



Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

10.2.e

Per e-mail: 10.2.e

**Chief Economist**  
Directie Mededinging en  
Consumenten

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
00000001003214369000  
T 070 379 8911 (algemeen)  
F 070 378 6011 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/ezk](http://www.rijksoverheid.nl/ezk)

Datum 30 juli 2021  
Betreft Besluit op uw Wob-verzoek d.d. 20 april 2021 inzake informatie over documenten inzake het dossier PostNL en Sandd

**Behandeld door**  
10.2.e  
10.2.e@minezk.nl

**Ons kenmerk**  
CE-MC / 21182123

**Uw kenmerk**

Geachte 10.2.e,

**Bijlage(n)**  
4

In uw brief van 20 april 2021 heeft u op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob) om de volgende informatie verzocht inzake het dossier PostNL-Sandd.

U verzoekt hierbij alle correspondentie of communicatie die het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat of de Staatssecretaris met ACM, PostNL of andere derde partijen heeft gewisseld sinds 4 februari 2021, alle documenten en stukken (finaal of in concept) die het Ministerie (of Staatssecretaris) heeft opgesteld en alle interne correspondentie die (medewerkers van) het Ministerie hebben gevoerd sinds 4 februari 2021 over de artikel 47 Mw vergunningsaanvraag van PostNL, de vergunningsprocedure, de hoger beroepsprocedure bij het CBb en (de voorbereiding van) het nieuwe artikel 47 Mw besluit inclusief de advisering van de ACM op dat vlak.

### Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 7 mei 2021, kenmerk CE-MC / 21130911. In deze brief is tevens de beslistermijn met vier weken verdaagd tot uiterlijk 15 juni 2021.

In de brief van 15 juni 2021, kenmerk CE-MC / 21155485, is aan u medegedeeld dat de beslistermijn vanwege het vragen van zienswijzen aan derden is opgeschort tot op de dag waarop door de betrokken derden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Vervolgens is er per mail contact geweest op 6 en 15 juli 2021.

### Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante Wob-artikelen verwijs ik u naar de bijlage 1.

### **Inventarisatie documenten**

Op basis van uw verzoek zijn in totaal 157 documenten (waaronder bijlagen en mailstrings) aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage 2 bij dit besluit is gevoegd. In dit besluit wordt verwezen naar de corresponderende nummers uit de inventarislijst, zodat per document duidelijk is wat is besloten.

### **Zienswijzen**

Er zijn derde belanghebbenden bij de openbaarmaking van de documenten en deze zijn in de gelegenheid gesteld hierover hun zienswijze te geven. De ontvangen zienswijzen van deze derde belanghebbenden heb ik in mijn belangenafweging meegenomen. Zie hiervoor nader het onderdeel Overwegingen van dit besluit.

### **Besluit**

De documenten die in de inventarislijst vermeld staan (als "openbaar") maak ik in dit besluit openbaar.

Ik heb besloten (een deel van) de documenten openbaar te maken met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens. Op de inventarislijst staat bij deze documenten aangegeven dat slechts de uitzonderingsgrond uit artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob (aangeduid met de afkorting 10.2.e) is toegepast.

De documenten die in de inventarislijst staan vermeld als "reeds openbaar" zijn reeds openbaar gemaakt. De Wob is niet van toepassing op reeds openbare documenten. De vindplaats van deze documenten staat aangegeven op de inventarislijst.

Ik heb besloten (een deel van) de door u gevraagde informatie niet openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

Voor de motivering verwijs ik naar onderdeel Overwegingen van dit besluit.

### **Overwegingen**

Allereerst wil ik u wijzen op het volgende. Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient uitsluitend het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook betrokken het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.



Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is. Indien ik aan u de betreffende documenten verstrek, moet ik deze ook aan anderen geven indien zij daarom verzoeken. In dat licht vindt de onderstaande belangenafweging/vinden de onderstaande belangenafwegingen dan ook plaats.

### **Bedrijfs- en fabricagegegevens**

Artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wob bepaalt dat het verstrekken van informatie achterwege blijft voor zover dit bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld. Onder bedrijfsgegevens moet blijkens bestendige jurisprudentie worden verstaan: al die gegevens waaruit wetenswaardigheden kunnen worden afgelezen of afgeleid met betrekking tot de technische bedrijfsvoering of het productieproces dan wel met betrekking tot de afzet van producten of de kring van afnemers of leveranciers. Cijfers of gegevens die de financiële bedrijfsvoering en financiële stromen betreffen, worden eveneens als bedrijfs- en fabricagegegevens aangemerkt.

In de in de inventarislijst met "10.1.c" aangeduide documenten staan bedrijfsgegevens. Deze gegevens zijn vertrouwelijk aan ACM en/of mij medegedeeld. Uit deze gegevens kunnen wetenswaardigheden worden afgeleid met betrekking tot de individuele financiële bedrijfsvoering van het betrokken bedrijf. Bij verstrekking van deze informatie zou de concurrentiepositie of onafhankelijkheid van deze bedrijven kunnen worden geschaad. Ik zal deze informatie dan ook niet openbaar maken.

### **De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer**

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd.

In de in de inventarislijst met "10.2.e" aangeduide documenten staan persoonsgegevens zoals namen, telefoonnummers, handtekeningen, en tot personen herleidbare functienamen. Ik ben van oordeel dat ten aanzien van deze gegevens het belang dat de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd, zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Daarom heb ik diensgevolge de persoonsgegevens verwijderd uit deze documenten.

### **Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling**

Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg van (delen van) documenten 2, 14, 31 en 84a. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou het ministerie van EZK namelijk onevenredig benadelen. Het betreft hier



processtukken of interne communicatie die informatie bevat die rechtstreeks van invloed is op de procespositie van EZK. Het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van een bestuursorgaan met het oog op zijn procespositie weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking.

Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg van (delen van) documenten 2 en 17. In deze documenten wordt verwezen naar de procespartijen die betrokken zijn in de juridische procedure rondom het vergunningsbesluit PostNL-Sandd. Ik heb besloten om de namen van de procespartijen uit de documenten te verwijderen. Procespartijen moeten erop kunnen vertrouwen dat deze informatie vertrouwelijk blijft. Dit belang weeg ik zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Ik heb daarom besloten om de namen van deze partijen uit de documenten te verwijderen.

Gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie staat artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg van (delen van) documenten 26, 28a, 31, 84a, 84c, 85a, 86a, 86b, 87, 87a, en 89a. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou het bedrijf namelijk onevenredig benadelen, dan wel concurrenten, leveranciers of afnemers onevenredig bevoordelen. Het betreft informatie die van invloed kan zijn op de beurskoers van één van de in procedure betrokken ondernemingen 10.2.e of op de vertrouwensrelatie van die onderneming met derden. Bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat bedrijfsvertrouwelijke of anderszins concurrentiegevoelige informatie vertrouwelijk blijft. Het belang bij het voorkomen van onevenredig nadeel weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Ik heb deze informatie uit de documenten verwijderd.

Daarnaast staat, gelet op de aard en de inhoud van de gevraagde informatie, artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob aan openbaarmaking in de weg van delen van de documenten 2, 28a, 30a, 35a, 84a, 84c, 86a, 86b en 89a. Openbaarmaking van de gevraagde informatie zou deze partijen (niet zijden de onderneming die hierboven is beschreven) namelijk onevenredig benadelen, dan wel concurrenten, leveranciers of afnemers onevenredig bevoordelen. Het betreft informatie die van invloed kan zijn op de vertrouwensrelatie van een van deze partijen met derden of mogelijke gevolgen voor de marktpositie ten opzichte van derden. Bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat bedrijfsvertrouwelijke of anderszins concurrentiegevoelige informatie vertrouwelijk blijft. Het belang bij het voorkomen van onevenredig nadeel weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking. Daarom heb ik besloten deze informatie uit de documenten te verwijderen.

Ik ben van oordeel dat, gelet hierop, het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van de partij betrokken zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid.



