nodig zijn, waarbij het belang van gebruikers, bedrijven en essentiële postdiensten centraal staat. Daarbij zal onder meer gebruik worden gemaakt van de evaluatie die in de wijziging van het Postbesluit 2009 is voorzien.

5. Langetermijnvisie/ontwikkelingen

47. *De leden van de CDA-fractie merken op dat dit wetsvoorstel geen inzicht biedt in de houdbaarheid bij verder afnemende volumes. Deze leden lezen in de brief van het kabinet over de 'Toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse postsector' van 30 juni jl. dat in de tweede helft van het jaar een scherper toekomstbeeld na 2035 kan worden opgesteld en dat een onderzoek over een effectief rendementsplafond wordt uitgevoerd. Wanneer kan de Kamer deze informatie verwachten?*

Ik hoop op korte termijn met uw Kamer het gesprek over de postmarkt te kunnen voeren, op basis van het wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet 2009. Daarmee kan een inhoudelijk debat plaatsvinden over de benodigde regulering van de postmarkt, zoals het rendementsplafond en het kwaliteitsborgingssysteem. In mijn Kamerbrief van 30 juni jl. is een tijdpad geschetst voor de uitwerking van het rendementsplafond, het kwaliteitsborgingssysteem en een toekomstbeeld voor de periode na 2035. De uitwerking van deze voornemens is afhankelijk van de verdere inhoudelijke invulling van het systeem. Dat betekent dat deze voornemens kunnen worden uitgewerkt nadat de Kamerbehandeling van het voorliggende wetsvoorstel heeft plaatsgevonden.

48. *Voorts vragen deze leden wat volgens de regering het verwachte effect is van afnemende postvolumes op het baanaanbod van postbezorgers en in hoeverre dit door natuurlijk verloop opgevangen zou kunnen worden.*

De regering begrijpt dat postbezorgers en hun vertegenwoordigers zich zorgen maken over de gevolgen van dalende postvolumes voor banen en werkzekerheid. De afname van postvolumes is een van de redenen dat de regering met het voorstel is gekomen om over te stappen op bezorging binnen twee dagen (D+2)

en op termijn binnen drie dagen (D+3). Dit heeft gevolgen voor de werkgelegenheid bij PostNL. Bij D+2 zullen minder postbezorgers nodig zijn en bij D+3 zal het benodigde aantal postbezorgers verder afnemen.

PostNL geeft aan dat de afbouw van werkgelegenheid op een sociaal verantwoorde manier kan verlopen via natuurlijk verloop van medewerkers en met speciale aandacht voor medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt.⁴⁵ Dit is mogelijk vanwege de stapsgewijze aanpassing naar D+2 en D+3. Daarnaast is er op dit moment een tekort aan postbezorgers als gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt. PostNL verwacht dat er bij D+2 nog steeds meer bezorgers nodig zullen zijn dan er nu beschikbaar zijn op de arbeidsmarkt. De overgang naar D+2, gevolgd door D+3, doet ook niets af aan de mogelijkheid om de samenwerking met alle regionale postbedrijven, waar ook een deel van de bezorgers met een afstand tot de arbeidsmarkt werkzaam zijn, voort te zetten. Al met al betekent dit dat het afnemende baanaanbod opgevangen kan worden door natuurlijk verloop en het feit dat er op dit moment een groot tekort is aan bezorgers.

De afname van postvolumes en de overstap naar D+2 en D+3 hebben wel gevolgen voor de werkpakketten van postbezorgers. Door de concentratie van werkzaamheden bij D+2 en D+3, zal het baanaanbod voor postbezorgers stabiel en voorspelbaarder worden. Ook zal de werkdruk verminderen doordat werk beter te plannen is. Op individueel niveau is echter niet uit te sluiten dat de aanpassingen geen volledige match op werkpakketten zal opleveren voor elke postbezorger. PostNL zal daarom met alle 15.000 werknemers die werkzaam zijn in de postbezorging in gesprek gaan om op individueel niveau te kijken wat de impact van de aanpassingen zal zijn.

49. *De leden van de CDA-fractie missen in het wetsvoorstel een langetermijnvisie op de toekomst van de UPD in Nederland. Welk perspectief heeft de regering op de marktordening die in 2030-2040 van toepassing zou moeten zijn?*

In het antwoord op vraag 1 heb ik de visie op de ontwikkeling van de postmarkt uiteengezet. Een toekomstbeeld van de postmarkt na 2035 zal volgen nadat de Kamerbehandeling van de wijziging van de Postwet 2009 heeft plaatsgevonden.