### **Intern beraad**

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie wordt verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

Uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie openbaar is. Dit geldt in beginsel ook voor documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad. Dit is het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van overheden in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder het begrip 'documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad' onder meer moeten worden begrepen: nota's van ambtenaren aan hun politieke en ambtelijk leidinggevend, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie en tussen ministeries onderling, concepten van stukken, agenda's, notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen en rapporten van ambtelijke adviescommissies. Degene die de stukken heeft opgesteld moet de bedoeling hebben gehad dat ze zouden dienen voor intern beraad.

Artikel 11, eerste lid, van de Wob bepaalt dat uit documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad geen informatie wordt verstrekt over persoonlijke beleidsopvattingen. Onder 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt verstaan: ambtelijke adviezen, visies, standpunten en overwegingen. Dergelijke opvattingen worden niet openbaar gemaakt omdat een zekere mate van veiligheid en vertrouwelijkheid noodzakelijk is om te kunnen komen tot een effectieve besluitvorming. Ambtenaren en bestuurders moeten onderling en met bewindspersonen kunnen brainstormen. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter worden door mij niet beschouwd als persoonlijke beleidsopvattingen. De totstandkoming van beleid en regelgeving wordt met de openbaarheid van dergelijke informatie inzichtelijk. Ten aanzien van dergelijke informatie kan daarom ook geen beroep worden gedaan op artikel 11, eerste lid van de Wob.

De documenten aangeduid met "11.1" en "niet openbaar" zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad en bevatten persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft persoonlijke meningen en suggesties die nog niet het niveau van bestuurlijk karakter hadden bereikt en die nog niet voor besluitvorming voorlagen. Ik acht het niet in het belang van een goede en democratische bestuursvoering deze persoonlijke beleidsopvattingen openbaar te maken, zowel in tot op de persoon herleidbare als geanonimiseerde vorm. Ik zie dan ook geen aanleiding om met toepassing van artikel 11, tweede lid, van de Wob in niet tot personen herleidbare vorm informatie te verstrekken over deze persoonlijke beleidsopvattingen. Voor zover er ook feitelijke informatie in het document staat, is die informatie zodanig verweven met de persoonlijke beleidsopvattingen dat die daar niet los van kan worden gezien. Ik heb daarom besloten deze documenten in zijn geheel te weigeren.



**Chief Economist**

Directie Mededinging en  
Consumenten

**Ons kenmerk**

CE-MC / 21182123

De documenten aangeduid met "11.1" en "deels openbaar" bevatten eveneens persoonlijke beleidsopvattingen. De feitelijke informatie kan hier los van worden gelezen. Ik heb daarom besloten om enkel de persoonlijke beleidsopvattingen uit deze documenten te verwijderen.

Hierbij wil ik opmerken dat de documenten met nummers 42 t/m 50 weliswaar communicatie betreffen met een externe partij maar dat deze partijen niet als zodanig worden beschouwd aangezien zij geen eigen belang behartigen. Hun inbreng wordt niet (mede) ingegeven door een eigen belang bij de uitkomst van het beraad, maar wordt vormgegeven vanuit een onafhankelijke adviespositie richting de (potentiële) cliënt, het ministerie, en richt zich op (eventuele) onderzoeken in het kader van de verdere procedures rondom de vergunning voor de concentratie tussen PostNL en Sandd. Dit geldt ook voor de documenten met nummer 57 t/m 83, deze bevatten vertrouwelijke informatie en adviezen tussen het ministerie (cliënt) en de Landsadvocaat over de lopende procedures in dit kader.

#### **Wijze van openbaarmaking**

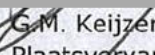
De documenten die met dit besluit (gedeeltelijk) openbaar worden gemaakt treft u bij dit besluit in kopie aan.

Dit besluit en de stukken die voor een ieder openbaar worden, worden geanonimiseerd op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) geplaatst.

Hoogachtend,

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
Namens deze: 

10.2.e

 G.M. Keijzer-Baldé  
Plaatsvervangend secretaris generaal

10.2.e



**Chief Economist**  
Directie Mededinging en  
Consumenten

**Ons kenmerk**  
CE-MC / 21182123

**De bezwaarclausule**

Een belanghebbende die bezwaar heeft tegen de weigering om informatie openbaar te maken kan binnen zes weken na de dag waarop dit is bekend gemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet door de indiener zijn ondertekend en bevat ten minste zijn naam en adres, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de gronden waarop het bezwaar rust. Dit bezwaarschrift moet worden gericht aan: de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK 's-Gravenhage. Dit besluit is verzonden op de in de aanhef vermelde datum.



## **Relevante artikelen uit de Wob**

### Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. document: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
- b. bestuurlijke aangelegenheid: een aangelegenheid die betrekking heeft op beleid van een bestuursorgaan, daaronder begrepen de voorbereiding en de uitvoering ervan;
- c. intern beraad: het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid;
- d. niet-ambtelijke adviescommissie: een van overheidswege ingestelde instantie, met als taak het adviseren van een of meer bestuursorganen en waarvan geen ambtenaren lid zijn, die het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren adviseren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd. Ambtenaren, die secretaris of adviserend lid zijn van een adviesinstantie, worden voor de toepassing van deze bepaling niet als leden daarvan beschouwd;
- e. ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie: een instantie, met als taak het adviseren van één of meer bestuursorganen, die geheel of gedeeltelijk is samengesteld uit ambtenaren, tot wier functie behoort het adviseren van het bestuursorgaan waaronder zij ressorteren over de onderwerpen die aan de instantie zijn voorgelegd;
- f. persoonlijke beleidsopvatting: een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten;
- g. milieu-informatie: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 19.1a van de Wet milieubeheer;
- h. hergebruik: het gebruik van informatie die openbaar is op grond van deze of een andere wet en die is neergelegd in documenten berustend bij een overheidsorgaan, voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel binnen de publieke taak waarvoor de informatie is geproduceerd;
- i. overheidsorgaan:
  - 1°. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
  - 2°. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

### Artikel 3

1. Een ieder kan een verzoek om informatie neergelegd in documenten over een bestuurlijke aangelegenheid richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf.
2. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de bestuurlijke aangelegenheid of het daarop betrekking hebbend document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.



4. Indien een verzoek te algemeen geformuleerd is, verzoekt het bestuursorgaan de verzoeker zo spoedig mogelijk om zijn verzoek te preciseren en is het hem daarbij behulpzaam.

5. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.

#### Artikel 6

1. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek om informatie zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken gerekend vanaf de dag na die waarop het verzoek is ontvangen.

2. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de verzoeker.

3. Onverminderd artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht wordt de termijn voor het geven van een beschikking opgeschort gerekend vanaf de dag na die waarop het bestuursorgaan de verzoeker mededeelt dat toepassing is gegeven aan artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht, tot de dag waarop door de belanghebbende of belanghebbenden een zienswijze naar voren is gebracht of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

4. Indien de opschorting, bedoeld in het derde lid, eindigt, doet het bestuursorgaan daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan de verzoeker, onder vermelding van de termijn binnen welke de beschikking alsnog moet worden gegeven.

5. Indien het bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, wordt de informatie verstrekt tegelijk met de bekendmaking van het besluit, tenzij naar verwachting een belanghebbende bezwaar daar tegen heeft, in welk geval de informatie niet eerder wordt verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt.

6. Voor zover het verzoek betrekking heeft op het verstrekken van milieu-informatie:

- a. bedraagt de uiterste beslistermijn in afwijking van het eerste lid twee weken indien het bestuursorgaan voornemens is de milieu-informatie te verstrekken terwijl naar verwachting een belanghebbende daar bezwaar tegen heeft;
- b. kan de beslissing slechts worden verdaagd op grond van het tweede lid, indien de omvang of de gecompliceerdheid van de milieu-informatie een verlenging rechtvaardigt;
- c. zijn het derde en vierde lid niet van toepassing.

#### Artikel 7

1. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie met betrekking tot de documenten die de verlangde informatie bevatten door:

- a. kopie ervan te geven of de letterlijke inhoud ervan in andere vorm te verstrekken,
- b. kennisneming van de inhoud toe te staan,
- c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud te geven, of
- d. inlichtingen daaruit te verschaffen.