6. Postrichtlijn

⁴⁵ De informatie in deze vraag is op verzoek aangeleverd door PostNL.

50. *De leden van de CDA-fractie hebben ook een aantal vragen over de Postrichtlijn. Voldoet de huidige inrichting van de Nederlandse UPD en de bredere postmarkt in Nederland aan de Europese Postrichtlijn?*

Ja, de huidige inrichting van de UPD en de bredere postmarkt in Nederland voldoet aan de Europese Postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG).

51. *Kan de regering ook aangeven hoe het afschaffen van het referentietarief zich verhoudt tot het principe uit de Europese Postrichtlijn dat sprake moet zijn van non-discriminatoire voorwaarden voor toegang?*

De regering begrijpt dat regionale postvervoerders helderheid willen over hun toegang tot het landelijke netwerk en de voorwaarden waaronder deze toegang plaatsvindt. De voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 beoogt de toegang tot het postnetwerk van de UPD-verlener wettelijk te borgen en zo extra zekerheid en bescherming te bieden aan regionale postvervoerders. Met de wetswijziging wordt een toegangsverplichting voor de UPD-verlener geïntroduceerd. Postvervoerders krijgen daarmee gegarandeerd toegang tot het landelijke netwerk tegen zakelijke tarieven en voorwaarden, zodat zij hun bedrijfsvoering betrouwbaar kunnen plannen.

Het beginsel van non-discriminatoire toegang zoals opgenomen in de Europese Postrichtlijn blijft volledig van kracht. Dat betekent dat de UPD-verlener vergelijkbare afnemers gelijk dient te behandelen en geen onderscheid mag maken dat leidt tot begunstiging of benadeling van bepaalde partijen. Binnen dit kader blijft de toegang vrij onderhandelbaar, waardoor regionale postvervoerders zekerheid hebben over gelijke behandeling en transparantie bij tarieven en voorwaarden.

52. *Kan de regering voorts aangeven hoe op dit moment artikel 11bis uit de Postverordening geïmplementeerd is?*

Op grond van artikel 11bis van de Postrichtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat, wanneer dit noodzakelijk is ter bescherming van de belangen van gebruikers of ter waarborging van daadwerkelijke mededinging, op transparante en niet-discriminerende grondslag toegang wordt geboden tot onderdelen van de postinfrastructuur of diensten die binnen de werkingssfeer van de universele postdienst vallen.

In Nederland was deze toegang aanvankelijk geregeld in artikel 9 van de Postwet 2009.⁴⁶ Bij de invoering van hoofdstuk 3a van die wet is artikel 9 vervallen, omdat dit artikel werd geacht een te beperkt en onvoldoende flexibel instrument te bieden om de bredere mededingingsrisico's op de postmarkt te adresseren.⁴⁷ In plaats daarvan is gekozen voor een ex ante toezichtregime voor postvervoerbedrijven met aanmerkelijke marktmacht. Dit regime is erop gericht om niet pas achteraf in te grijpen bij mededingingsproblemen, maar om, op basis van een marktanalyse, vooraf verplichtingen op te kunnen leggen wanneer structurele marktmacht en netwerkeffecten de daadwerkelijke concurrentie op de postmarkt belemmeren. De ACM kan in dat kader vaststellen of sprake is van aanmerkelijke marktmacht, en, indien het geval is, passende verplichtingen opleggen, waaronder verplichtingen die zien op toegang tot het postnetwerk en op de voorwaarden waarrond die toegang wordt verleend.

De toegangsmogelijkheid waarop artikel 11bis van de Postrichtlijn ziet, is thans ondergebracht in dit toezichtregime, in het bijzonder via de toegangsverplichting van artikel 13e van de Postwet 2009. Op grond van deze bepaling kan de ACM, indien aan de wettelijke voorwaarden is voldaan, een postvervoerbedrijf met aanmerkelijke marktmacht verplichten om te voldoen aan een redelijk verzoek om toegang tot onderdelen van het postnetwerk. Daarmee kan, indien de marktomstandigheden daartoe aanleiding geven, toegang tot de postinfrastructuur op transparante en niet-discriminerende grondslag worden verzekerd, overeenkomstig artikel 11bis van de Postrichtlijn.

53. *Verder vragen deze leden ook om de huidige stand van zaken ten aanzien van de herziening van de Postrichtlijn. Klopt het beeld van deze leden dat voor een verlaging van het aantal bezorgdagen naar minder dan vijf een herziening van de Postrichtlijn noodzakelijk is?*

De Europese Postrichtlijn, waarin de regels voor postbezorging zijn vastgelegd, wordt momenteel herzien. Op 11 december jl. heeft de Europese Commissie een openbare consultatie gestart, die loopt tot en met 5 maart 2026. In deze consultatie kunnen lidstaten en andere partijen hun zienswijze geven op de toekomstige inrichting van de Europese regelgeving voor post- en pakketdiensten. De Europese Commissie heeft aangekondigd dat zij in de tweede helft van 2026 met een voorstel tot herziening van de richtlijn zal komen. Na publicatie van dat voorstel zullen de onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement starten. De duur en uitkomst van dit proces zijn op dit moment niet te voorzien.

⁴⁶ Kamerstukken II 2005/06, 30536, nr. 2, artikel 8.

⁴⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33501.

Het kabinet zal in de komende periode zijn inbreng voor deze consultatie voorbereiden en indienen bij de Europese Commissie en met uw Kamer delen.

Op grond van artikel 3, derde lid, van de huidige Postrichtlijn geldt dat de UPD in beginsel minimaal vijf dagen per week moet worden uitgevoerd, met ten minste één ophaling en één bezorging per werkdag. Een verlaging van het aantal bezorgdagen tot minder dan vijf per week is op dit moment alleen mogelijk indien de Postrichtlijn wordt aangepast, of indien een lidstaat onder een uitzondering valt op basis van uitzonderlijke geachte omstandigheden of geografische situaties, zoals bedoeld in de Postrichtlijn. Een dergelijke uitzondering moet worden meegedeeld aan de Europese Commissie en alle nationale regelgevende instanties.

Het beeld dat voor een structurele verlaging van het aantal bezorgdagen onder de vijf een wijziging van de Europese regels of een formele uitzondering nodig is, is daarmee juist.

7. ACM

54. *De leden van de CDA-fractie merken op dat uit de schriftelijke reacties van belangrijke stakeholders verwarring blijkt over de vorm (en afbouw) van de tariefregulering. Kan de regering kwalitatief en kwantitatief in beeld brengen wat het verschil is tussen 'retail minus' (ACM), 'kostprijs plus' (ook ACM) en 'korting' (Ministerie)?*

De methode met kortingen en de door ACM genoemde retail minus en kostprijs plus methoden zijn drie verschillende manieren om toegangstarieven vast te stellen. Met de 'korting'-methode wordt bedoeld dat het toegangstarief gelijk is aan de retailprijzen minus een korting. De korting wordt in dit geval niet direct gebaseerd op kosten, maar bijvoorbeeld op kortingspercentages die postvervoerders in het verleden hadden. Bij de retail-minus systematiek gaat men ook uit van het retailtarief minus een korting. De korting is gebaseerd op de kosten die PostNL bespaart, bijvoorbeeld omdat een postvervoerder de post ophaalt en gesorteerd aanlevert bij PostNL. De derde methode (kostprijs plus) kijkt niet naar de retailprijzen maar alleen naar de kostenstructuur van PostNL. De tarieven zijn gebaseerd op de kosten die PostNL heeft voor het uitvoeren van de dienst (de 'kostprijs') en rekent daar een redelijk rendement bij op (de 'plus').

Wat deze methoden kwantitatief betekenen is op voorhand moeilijk te zeggen. Een belangrijk voordeel van de laatste twee methoden is dat deze als eerlijk en

transparant worden ervaren, omdat de prijzen gebaseerd zijn op daadwerkelijke kosten. Dit brengt echter wel hoge administratieve lasten met zich mee, omdat er inzicht nodig is in de kostenstructuur van PostNL. Dat is met name bij de kostprijs plus methode het geval, omdat bij de retail-minus methode alleen inzicht nodig is in de kosten die bespaard worden. Ook hebben beide methoden een onzekere uitkomst. Het is immers denkbaar dat de onderliggende kosten de afgelopen jaren zijn gestegen, waardoor de tarieven voor een postvervoerder meer toenemen dan verwacht. De eerste methode ('kortingen') biedt duidelijkheid en is makkelijker uitvoerbaar, maar reflecteert niet noodzakelijkerwijs de kosten. In deze methode is mogelijk dat het tarief te hoog wordt vastgesteld en een postvervoerder haar restvolume niet rendabel door PostNL kan laten bezorgen.