2. Het bestuursorgaan verstrekt de informatie in de door de verzoeker verzochte vorm, tenzij:



- a. het verstrekken van de informatie in die vorm redelijkerwijs niet gevegd kan worden;
  - b. de informatie reeds in een andere, voor de verzoeker gemakkelijk toegankelijke vorm voor het publiek beschikbaar is.
3. Indien het verzoek betrekking heeft op milieu-informatie als bedoeld in artikel 19.1a, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer, verstrekt het bestuursorgaan, zo nodig, en indien deze informatie voorhanden is, tevens informatie over de methoden die zijn gebruikt bij het samenstellen van eerstbedoelde informatie.

#### Artikel 10

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

- a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
- b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
- b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
- c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
- e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
- g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.

3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voorzover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

4. Het eerste lid, aanhef en onder c en d, het tweede lid, aanhef en onder e, en het zevende lid, aanhef en onder a, zijn niet van toepassing voorzover het milieu-informatie betreft die betrekking heeft op emissies in het milieu. Voorts blijft in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder c, het verstrekken van milieu-informatie uitsluitend achterwege voorzover het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het daar genoemde belang.

5. Het tweede lid, aanhef en onder b, is van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie voor zover deze handelingen betreft met een vertrouwelijk karakter.

6. Het tweede lid, aanhef en onder g, is niet van toepassing op het verstrekken van milieu-informatie.



7. Het verstrekken van milieu-informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
- b. de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

8. Voorzover het vierde lid, eerste volzin, niet van toepassing is, wordt bij het toepassen van het eerste, tweede en zevende lid op milieu-informatie in aanmerking genomen of deze informatie betrekking heeft op emissies in het milieu.

#### Artikel 11

1. In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kan met het oog op een goede en democratische bestuursvoering informatie worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kan de informatie in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.

3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van informatie over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.

4. In afwijking van het eerste lid wordt bij milieu-informatie het belang van de bescherming van de persoonlijke beleidsopvattingen afgewogen tegen het belang van openbaarmaking. Informatie over persoonlijke beleidsopvattingen kan worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Het tweede lid, tweede volzin, is van overeenkomstige toepassing.



## Bijlage 2 - Inventarislijst

Documentnr.	Datum	Tijd	Soort document	Onderwerp	Beoordeling	Wob	Afzender	Ontvanger
Intern EZK								
1	5-2-2021	15 05	E-mail	Voorbereiding overleg Michiel	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
1a			Bijlage	Stand van zaken voorbereiding artikel 47-besluit PostNL- Standd (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Definitieve versie is document 2. Om te voorkomen dat er onnodige kopieën van eenzelfde document wordt meegestuurd, is dit document verwijderd.)	Niet openbaar	11.1	EZK	EZK
1b			Bijlage	RE: PostNL/Sandd - toegangsvoorwaarden - analyse marge-utholling in de postsector (PRDF-11012254)	Niet openbaar	11.1	EZK	EZK
2	28-1-2021		Nota	Stand van zaken voorbereiding artikel 47-besluit PostNL- Standd	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c 11.1 10.2.g	EZK	EZK
3	11-2-2021	16 57	E-mail	RE: Gespreksmemo 12 februari 2021 - post (Bijlage betreft een kopie van een gedeelte van document 2. Om te voorkomen dat er onnodige kopieën van eenzelfde document wordt meegestuurd, is dit document verwijderd.)	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
4	12-2-2021	12:33	E-mail	RE: Ontvankelijkheid Kiesjefolders - vraag	Niet openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
5	16-2-2021	11 56	E-mail	Redeneerlijn toegangsadvies post_15feb	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
5a			Bijlage	Redeneerlijn toegangsadvies post 16 feb Algemene redeneerlijn vergunningsvoorschrift t.a.v. toegang	Deels openbaar	10.1.c		
6	18-2-2021	13 59	E-mail	RE: Enkele juridische punten 47-besluit	Niet openbaar	11.1	EZK	EZK
7	18-2-2021		Nota	Voorschrift bij het artikel 47- besluit ten aanzien van toegang	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c	EZK	EZK
8	1-3-2021	22:33	E-mail	Planning en brief CBb	Niet openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
8a			Bijlage	Brief aan CBb - planning regiezitting	Niet openbaar	11.1	EZK	EZK
9	5-3-2021	18:24	E-mail	Ruwe analyse nieuwe concept ACM-advies	Niet openbaar	10.2.e 11.1	EZK, Landsadvocaat	EZK, Landsadvocaat
9a			Bijlage	Ruwe analyse nieuwe ACM-advies concept maart 2021 / opvallende punten in ACM-toegangsadvies	Niet openbaar	11.1	EZK, Landsadvocaat	EZK, Landsadvocaat
10	10-3-2021	17:29	E-mail	Vraag stas Nota post	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
10a			Bijlage	1. Nota Toegangsvoorschrift bij het artikel 47 besluit PostNL Sandd	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c	EZK	EZK
11	11-3-2021	15:34	E-mail	RE: vraag stas Nota post	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
11a			Bijlage	Vraag SEZK toegang post maart 2021	Deels openbaar	11.1		
12	16-3-2021	09:14	E-mail	Herzien besluit tot oepassing van artikel 4 van de mededingingswet (PostNL-Sandd)	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
12a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	EZK
13	16-3-2021	17:40	E-mail	RE: Kamerbrief Nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd - PostNL	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
14	17-3-2021	15:41	E-mail	Woordvoeringslijn Telegraaf Postbesluit	Deels openbaar	10.2.e 10.2.g	EZK	EZK
15	18-3-2021	22 06	E-mail	Aangepast toegangsvoorschrift artikel 47 Besluit PostNL-Sandd v17 maart	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK



15a			Bijlage	Aangepast toegangsvoorschrift artikel 47 Besluit PostNL-Sandd v17 maart (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	EZK
16	19-3-2021	09:22	E-mail	DOMUS 21074937 Kamerbrief nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd-PostNL	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
16a			Bijlage	Kamerbrief nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd - PostNL (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl-sandd">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl-sandd</a>	EZK	EZK
17	19-3-2021		Nota	concept nieuw artikel 47 besluit PostNL-Sandd en bijbehorende Kamerbrief	Deels openbaar	10.2.e 10.2.g	EZK	EZK
18	22-3-2021	16:16	E-mail	Kopie herzien besluit artikel 47 Mw tijdelijke kope voor SEZK	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
18a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	EZK
19	24-3-2021	16:12	E-mail	RE: Voor feedback Kamerbrief en artikel 47 besluit PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
20	24-3-2021	16:28	E-mail	RE: Voor feedback Kamerbrief en artikel 47 besluit PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
20a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	EZK
21	2-4-2021	09 05	E-mail	Mededeling Staatscourant vergunning PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
21a			Bijlage	Vergunning concentratie PostNL N.V. Sandd beheer II B.V., Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Openbaar		EZK	EZK
22	7-4-2021		Nota	Nieuw vergunningsbesluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
23	7-4-2021		Notitie	QA postbesluit	Openbaar		EZK	EZK
24	8-4-2021	14:39	E-mail	RE: Reserveren achtergrondgesprek postmarkt - NRC Handelsblad	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	EZK
25	9-4-2021		Brief	Kamerbrief Nieuw vergunningsbesluit voor concentratie PostNL - Sandd (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl-sandd">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl-sandd</a>	EZK	EZK
26			Notitie	A4 achtergrondgesprek NRC	Deels openbaar	10.1.c 10.2.g	EZK	EZK