55. *De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen over het ACM-rapport waaraan in de nota van wijziging wordt gerefereerd. Daarin lezen deze leden "dat pakketbezorgers een concurrerend aanbod kunnen doen voor een D+1 prioriteitsdienst, brievenbuspakketjes, aangetekende post en op termijn ook voor zwaardere poststukken." Kan de regering aangeven hoe zij dit advies gewogen heeft?*

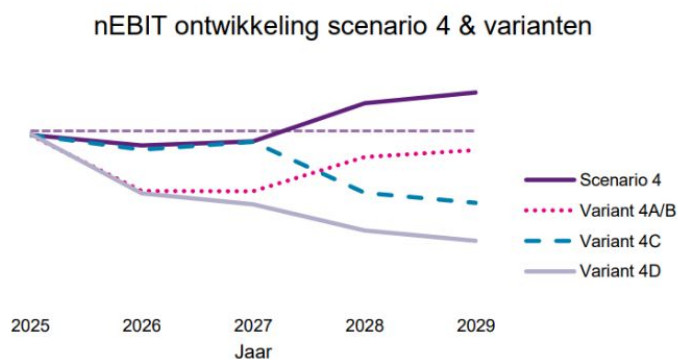
Het advies van de ACM is door de regering zwaar meegewogen. De regering onderschrijft dat pakketbezorgers in staat zijn om op verschillende deelmarkten — zoals D+1-prioriteitsdiensten, brievenbuspakketjes en aangetekende post — een concurrerend aanbod te ontwikkelen. Door belemmeringen voor toetreding weg te nemen, kan concurrentie zich op natuurlijke, organische wijze ontwikkelen, zonder dat daarvoor de markt via aanbestedingen of andere vormen van concurrentie om de markt hoeft te worden georganiseerd. Dit draagt bij aan prijsdiscipline en kwaliteitsverbetering en ondersteunt de transitie naar een bredere bezorgmarkt waarin niet alleen efficiëntie, maar ook innovatie en toekomstbestendige werkgelegenheid tot stand komt, en waarin het ook in de toekomst vanzelfsprekend blijft dat mensen elkaar een kaartje of brief kunnen sturen.

In dat kader kijkt de regering ook kritisch naar regels die toetreding kunnen belemmeren, zoals het verschil in btw-behandeling tussen UPD-diensten en vergelijkbare commerciële postdiensten. Dergelijke verschillen kunnen een ongelijk speelveld creëren en worden daarom betrokken bij de verdere beleidsinzet.

56. Voorts vragen deze leden of scenario 4 van de ACM analyse in 2029 tot een rendabel bedrijfsresultaat (nEBIT) voor PostNL leidt. Met andere woorden, doet dit voorstel wat het beoogt om de uitdaging op economische houdbaarheid van de uitvoerder te adresseren? Wat zou het effect zijn in scenario 4 als deze gemiddelde daling wordt doorgetrokken naar de periode 2030-2035? Dit zonder verdere aanpassingen aan betrouwbaarheid of betaalbaarheid of operationele interventies van PostNL.

De financiële doorrekening van de scenario's is opgesteld door PostNL en vervolgens getoetst door EY. EY benadrukt dat de uitkomsten uitsluitend richtinggevend zijn voor de effecten op de winstgevendheid. Op basis hiervan kan geen definitieve uitspraak worden gedaan over de absolute hoogte van het bedrijfsresultaat in enig jaar. Tevens geldt dat de scenario's methodologisch niet zonder meer kunnen worden geëxtrapoleerd naar de periode 2030–2035.

Het aangekondigde pakket aan maatregelen sluit in grote lijnen aan bij scenario 4 uit het ACM-rapport. In dit scenario wordt uitgegaan van een overgang naar D+2 per juli 2026 en naar D+3 per januari 2028, gecombineerd met een bezorgzekerheid van 90%. Daarnaast wordt een prioriteitsproduct (D+1) geïntroduceerd voor consumentenpost die nog de volgende bezorgdag wordt bezorgd. In dit scenario herstelt de operationele winstgevendheid van het postbedrijf zich begin 2027, zoals weergegeven in het bijbehorende figuur in het ACM-rapport.