27			Notitie	Nieuw vergunningsbesluit concentratie PostNL-Sandd	Openbaar		EZK	EZK
<b>ACM</b>								
28	5-2-2021	22:17	E-mail	RE: vragen toegangsadvies post	Deels openbaar	10.2.e	ACM	EZK
28a			Bijlage	antwoorden op vragen ACM toegang jan 2021	Deels openbaar	10.1.c 10.2.g	ACM	EZK
29	9-2-2021	21:36	E-mail	RE: vragen toegangsadvies post	Deels openbaar	10.2.e	EZK	ACM
30	11-2-2021	10 06	E-mail	RE: vragen toegangsadvies post	Deels openbaar	10.2.e	ACM	EZK
30a			Bijlage	Aanvullende vraag EZK van 9 februari 2021	Deels openbaar	10.1.c 10.2.g	ACM	EZK
31	15-2-2021	20 59	E-mail	Impactanalyse posttoegang	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c 10.2.g	EZK	ACM
32	19-2-2021	12:18	E-mail	Data over Nederlandse markt voor brievenpost	Deels openbaar	10.2.e	EZK	ACM
33	25-2-2021	21:30	E-mail	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (PostNL-Sandd)	Deels openbaar	10.2.e	EZK	ACM
33a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	ACM
34	5-3-2021	10:12	E-mail	Vertrouwelijke en niet-vertrouwelijke versie van het concept nieuw advies toegang	Deels openbaar	10.2.e	ACM	EZK
34a			Bijlage	concept advies toegangs aanbod (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-over-het-toegangs-aanbod-tot-het-netwerk-van-postnl">https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-over-het-toegangs-aanbod-tot-het-netwerk-van-postnl</a>	ACM	EZK
34b			Bijlage	niet-vertrouwelijke versie concept advies toegangs aanbod (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-over-het-toegangs-aanbod-tot-het-netwerk-van-postnl">https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-over-het-toegangs-aanbod-tot-het-netwerk-van-postnl</a>	ACM	EZK
35	5-3-2021	14:16	E-mail	RE: Vertrouwelijke en niet-vertrouwelijke versie van het concept nieuw advies toegang	Deels openbaar	10.2.e	ACM	EZK
35a			Bijlage	Conceptversie nieuw toegangsadvies ACM	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c 10.2.g	ACM	EZK
36	22-3-2021	22 05	E-mail	Concept van het herziene vergunningsbesluit PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e	EZK	ACM
36a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	ACM
37	29-3-2021	10 08	E-mail	RE: concept van het herziene vergunningsbesluit PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e	ACM	EZK
<b>AllenOvery</b>								
38	7-2-2021	23 54	E-mail	RE: Reactie op aanvullend informatieverzoek- tweede deel beantwoording en reactie toegangsadvies (Bijlage behorende bij dit document is identiek aan document 84c. Om te voorkomen dat er onnodige kopieën van eenzelfde document wordt meegestuurd, is dit document verwijderd.)	Deels openbaar	10.2.e	AllenOvery	EZK
39	18-2-2021	23:45	E-mail	ACM toegangsadvies post - niet vertrouwelijke zienswijzen reacties	Deels openbaar	10.2.e	EZK	AllenOvery
39a			Bijlage	ACM toegangsadvies post - niet vertrouwelijke zienswijzen reacties	Deels openbaar	10.2.e	EZK	AllenOvery



<b>Banning advocaten</b>								
40	22-4-2021		Brief	Uw brief van 18 september 2020 over de pakketmarkt	Deels openbaar	10.2.e	EZK	Banning Advocaten
<b>De Jurist</b>								
41	12-4-2021	14:37	E-mail	Fwd: Vraag artikel fusie PostNL/Sandd	Deels openbaar	10.2.e	EZK	EZK
41a			Bijlage	M&A-Deal uitgelicht: De overname van sandd door PostNL	Reeds openbaar	<a href="https://dejurist.com/nieuws/50011240/m-a-deal-uitgelicht-de-overname-van-sandd-door-postnl">https://dejurist.com/nieuws/50011240/m-a-deal-uitgelicht-de-overname-van-sandd-door-postnl</a>	EZK	EZK
<b>Duff &amp; Phelps</b>								
42	16-2-2021	22:50	E-mail	definitief concept	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
42a			Bijlage	Onderzoek Rendementseisen en Risico's PostNL	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
43	18-2-2021	21:13	E-mail	RE: definitief concept	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
43a			Bijlage	Confidentieel Rapport	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
44	25-2-2021	22:57	E-mail	RE: definitief concept	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
44a			Bijlage	Confidentieel Rapport	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
45	26-2-2021	22:36	E-mail	RE: definitief concept	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
46	2-3-2021	22:41	E-mail	kleine update van onze rapportage	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
46a			Bijlage	Confidentieel Rapport	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
47	5-3-2021	22:29	E-mail	RE: kleine update van onze rapportage	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
47a			Bijlage	Confidentieel Rapport	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
48	11-4-2021	20:29	E-mail	verificatie confidentialiteit D&P Rapport inzake POSTNL - SANDD	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
48a			Bijlage	Onderzoek Rendementseisen en Risico's PostNL	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
49	12-4-2021	16:40	E-mail	RE: verificatie confidentialiteit D&P Rapport inzake POSTNL - SANDD	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
49a			Bijlage	Confidentieel Rapport	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
50	13-4-2021	18:08	E-mail	RE: verificatie confidentialiteit D&P Rapport inzake POSTNL - SANDD	Niet openbaar	11.1	Duff & Phelps	EZK
<b>JenV</b>								
51	29-3-2021	16:53	E-mail	RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	Min Jen V	EZK
<b>Lexquis-Kiesjefolders</b>								
52	19-4-2021	16:44	E-mail	RE: nieuwe vergunning concentratie PostNL N.V. - Sandd Beheer II B.V.	Deels openbaar	10.2.e	EZK	Lexquis
<b>Min FIN</b>								
53	19-3-2021	21:42	E-mail	RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	BD/DWJZ/SBR, Min SZW, Min Fin
53a			Bijlage	Kamerbrief nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd - PostNL (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl---sandd">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl---sandd</a>	EZK	BD/DWJZ/SBR, Min SZW, Min Fin



53b			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	BD/DWJZ/SBR, Min SZW, Min Fin
54	23-3-2021	16 02	E-mail	RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	Min Fin	EZK
55	25-3-2021	09 56	E-mail	Besluit-concentratieverbod-postnl-shm-beheer_(openbaar versie)	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	Min Fin
55a			Bijlage	Besluit-concentratieverbod-postnl-shm-beheer_(openbaar versie)	Reeds openbaar	<a href="https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-verleent-geen-vergunning-voor-overname-sandd-door-postnl-concentratiebesluit">https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-verleent-geen-vergunning-voor-overname-sandd-door-postnl-concentratiebesluit</a>	EZK	Min Fin
56	30-3-2021	22 57	E-mail	RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e	EZK	BD/DWJZ/SBR, Min SZW, Min Fin
56a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	BD/DWJZ/SBR, Min SZW, Min Fin
56b			Bijlage	Kamerbrief nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd - PostNL (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl--sandd">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl--sandd</a>	EZK	BD/DWJZ/SBR, Min SZW, Min Fin
<b>Pels Rijcken</b>								
57	6-2-2021	18:43	E-mail	Toegangsvoorwaarden - analyse marge-utholling in de postsector	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
58	8-2-2021	10:27	E-mail	Reactie op aanvullend informatieverzoek	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
59	8-2-2021	23 06	E-mail	RE PostNL Sandd - toegangsvoorwaarden - analyse marge-utholling in de postsector	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
60	11-2-2021	12:44	E-mail	PostNL Sandd - toegangsvoorwaarden - analyse marge- utholling in de postsector	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
61	11-2-2021	15:16	E-mail	Brief CBb	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
62	11-2-2021	16:47	E-mail	RE PostNL Sandd PRDF 11012254	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
63	12-2-2021	10:31	E-mail	RE PostNL Sandd toegangsvoorwaarden - analyse marge-utholling in de postsector	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
64	12-2-2021	11 02	E-mail	PostNL- Sandd - toegangsvoorwaarden - analyse marge-utholling in de postsector	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
65	14-2-2021	22:31	E-mail	RE PostNL Sandd - toegangsvoorwaarden - analyse marge-utholling in de postsector	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
66	15-2-2021	09 51	E-mail	RE Ontvankelijkheid Kiesjefolders - vraag PRDF 11012254	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
67	15-2-2021	11:16	E-mail	Incidenteel hoger beroep 10.2.g	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
68	16-2-2021	12.28	E-mail	RE PostNL Sandd - Spoed - zitting vanmiddag PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
69	16-2-2021	13:14	E-mail	RE PostNL Sandd - Spoed - zitting vanmiddag PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
70	16-2-2021	13:27	E-mail	RE PostNL Sandd - verweer incidenteel hoger beroep 10.2.g	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
71	16-2-2021	22 09	E-mail	RE PostNL Sandd - verweer incidenteel hoger beroep 10.2.g	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK



72	17-2-2021	08:40	E-mail	RE PostNL Sandd - verweer incidenteel hoger beroep 10.2.g	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
73	19-2-2021	16:35	E-mail	Staat(EZK) 10.2.g Awb 201069 W2 PRDF	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
74	25-2-2021	21:45	E-mail	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (PostNL-Sandd)	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
75	25-2-2021	23:43	E-mail	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (PostNL-Sandd) .PRDF-11012	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
76	26-2-2021	12:06	E-mail	RE PostNL Sandd - verweer incidenteel hoger beroep 10.2.g PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
77	2-3-2021	16:29	E-mail	RE PostNL Sandd - verweer incidenteel hoger beroep 10.2.g	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
78	9-3-2021	16:52	E-mail	RE verhinderdata PRDF 11012254	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
79	18-3-2021	22:03	E-mail	RE Wekelijks overleg PostNL- Sandd PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
80	19-3-2021	21:54	E-mail	RE Wekelijks overleg PostNL- Sandd PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	EZK	Pels Rijcken
81	24-3-2021	09:49	E-mail	RE Wekelijks overleg PostNL-Sandd PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
82	24-3-2021	14:41	E-mail	Wekelijks overleg PostNL-Sandd PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
83	6-4-2021	14:14	E-mail	Datum zitting PostNL PRDF-11012254	Niet openbaar	11.1	Pels Rijcken	EZK
<b>PostNL</b>								
84	7-2-2021	23:45	E-mail	Reactie op aanvullend informatieverzoek - tweede deel beantwoording en reactie toegangsadvies	Deels openbaar	10.2.e	PostNL	EZK
84a			Bijlage	aanvullend informatieverzoek artikel 47 Mw PostNL toegang concept	Deels openbaar	10.2.g 10.1.c	PostNL	EZK
84b			Bijlage	Toegangsvolumes 2019 - 2020	Niet openbaar	10.1.c	PostNL	EZK
84c			Bijlage	PwC Final reactie op kwantitatieve analyse ACM	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c 10.2.g	PostNL	EZK
85	9-2-2021	22:40	E-mail	Rapportage Value Insights	Deels openbaar	10.2.e	PostNL	EZK
85a			Bijlage	Rapportage beoordeling continuïteit postbedrijf PostNL	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c 10.2.g	PostNL	EZK
86	9-2-2021	23:56	E-mail	Reactie PostNL op tweede toegangsadvies ACM	Deels openbaar	10.2.e	PostNL	EZK
86a			Bijlage	Reactie PostNL op het aangepaste toegangsadvies	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c 10.2.g	PostNL	EZK
86b			Bijlage	Presentatie - Reflectie op het tweede toegangsadvies	Deels openbaar	10.1.c 10.2.g	PostNL	EZK
87	2-3-2021	20:37	E-mail	RE: Aanvullend informatieverzoek inz. Art.47-procedure	Deels openbaar	10.1.c 10.2.g	PostNL	EZK
87a			Bijlage	Rapportage arbeid PostNL - bescherming belangen van werkenden	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c 10.2.g	PostNL	EZK
87b			Bijlage	A. brief van de Ondernemingsraden van Sandd	Deels openbaar	10.2.e	PostNL	EZK
87c			Bijlage	B. brief van de Centrale Ondernemingsraad van PostNL	Deels openbaar	10.2.e	PostNL	EZK
87d			Bijlage	C. brief van de Vakorganisaties	Deels openbaar	10.2.e	PostNL	EZK
88	2-3-2021	21:17	E-mail	Correctie verschijving in beantwoording dd 7 februari 2021	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c	PostNL	EZK
89	3-3-2021	19:47	E-mail	Reactie PostNL op zienswijzen	Deels openbaar	10.2.e	PostNL	EZK
89a			Bijlage	Reactie PostNL op zienswijzen	Deels openbaar	10.2.e 10.2.g 10.1.c	PostNL	EZK
90	15-3-2021		Brief	Brief van PostNL over besluit artikel 47 Mededingingswet artikel 2b	Deels openbaar	10.2.e 10.1.c	PostNL	EZK
91	9-4-2021	18:01	E-mail	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (PostNL-Sandd)	Deels openbaar	10.2.e	EZK	PostNL

91a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet	Reeds openbaar	<a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	PostNL
92	13-4-2021		Brief	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet	Reeds openbaar	<a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	PostNL
<b>PWC</b>								
93	5-2-2021		Document	Data Room Confidentiality Agreement	Deels openbaar	10.2.e	PWC	EZK
94	5-2-2021		Document	Data Room Confidentiality Agreement	Deels openbaar	10.2.e	PWC	EZK
<b>SZW</b>								
95	22-3-2021	09:20	E-mail	FW: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	SZW
95a			Bijlage	Kamerbrief Nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd-PostNL (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl--sandd">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl--sandd</a>	EZK	SZW
95b			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	SZW
96	23-3-2021	12:03	E-mail	RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	SZW
96a			Bijlage	Vertrouwelijke definitieve versie nieuw advies toegang	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-over-het-toegangs aanbod-tot-het-netwerk-van-postnl">https://www.acm.nl/nl/publicaties/advies-over-het-toegangs aanbod-tot-het-netwerk-van-postnl</a>	EZK	SZW
97	26-3-2021	08:20	E-mail	Commentaar SZW op Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	SZW	EZK
97a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	SZW	EZK



97b			Bijlage	Kamerbrief Nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd-PostNL (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl---sandd">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl---sandd</a>	SZW	EZK
98	1-4-2021	19:20	E-mail	RE: Commentaar SZW op Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	EZK	SZW
98a			Bijlage	Herzien besluit tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/16/afschrift-van-besluit-tot-toepassing-van-artikel-47-van-de-mededingingswet</a>	EZK	SZW
98b			Bijlage	Kamerbrief Nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd-PostNL (Betreft een conceptversie die niet openbaar is. Zie link hiernaast voor de reeds openbare definitieve versie.)	Niet openbaar	11.1 <a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl---sandd">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postbezorging/documenten/kamerstukken/2021/04/09/nieuw-vergunningsbesluit-voor-concentratie-postnl---sandd</a>	EZK	SZW
99	2-4-2021	09:09	E-mail	RE: Commentaar SZW op Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd	Deels openbaar	10.2.e 11.1	SZW	EZK
Van Hasselt Law								
100	2-3-2021	16:27	E-mail	FW: Gevolgen overname PostNL/Sandd - Spoed	Deels openbaar	10.2.e	Van Hasselt Law	EZK
101	10-3-2021	17:17	E-mail	Abonnementenland - Vertrouwelijk	Deels openbaar	10.2.e	Van Hasselt Law	EZK, Bondis
101a			Bijlage	Brief aan Allen & Overy	Deels openbaar	10.2.e	Van Hasselt Law	EZK, Bondis

10.2.e )

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** vrijdag 5 februari 2021 15:05  
**Aan:** SecretariaatCE  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** voorbereiding overleg 10.2.e  
**Bijlagen:** DOMUS-21028042-v13-Nota\_Stand\_van\_zaken\_voorbereiding\_artikel-47  
 \_besluit\_PostNL-Sandd.DOCX; RE: PostNL/Sandd - toegangsvoorwaarden - analyse  
 marge-utholling in de postsector [PRDF-11012254]

Ha,

Hierbij in de bijlage de nota + mail. Beiden zijn voorbereiding voor het overleg met 10.2.e van aanstaande maandag.

Dank en goed weekend!