De ACM overweegt bij scenario 4 het volgende: "In de eerste jaren van de onderzoeksperiode komen de besparingen met name voort uit de vermindering van de looptijd van de postbezorger op daldagen wanneer de bezorgsnelheid overgaat naar een D+2 servicekader voor zowel zakelijke als consumentenpost. Bij een bezorgsnelheid van D+3 voor zowel zakelijke als consumentenpost, die in

dit scenario vanaf 2028 geldt, wordt een grote operationele omslag gemaakt. Hierdoor vindt ook het afschalen van de operationele processen in het postnetwerk plaats. Dit levert onder andere besparingen op in het logistieke proces, zoals dat het sorteerproces volledig overdag kan plaatsvinden en processen kunnen worden gecentraliseerd. Daarbij kunnen er ook besparingen gerealiseerd worden op de overheadkosten. In dit scenario wordt vanaf 2026 de bezorging van de brievenbuspakketten (zoals die nu via het postnetwerk gaan) en het prioriteitsproduct inclusief speciale postsoorten overgedragen aan het pakkettennetwerk. Als de bezorgsnelheid vanaf 2028 naar D+3 gaat, kan de zaterdag als bezorgdag vervallen.”

Het op 3 oktober 2025 in internetconsultatie gebrachte ontwerpbesluit tot wijziging van het Postbesluit 2009 gaat in een enkel opzicht verder dan scenario 4. Zo wordt de overkomstduur van D+3 al per juli 2027 ingevoerd. Daarmee worden reeds substantiële aanpassingen in de wettelijke eisen doorgevoerd. Gelet op de ontwikkeling die in scenario 4 wordt geschetst, gaat hiervan een duidelijk positief effect uit op de economische houdbaarheid van de UPD.

PostNL beschikte ten tijde van het ACM-onderzoek over cijfermateriaal tot en met 2029. Er is daarom geen kwantitatieve onderbouwing beschikbaar voor de periode 2030–2035. Een doorrekening van scenario 4 naar deze periode, zonder aanvullende beleids- of operationele wijzigingen, kan dan ook niet op verantwoorde wijze worden gemaakt. Wel laat scenario 4 zien dat met aanpassing van de wettelijke kaders een structurele verbetering van de operationele winstgevendheid mogelijk is.

57. *Deze leden vragen tevens met welke jaarlijkse gemiddelde daling van de brievenpostvolumes voor 2025-2029 rekening wordt gehouden in de ACM scenario-analyses.*

Op verzoek van ACM heeft PostNL een prognose gemaakt van de winstgevendheid van de scenario's. Deze berekeningen zijn getoetst door EY. In de scenario-analyses heeft PostNL rekening gehouden met een jaarlijkse daling van de postvolumes. Deze daling is gebaseerd op een inschatting van PostNL. De omvang is niet openbaar.

58. *Deze leden krijgen ook graag inzicht in de sensitiviteit van de analyse voor de belangrijke variabele van het postvolume. Wat zou het effect in scenario 4 in 2029 en in 2035 zijn als de brievenpostvolumes jaarlijks 25% harder stijgen of dalen?*

Het effect bij scenario 4 waarbij de brievenpost volumes jaarlijks 25% harder stijgen of dalen, is niet onderzocht. Er is wel gerekend met een risico afslag, waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat beoogde besparing minder gunstig uitpakt dan verwacht als gevolg van bijvoorbeeld onvoorziene kosten en volumeveranderingen. In latere jaren is gerekend met een hogere risico afslag. Het financiële effect van de volumeverandering als onderdeel van de risico afslag is niet separaat weergegeven maar maakt onderdeel uit van een totaalbedrag waarin ook andere effecten zijn opgenomen. Net als bij vraag 56, is er geen informatie beschikbaar na het kalenderjaar 2029.

59. *De leden van de CDA-fractie vragen om een inschatting van het huidige betrouwbaarheidspercentage in de zakelijke postmarkt.*

De zakelijke postmarkt is niet gereguleerd. Het betrouwbaarheidspercentage van de zakelijke postmarkt is daarom niet bekend bij de ACM.

60. *Kan de regering haar overweging delen op het niet opnemen van een betrouwbaarheidsdoelstelling (van bijvoorbeeld minimaal 95%, zoals opgenomen in de scenario's 2 en 4 van de ACM) voor de zakelijke partijenpost?*

De regering begrijpt dat zakelijke gebruikers van post graag duidelijkheid willen over de betrouwbaarheid van hun postbezorging en dat dit van groot belang is voor hun bedrijfsvoering; hetzelfde geldt voor de overheid als zakelijke afnemer van de postdiensten van PostNL. De regering heeft er bewust voor gekozen om in het wetsvoorstel geen afzonderlijke betrouwbaarheidsdoelstelling voor zakelijke partijenpost op te nemen. Daarbij is van belang dat UPD één integraal netwerk betreft, waarin zowel consumenten- als zakelijke poststromen worden verwerkt. De kwaliteit van de dienstverlening aan zakelijke afnemers is daarmee direct verbonden aan de betrouwbaarheid van het gehele UPD-netwerk.

Daarnaast zet dit kabinet in op vereenvoudiging van regelgeving en is het geen voorstander van het opleggen van extra regelgeving voor postvervoerders die de ruimte beperkt voor concurrentie en een transitie naar een brede bezorgmarkt.

Daarnaast is het in de praktijk lastig om één eenduidige betrouwbaarheidsdoelstelling voor zakelijke post vast te stellen. Zakelijke post bestaat uit een grote diversiteit aan producten met uiteenlopende eisen ten aanzien van bezorgsnelheid en betrouwbaarheid. In sommige gevallen hebben zakelijke klanten behoefte aan postbezorging met een langere doorlooptijd, bijvoorbeeld enkele weken, terwijl in andere gevallen levering binnen een week of zelfs binnen één werkdag noodzakelijk is. Zakelijke klanten maken hierover zelf

afspraken met de postvervoerder, afgestemd op hun specifieke behoeften en bedrijfsprocessen.

Dit neemt niet weg dat in de uitvoering sprake is van één bezorgnetwerk van de UPD-verlener, waarin de postbezorger dagelijks zowel UPD- als niet-UPD-post bezorgt. De operationele kwaliteit van het UPD-netwerk werkt daardoor rechtstreeks door in de kwaliteit van de dienstverlening aan zakelijke afnemers. Wanneer de kwaliteit van de UPD beter wordt geborgd, heeft dit ook een positief effect op de kwaliteit van de zakelijke postmarkt.

PostNL voldoet al geruime tijd niet aan de huidige kwaliteitsnorm voor bezorgbetrouwbaarheid van ten minste gemiddeld 95% bij D+1. PostNL wijst, naast de sterk gedaalde postvolumes, ook op aanhoudende tekorten op de arbeidsmarkt, waardoor de huidige kaders volgens het postbedrijf niet langer realistisch zijn. In 2024 lag de bezorgbetrouwbaarheid rond de 86%. Deze tekortschietende prestaties raken niet alleen consumenten, maar ook zakelijke afnemers. Met de voorgestelde, meer realistische kwaliteitsnormen – D+2 met een bezorgbetrouwbaarheid van 90% en D+3 met 92% – beoogt de regering de feitelijke bezorgkwaliteit te verbeteren en daarmee de betrouwbaarheid van de postbezorging voor alle gebruikers te versterken.

Het doel van de voorgenomen wijziging van het Postbesluit 2009 is om te komen tot realistische normen voor de UPD, die passen bij een markt met drastisch gedaalde postvolumes, waarin de volumes jaarlijks met gemiddeld 7% afnemen. Deze wijziging is gebaseerd op recent onderzoek van de ACM naar de postmarkt, waarin verschillende maatregelen en scenario's zijn doorgerekend. Uit dit onderzoek volgt dat de rendabiliteit van het UPD-netwerk bij invoering van een D+3-bezorgtermijn kan worden geborgd bij een bezorgzekerheid tussen 90% en 95%.

Tegen deze achtergrond is gekozen voor een norm van ten minste 92%. Deze norm ligt binnen de door de ACM geschetste bandbreedte en vormt een evenwichtige balans tussen betaalbaarheid, uitvoerbaarheid en kwaliteit van dienstverlening. Omdat op dit moment niet met zekerheid kan worden vastgesteld waar binnen deze bandbreedte op de langere termijn de optimale balans ligt, is aan deze norm een evaluatiemoment gekoppeld.