Groet  
 10.2.e

10.2.e  
 10.2.e

.....  
 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
 Directie Mededinging en Consumenten (CE-MC)  
 Bezuidenhoutseweg 73 (B-Zuid 2)  
 Postbus 20401 | 2500 EK | Den Haag  
**T** 06-10.2.e  
**E** 10.2.e @minez.nl  
**W** <http://www.rijksoverheid.nl>



W002 10/2 17:30 - 18:00



TER INFORMATIE

Aan de Staatssecretaris

Chief Economist

Auteur

10.2.e  
10.2.e  
@minezk.nl

Datum

28 januari 2021

Kenmerk

CE / 21028042

BHM 21030500

Kopie aan

KG\_post

Bijlage(n)

# nota

Stand van zaken voorbereiding artikel 47-besluit PostNL-  
Sandd

Parafenroute

Chief Economist

10.2.e

MC, directeur

10.2.e

WJZ, coördinerd jurist

10.2.e

BBR

10.2.e

## Aanleiding

Op 11 juni 2020 heeft de rechtbank Rotterdam het artikel 47-besluit PostNL-Sandd vernietigd. EZK neemt daarop een nieuw besluit over de vergunningsaanvraag van PostNL. In een mondeling overleg met u op 13 januari hebben we afgesproken dit nader met u te bespreken.

## Advies

U kunt kennisnemen van de nota. Gezien de technische aard van deze nota spreken we de stand van zaken indien gewenst met u door.

## Kernpunten

- Ten behoeve van het opnieuw te nemen besluit heeft de ACM op verzoek van EZK op 20 november 2020 een nieuwe rapportage over toegangsvoorwaarden op de postmarkt aan EZK verstrekt. Deze rapportage constateert een aantal problemen en risico's die zich (mogelijk) voor kunnen doen met de toegangsvoorwaarden zoals die bij het oorspronkelijke artikel 47-besluit als vergunningsvoorschrift zijn gesteld. De rapportage bevat echter beperkt oplossingsrichtingen hoe de problemen weggenomen kunnen worden.
- Het is aan EZK om opvolging te geven aan de rapportage en te bepalen of en hoe de voorschriften bij het artikel 47-besluit aangepast dienen te worden.
- Er zijn inmiddels verschillende processtappen doorlopen om informatie te verzamelen zodat we deze beoordeling zorgvuldig kunnen doen (zie toelichting).
- Op basis van de rapportage en de tot op heden ontvangen aanvullende informatie hebben we nu in overweging om mogelijk aanpassingen te doen ten aanzien van de toegangstarieven van de niet-24-uurs post en de jaarlijkse indexatie van deze tarieven en aldus een deel van de gesignaleerde risico's te ondervangen in het voorschrift (zie toelichting).

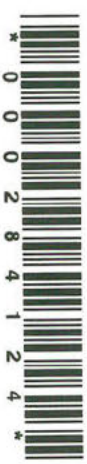
10.2.e

8/2/21



kont even  
een call  
amb

Ontvangen BBR



**Kenmerk**  
CE / 21028042

- ACM constateert in haar rapportage naast de risico's ten aanzien van de niet-24-uurs tarieven ook een risico ten aanzien van 24-uurs tarieven. De concentratie tussen PostNL en Sandd heeft beperkt effect op dit segment en daarom ligt het voorschrift niet voor de hand om een voorschrift ten aanzien van de 24-uurs tarieven in het besluit op te nemen.
- Wanneer alle informatie is verkregen, kunnen we een volledig oordeel vellen over de vraag of en hoe de betreffende voorschriften aangepast dienen te worden. Aangepaste voorschriften zullen vervolgens aan PostNL voorgelegd worden voor een zienswijze (voorzien vanaf vrijdag 12 februari). Dat kan aanleiding geven om het concept aan te passen. Vervolgens zal het concept ook formeel ter consultatie aan de andere postvervoerders worden voorgelegd (eind februari, begin maart). Wanneer deze stappen zijn doorlopen, kan de formulering van het voorschrift worden afgerond en kan het artikel 47-besluit worden genomen.
- U heeft het CBb en de Tweede Kamer in december laten weten dat het niet haalbaar is gebleken om het besluit voor het einde van 2020 te nemen, en dat u voornemens bent zo snel mogelijk in het nieuwe jaar, en uiterlijk medio maart alsnog het besluit te nemen. 11.1/10.2.g
- De Kamer heeft de wijziging van de Postwet 2009 en alle brieven m.b.t. artikel 47 besluit controversieel verklaard. Formeel heeft de TK geen rol en kan er een besluit worden genomen. 11.1/10.2.g

hice is over  
gestemd in een  
procedure-  
veegdeelt.  
Wat was de  
stemverhouding?  
EPC/UVPA  
stemmen  
PvdA PUV  
Moores  
VCL  
VdL

### Toelichting

### Processtappen ten behoeve van de beoordeling

Om de vraag te kunnen beantwoorden of en op welke wijze het toegangsvoorschrift aanpassing behoeft, zijn naar aanleiding van de rapportage van ACM tot nu toe verschillende stappen doorlopen:

- EZK heeft de dossierstukken (zoals zienswijzen van postvervoerders) die ten grondslag liggen aan de rapportage van de ACM opgevraagd.
- EZK heeft gesprekken gevoerd met ACM, PostNL en met twee regionale postvervoerders.
- EZK heeft ten behoeve van deze beoordeling schriftelijke vragen aan de ACM en aan PostNL gesteld.
- PostNL heeft per brief aangegeven dat zij, als aanvrager van de vergunning, in de gelegenheid dient te worden gesteld in detail te reageren op het advies van ACM en daarom ook inzage in de achterliggende stukken gevraagd. EZK heeft daartoe een niet-vertrouwelijke versie van de rapportage van de ACM verstrekt aan PostNL. EZK stelt PostNL tot 7 februari in de gelegenheid om bij EZK een reactie in te dienen. Met de Landsadvocaat is besproken dat, gezien de parallel tussen de reguliere fusiebeoordelingsprocedure bij ACM en de artikel 47-procedure, het passend is dat PostNL inzage krijgt in niet-vertrouwelijke documenten die ten grondslag liggen aan de rapportage van



ACM.<sup>1</sup> In dit kader heeft u recent ook een brief ontvangen van 10.2.g en 10.2.g waar vanuit EZK op is gereageerd.

#### Mogelijke aanpassingen voorschriften

We overwegen op dit moment de toegangsvoorschriften op twee belangrijke punten aan te passen:

- *Toegangstarieven voor niet-24-uurs post:* postvervoerders die voor de concentratie hun niet-24-uurs restpost bij Sandd aanleverden, en van wie het contract met Sandd inmiddels is verlopen, hebben in het oorspronkelijke artikel-47-besluit te maken met een minimumtarief van €0,35 voor dezelfde post bij PostNL. Dit is in veel gevallen een significante stijging ten opzichte van de tarieven bij Sandd. Uit de rapportage van ACM blijkt dat dit tarief mogelijk te hoog ligt voor postvervoerders. 10.2.g

10.2.g

- *Indexatie van tarieven:* de huidige toegangsvoorwaarden houden in dat het PostNL is toegestaan om de tarieven met gemiddeld maximaal 4% per jaar te indexeren. ACM ziet risico's voor selectieve prijsstijgingen van PostNL in bepaalde product- en gewichtsklassen die postvervoerders veel gebruiken, omdat de 4% indexatie geen gewogen gemiddelde is. We hebben daarom in overweging om 11.1/10.2.g

We voorzien voortsnog geen materiele aanpassingen ten aanzien van andere thema's die zijn opgeworpen als mogelijke problemen in de rapportage:

- *Toegangstarieven voor 24-uurs post:* ACM constateert dat de tarieven die postvervoerders voor restpost aan PostNL betalen voor 24-uurs post (wholesalestarieven) hoger kunnen zijn dan de tarieven die directe zakelijke klanten van PostNL voor 24-uurs post (retailtarieven) betalen, doordat wholesaleklanten minder volumekortingen kunnen krijgen voor grotere partijen dan retailklanten. De concentratie heeft beperkt invloed op dit segment aangezien zowel bestaande contracten met Sandd als het bestaande toegangs aanbod van PostNL worden voortgezet onder de toegangsvoorwaarden. Het ligt daarom niet direct voor de hand om de voorwaarden op dit punt aan te passen. Tegelijkertijd hebben we PostNL nog enkele vragen gesteld om de situatie scherper te krijgen. Indien de reactie van PostNL onvoldoende duidelijkheid geeft, nemen we alsnog in overweging om het voorschrift op dit punt aan te passen. en?

<sup>1</sup> De ACM maakt bij een concentratiebesluit, conform de Spelregels bij concentratiezaken, niet-vertrouwelijke versies zienswijzen van derden aan partijen bij de concentratie kenbaar, indien bij de concentratie betrokken partijen naar verwachting bedenkingen hebben tegen een voorgenomen besluit (waaronder de situatie waarin door de ACM mogelijk aan een te verlenen vergunning voorschriften worden verbonden).

- *Selectieve onderbieding*: in het advies constateert ACM, op basis van signalen van postvervoerders, een risico dat PostNL de regionale postvervoerders selectief zou onderbieden. Dit heeft geen directe relatie met de toegangsvoorwaarden.
- *Arbitrage*: postvervoerders kunnen bij geschillen met PostNL naar het Nederlands Arbitrage Instituut (NAI) stappen. Dit is bedoeld als een snel, laagdrempelige en relatief goedkoop alternatief voor een civiele procedure. Postvervoerders geven in hun consultatiereactie bij de ACM aan dat zij dit opvatten als een te duur alternatief, en dat ze de voorkeur geven aan een rol voor de ACM. Op dit moment achten we het opportuun om te verduidelijken dat arbitrage een alternatief is, maar dat de weg naar de civiele rechter of naar de ACM als toezichthouder op de voorschriften bij het besluit ook mogelijk is.
- *70%-restpostvereiste*: postvervoerders kunnen volgens het voorschrift gebruik maken van het toegangs aanbod wanneer zij maximaal 70% van hun jaarlijkse gecollecteerde en/of gesorteerde totale postvolume aanbieden bij PostNL. ACM constateert dat het door het wegvallen van Sandd moeilijker is voor sommige postvervoerders om aan deze eis tegemoet te komen. We achten de 70/30 grens redelijk, omdat deze definitie voor restpost al vrij ruim is, en het voorschrift partijen toe staat om onderling volumes uit te wisselen om zo de 30% eigen bezorging te kunnen halen. Met name 10.2.g, dat als grote sorteerder actief is en geen eigen bezorgnetwerk heeft, komt door deze eis mogelijkwerwijs in de problemen. *en dus?*
- *Volumerimp*: Het volume dat postvervoerders onder de overgangsregeling kunnen aanbieden wordt in het voorschrift begrensd door een maximum dat is gekoppeld aan de rimp van het totale binnenlandse postvolume. Uit de rapportage van de ACM blijkt dat regionale postvervoerders zich beperkt voelen in hun groei mogelijkheden. Vooral nog stellen we ons op het standpunt dat dit volumemaximum past bij de visie van EZK. De toegangsvoorwaarden zijn niet gericht op het faciliteren van groei. Bovendien hebben postvervoerders wel degelijk de mogelijkheid hebben om eventueel eigenstandig te groeien door hun eigen bezorgactiviteiten uit te breiden.
- *Uitbesteden van post aan SW-bedrijven*: Sandd werkte samen met SW-bedrijven door deze bedrijven een deel van de post te laten bezorgen. Na de concentratie is PostNL ook meer bezorging aan deze bedrijven gaan uitbesteden, maar doet dit volgens een ander model dan Sandd. PostNL besteed namelijk specifieke lopen (wijken) uit, waarvoor SW-bedrijven een vergoeding ontvangen. Postvervoerders hebben tijdens de consultatie aangegeven dat ze minder marge kunnen behalen op deze door PostNL-uitbesteedde post. Vooral nog stellen we ons op het standpunt dat het voor EZK met name van belang is dat de werknemers van de SW-bedrijven hun werkgelegenheid behouden. Deze materie heeft ook geen directe relatie met toegangsvoorwaarden.
- *Duur van de overeenkomsten*: Het voorschrift verplicht PostNL om de contracten tussen Sandd en de postvervoerders te respecteren en een redelijke opzegtermijn te hanteren wanneer het contracten van onbepaalde tijd betreft. Postvervoerders hebben in de consultatie aangegeven hierdoor onzekerheid te ervaren ten aanzien van de duur van de overeenkomsten die zij voorheen hadden met Sandd en de duur van de overgangsregeling.

*Spifunctie  
PostNL ziet  
ze als een enkel.  
retailklant  
Is dat zo?*

10.2.g

10.2.g



**Chief Economist**

**Kenmerk**  
CE / 21028042

Vooralsnog stellen we ons op het standpunt dat we het voorschrift zo duidelijk mogelijk moeten maken voor alle partijen, maar dat we ons niet kunnen mengen in privaatrechtelijke overeenkomsten.

15/2 16<sup>35</sup> - 17<sup>05</sup>

## **Discussiestuk niet-24-uurs tarieven**

- Postvervoerders die geen landelijk dekkend netwerk hebben bieden de post die zij zelf niet kunnen bezorgen (de restpost) aan bij PostNL, Sandd en ook bij elkaar. Als gevolg van de concentratie viel Sandd weg, waardoor zij afhankelijker zijn van PostNL.
- Bij het artikel 47-besluit is daarom, op basis van het advies van ACM, opgenomen dat het contract dat deze postvervoerders hadden met Sandd voortgezet moet worden, en dat PostNL toegestaan is om tarieven na afloop van het contract te verhogen naar 35 cent niet-24-uurs post.
- De ACM signaleert nu dat deze 35 cent mogelijk te hoog ligt. Postvervoerders kunnen hierdoor moeite hebben om te concurreren met PostNL om middenzakelijke klanten zoals ziekenhuizen aan zich te binden (marge-utholling).

### **Beslispunt**

Passen we het voorschrift aan door het minimumtarief met 10.1.c te verlagen of handhaven we het voorschrift van het oorspronkelijke artikel 47-besluit en laten we het minimumtarief van 35 cent staan.

### **Argumenten voor het aanpassen van het voorschrift**

#### *Inhoudelijk*

- Sommige postvervoerders betaalden bij Sandd veel minder dan de 35 cent (10.1.c of 10.1.c cent). Deze partijen worden dus geconfronteerd met flinke tariefstijgingen als gevolg van de concentratie.
- PostNL rekent zelf aan haar eigen middenzakelijke klanten (bijv. een ziekenhuis) gemiddeld gezien tarieven 10.1.c. Als postvervoerders dus concurreren met PostNL om deze klanten zouden zij hun restpost in sommige gevallen tegen een verlies moeten aanbieden.
- ACM heeft de 35 cent uit haar advies van 2019, dat is overgenomen in het besluit, gebaseerd op gemiddelde markttarieven in 2018. 10.1.c
- Door uit te gaan van een tarief van 33,5 cent voor 2019 zorgen ervoor dat de postvervoerders op de middenzakelijke klanten (bijv. een ziekenhuis) beter kunnen concurreren met PostNL en het risico op marge-utholling dat de ACM signaleert wordt verkleind.

#### *Procesmatig*

- De kennis en expertise die ACM in huis heeft op dit terrein willen we benutten bij dit besluit en daarom hebben we tot twee keer toe om een rapportage gevraagd. ACM constateert verschillende risico's voor het voortbestaan van de kleinere postvervoerders.
- 10.2.g
- Er wordt aan een deel van de bezwaren van een aantal postvervoerders tegemoet gekomen, die ook appellant zijn bij de procedure bij het CBb.

10.1.c

### **Argumenten tegen het aanpassen van het voorschrift**

#### *Inhoudelijk*

- De rationale achter het toestaan van de concentratie is het borgen van de continuïteit van de landelijke postdienstverlening, waaronder de UPD. Verlagen van het toegangstarief is niet in lijn hiermee en kan leiden tot door de toegangsvoorwaarden gefaciliteerde groei van postvervoerders.
- Door de concentratie neemt de concurrentiedruk af, waardoor prijzen die zakelijke klanten betalen mogelijk met 50% toenemen (11.1/10.2.g). Niet alleen PostNL maar ook de regionale postvervoerders profiteren van deze verminderde concurrentie doordat ze hun prijzen



— lezij er meer digitaal goed.

kunnen verhogen en ruimere marges kunnen maken. Uit de cijfers blijkt dat prijzen in de markt inderdaad stijgen sinds de concentratie.