Ter verdere borging van de kwaliteit van de UPD bestaat het voornemen een kwaliteitsborgingssysteem uit te werken, waarmee de naleving van de kwaliteitsnormen van de UPD kan worden gemonitord en gehandhaafd. De concrete invulling van dit systeem moet nog nader worden uitgewerkt en kan in

elk geval plaatsvinden na de Kamerbehandeling van het wetsvoorstel. Dit systeem zal zich richten op de kwaliteit van de UPD en komt daarmee in de praktijk indirect ook ten goede aan zakelijke partijenpost.

61. *De leden van de CDA-fractie vragen tenslotte om een reflectie van de regering op de effectiviteit van de toezichthouder ACM, gegeven de voorwaarden die gesteld worden in de Beleidsregel van de minister van Economische Zaken over het ex ante toezicht op grond van de Postwet 2009.*

Elke vijf jaar vindt een wettelijke evaluatie plaats met als doel om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de ACM vast te stellen en daarover een oordeel te geven. In de vorige evaluatie uit 2020 is daarbij onder andere gekeken naar de postmarkt. Destijds werd geconstateerd dat elektronische communicatie de rol van traditionele post steeds meer overneemt en dat er een onbalans is in de traditionele insteek van regulering in het licht van marktontwikkelingen en digitalisering.

Momenteel is de huidige evaluatie van de ACM nog gaande. Ik verwacht de evaluatie, voorzien van mijn reactie, in het tweede kwartaal van dit jaar met uw Kamer te kunnen delen.

62. *De leden van de BBB-fractie wijzen op bevindingen van de ACM waaruit volgt dat betrouwbaarheid en voorspelbaarheid voor gebruikers belangrijker zijn dan snelheid. Zij vragen hoe deze gebruikersbehoeften leidend worden gemaakt bij toekomstige keuzes.*

Zoals bij de voorgestelde wijziging van het Postbesluit 2009 is aangegeven, is de grote waarde die gebruikers hechten aan betrouwbaarheid en voorspelbaarheid een belangrijke factor geweest bij mijn afweging om de overkomstduur te verlengen.

Politieke keuzes zijn nu nodig. Ik ben mij ervan bewust dat post een belangrijke rol speelt voor veel mensen en organisaties, juist bij persoonlijke en maatschappelijk gevoelige situaties. Vanuit dat besef is het uitgangspunt dat de postbezorging betrouwbaar moet blijven en dat een basiskwaliteit geborgd blijft die mensen in de praktijk ook kunnen ervaren.

Tegelijkertijd zie ik mij gesteld voor de realiteit dat de postmarkt al geruime tijd structureel krimpt. Door digitalisering worden steeds minder brieven verstuurd, terwijl het landelijk postnetwerk in stand moet blijven en de vaste kosten hoog blijven. In de afgelopen tien jaar zijn de postvolumes met meer dan 50%

afgenomen. Deze ontwikkeling zet druk op de uitvoerbaarheid van de universele postdienst.

Gegeven deze ontwikkelingen heb ik ervoor gekozen om onverkort de benodigde duidelijkheid te bieden over de ingang van D+3 en het ingroeimodel te laten vervallen. De voorgestelde aanpassingen zijn gericht om normen vast te stellen die realistischer en voorspelbaarder zijn, zodat de dienstverlening niet alleen op papier, maar ook in de dagelijkse praktijk betrouwbaar kan blijven. Daarbij blijft maatschappelijk urgente post, zoals rouw- en medische post, nadrukkelijk beschermd.

Ik hecht er groot belang aan dat de postdienst overal in Nederland beschikbaar blijft. Juist in een krimpende markt is het behoud van één landelijk dekkend netwerk geen vanzelfsprekendheid. Zonder aanpassing zouden de financiële en operationele spanningen verder toenemen, met het risico dat de continuïteit van de dienstverlening op termijn onder druk komt te staan of dat regionale verschillen ontstaan. De voorgestelde keuzes zijn bedoeld om dit te voorkomen.

Tot slot merk ik op dat Nederland hierin niet alleen staat. Ook in andere Europese landen worden vergelijkbare afwegingen gemaakt en zijn kwaliteitsnormen en bezorgtermijnen voor de UPD aangepast aan veranderend gebruik van post. Waar Nederland lange tijd vast heeft kunnen houden aan hoge kwaliteitseisen met snelle bezorging, zijn andere lidstaten al geruime tijd overgegaan op een langere overkomstduur. Tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen is het onvermijdelijk dat ook Nederland deze stap zet.

Ik ben mij ervan bewust dat deze keuzes ingrijpend zijn, maar acht ze noodzakelijk om ervoor te zorgen dat Nederland ook in de toekomst kan blijven rekenen op een betrouwbare postbezorging, voor iedereen en in elke regio.

63. *De leden van de BBB-fractie vragen waarom is gekozen voor niet-bindende aanwijzingen terwijl de ACM aangeeft dit onvoldoende te achten.*

De ACM geeft aan dat wanneer de UPD-verlener een herstelplan stuurt naar de ACM, het onvoldoende is dat de ACM alleen niet-bindende aanwijzingen kan opleggen om tot herstel van de financiële situatie te komen. Hier is bewust voor gekozen. De reden hiervoor is dat het aan de minister is om bij een financiële noodsituatie een afweging te maken van alle maatschappelijke belangen en op basis daarvan maatregelen te nemen. Door de ACM alleen de mogelijkheid te geven voor niet-bindende aanwijzingen, blijft de rolverdeling tussen de Minister en

toezichthouder duidelijk. De ACM kan zich hierbij richten op de belangen waarop zij toezicht houdt, namelijk het herstelplan.

64. *De leden van de BBB-fractie vragen tevens waarom de ACM geen afdwingbaar recht heeft op volledige inzage in de financiële gegevens van de UPD-uitvoerder.*

De ACM heeft op grond van de Postwet 2009, de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Instellingswet ACM een afdwingbaar recht om alle informatie op te vragen die zij nodig heeft voor haar wettelijke taken, inclusief financiële gegevens van PostNL. Artikel 22 van de Postwet 2009 verplicht PostNL als UPD-verlener een scheiding aan te brengen tussen kosten en opbrengsten van de UPD en andere activiteiten, en deze inzichtelijk te maken voor de ACM. Nadere regels over de inrichting en toerekening van de boekhouding zijn vastgelegd in de Postregeling 2009 (artikelen 13 en 13a).

De ACM kan in principe op ieder moment een oordeel vormen over het kostentoerekeningsstelsel dat wordt gehanteerd; de specifieke meldingen en informatieverplichtingen in de Postregeling 2009 zijn slechts voorbeelden van logische momenten waarop de ACM kan evalueren, en doen niets af aan haar bevoegdheid om tussentijds gegevens op te vragen en handhavend op te treden.⁴⁸ Naast deze specifieke informatiebepalingen heeft de ACM ook de algemene bevoegdheid om alle gegevens en inlichtingen op te vragen die zij nodig heeft om het toezicht op de Postwet 2009 uit te kunnen voeren (artikelen 5:16 en 5:17, eerste lid, Awb en artikel 6b, eerste lid, van de Instellingswet ACM).

De ACM kan aanwijzingen geven, bestuursdwang toepassen, een last onder dwangsom opleggen of een bestuurlijke boete opleggen indien de verstrekte informatie onjuist of onvolledig is. In gesprekken met de ACM wordt bekeken of zij in de praktijk voldoende toegerust is om toezicht te houden op de kostentoerekening en de naleving van de regels rond de UPD. Als uit deze gesprekken blijkt dat aanvullende taken of bevoegdheden nodig zijn om het publiek belang beter te borgen, zal de regering bezien hoe hieraan opvolging kan worden gegeven.

8. Wijzigingen toegangsregels in nota van wijziging

De leden van de BBB-fractie constateren dat het volume fysieke post sterk is afgenomen en dat deze trend zich naar verwachting voortzet. Zij merken daarbij op dat volumeafname op zichzelf geen rechtvaardiging vormt voor het verlagen van de publieke waarborgen.

⁴⁸ Stcrt. 2014, 2401, toelichting op artikel 13.

9. Consultatie van betrokken partijen

65. *De leden van de BBB-fractie constateren dat de nota van wijziging niet is voorgelegd voor internetconsultatie en vragen de regering waarom daarvan is afgezien.*

De nota van wijziging bevat geen significante inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het wetsvoorstel dat in 2019 in internetconsultatie is gebracht. Destijds en nadien is uitvoerig en veelvuldig met betrokken partijen overleg gevoerd over het wetsvoorstel. Om deze redenen is afgezien van een internetconsultatie.

De Minister van Economische Zaken,