- EZK wil dat de tarieven redelijk zijn voor de postvervoerders en tegelijkertijd de levensvatbaarheid van de postdienstverlening van PostNL niet onder druk wordt gezet.
  - Geen of een beperkte marge op *restpost* is niet tegenstrijdig met het uitgangspunt van EZK zo lang er op de post die ze zelf bezorgen maar wel marge kan worden gemaakt, waardoor er integraal een positieve marge behaald kan worden.
  - Geen of beperkte marge op het middenzakelijke segment is niet tegenstrijdig met het uitgangspunt van EZK. Uit gegevens van ACM blijkt dat ongeveer 50% van het volume van de kleinere postvervoerders van kleinzakelijke klanten afkomstig is en 50% van middenzakelijke klanten. ACM signaleert het risico alleen voor het middenzakelijke segment. Postvervoerders kunnen de marges in het kleinzakelijke segment gebruiken voor het bedienen van middenzakelijke klanten waarvan het volume belangrijk is voor het terugverdienen van de vaste kosten op het netwerk (kruissubsidiëring). Het toegangstarief is gelijk voor de kleinzakelijke en middenzakelijke markt.
- Een belangrijke reden dat EZK nog toegang tot het netwerk van PostNL borgt voor de postvervoerders is om werkgelegenheid van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te beschermen. De "SW-bedrijven" richten zich vooral op 24-uurs post en de bezorging van niet 24-post brachten zij al voor de concentratie voor het overgrote deel bij PostNL onder (85%). Het verlagen van de 35 cent komt dus *niet* ten gunste van postvervoerders die een SW-kenmerk hebben. Het verlagen van het tarief verslechtert daardoor zelfs de concurrentiepositie van de SW-bedrijven ten opzichte van de commerciële regionale postvervoerders doordat het gat tussen de toegangstarieven die beide groepen betalen groter wordt.

10.1.c

10.1.c

#### Procesmatig

- 11.1/10.2.g
- ACM signaleert risico's maar concludeert of adviseert niet op welke wijze de voorschriften aangepast moeten worden. Die afweging is aan EZK om te maken.

want?

## 70%-restpostvereiste

### *Achtergrond*

- Bij het artikel 47-besluit is in het vergunningsvoorschrift opgenomen dat postvervoerders gebruik kunnen maken van het toegangs aanbod wanneer zij maximaal 70% van hun jaarlijkse gecollecteerde en/of gesorteerde totale postvolume aanbieden bij PostNL. Dit is overgenomen uit het advies van ACM uit 2019.
  - NB: ACM heeft haar advies uit 2019 nog expliciet aangepast gelet op de positie van 10.2.g door ook 'gesorteerde' post mee te nemen.
- Eerder is met de TK gewisseld dat voorkomen dient te worden dat partijen die slechts post verzamelen en vrijwel al die post gebundeld tegen lage toegangstarieven aan de netwerkpartij aanbieden, profiteren van de gereguleerde toegang (memorie van toelichting Postwet). Een dergelijk bedrijfsmodel is niet gewenst, omdat hiermee de houdbaarheid van het landelijke netwerk (en daarmee de UPD) wordt ondermijnd.
  - ACM constateert in het rapport van 2020 dat het door het wegvallen van Sandd moeilijker is voor sommige postvervoerders om aan de eis bij het artikel 47-besluit tegemoet te komen.
  - Dit speelt onder andere bij 10.2.g en 10.2.g. 10.2.g is de enige partij, naast PostNL, met grote sorteermachines. Zij sorteren post die binnenkomt van zakelijke klanten ( $\pm 90-95\%$ ), en van andere postvervoerders waaronder SW-bedrijven ( $\pm 5-10\%$ ) die de sortering liever uitbesteden. 10.2.g levert deze gesorteerde post aan bij PostNL zodat PostNL het kan bezorgen. 10.2.g heeft geen eigen bezorgnetwerk.
  - De 70% vereiste betekent voor 10.2.g dat zij 70% van de post die zij collecteren en/of sorteren bij PostNL aan kunnen leveren. De overige 30% moeten zij door andere postvervoerders laten bezorgen.
  - In 2020 leverde de 70% grens geen probleem op.
  - Als het 10.2.g niet lukt om 30% via andere kanalen dan PostNL te verspreiden, dan betekent dit dat zij in het geheel geen aanspraak kan maken op de toegangstarieven- en voorwaarden die bij het artikel 47-besluit worden gesteld. 10.2.g kan dan gebruik maken van het retailaanbod of een intermediair aanbod van PostNL, vaak met hogere tarieven.

### *Concept beoordeling ten behoeve van nieuwe besluit*

- We achten de 70/30 grens redelijk omdat deze definitie voor restpost al vrij ruim is, aangezien je bij 70% al het overgrote deel via het netwerk van PostNL laat lopen en dus lastig nog kan spreken van 'restpost'.
- Door de wijze waarop het voorschrift is geformuleerd is het partijen toegestaan om onderling volumes uit te wisselen om zo de 30% vereiste te halen. 10.2.g hoeft zelfs geen eigen netwerk te hebben omdat ook gesorteerde post eronder valt, maar moet dan wel zorgen dat 30% door andere postvervoerders dan PostNL wordt bezorgd.
- Wanneer we het percentage van 70% willen verhogen hebben we geen objectieve basis om te bepalen hoeveel hoger het zou moeten worden. De 70% die er nu in staat gaat terug naar eerdere (concept) AMM-besluiten van ACM. Bovendien is het onduidelijk hoeveel de 70% opgehoogd moet worden zodat de vereiste wel toereikend is.
- Het voorschrift is bedoeld om effectieve toegang voor restpost te borgen. 10.2.g heeft geen eigen bezorgnetwerk. Het toegangsvoorschrift is daarmee niet gericht op een partij als 10.2.g



beloofd een cbb nieuwe af besluit medisch met  
want dan moeten belanghebbenden veel  
kunnen reageren.

10.2.g

10.2.g

10.2.e )

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** donderdag 11 februari 2021 16:57  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: Gespreksmemo 12 februari 2021 - post  
**Bijlagen:** Discussiestuk 12 februari 2021 - post.docx

Dank ik geef het mee in de tas. Nog wel een typo eruit gehaald ergens, zie bijgevoegd de laatste versie.

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** donderdag 11 februari 2021 16:24  
**Aan:** 10.2.e )  
**cc:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** Gespreksmemo 12 februari 2021 - post

Ha 10.2.e

Hierbij zoals besproken het discussiestuk over post ten behoeve van het overleg morgen. 10.2.e heeft er mede namens 10.2.e naar gekeken.

Groet  
 10.2.e



10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 16 februari 2021 11:56  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: Redeneerlijn toegangsadvies post\_15feb  
**Bijlagen:** Redeneerlijn toegangsadvies post\_16feb.docx

**Opvolgingsvlag:** Opvolgen  
**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Hi 10.2.e,  
 In de bijlage vind je een nieuwe versie van de redeneerlijn.

Ten aanzien van je eerste punt 11.1

Over je tweede punt 11.1

10.2.e 11.1 10.2.e 11.1

Groet  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 16 februari 2021 09:33  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** Redeneerlijn toegangsadvies post\_15feb

Ha!

11.1  
 Een paar tekstuele suggesties bijgaand. Verder nog twee punten om het verhaal rond te breien:

- 11.1

- 11.1

Hartelijke groet,  
 10.2.e

### **Algemene redeneerlijn vergunningsvoorschrift t.a.v. toegang**

- Het postvolume is sinds 2005 met meer dan 60% gedaald en het einde van deze daling is voorlopig nog niet in zicht. Door de constante volumedalingen kwam de financiële houdbaarheid van het landelijk dekkende postnetwerk steeds meer onder druk. Deze concentratie was, en is, dus nodig om de continuïteit van de landelijke postdienstverlening te borgen.
- Wel wil EZK voorkomen dat, zolang en voor zover de concurrentie van digitale alternatieven of andere bezorgnetwerken onvoldoende disciplineert, PostNL misbruik maakt van haar bijzondere positie op het gebied van postbezorging en bijvoorbeeld overwinsten maakt. Daarom is een voorschrift aan de vergunning verbonden dat een maximumrendement oplegt.  
Daarnaast heeft EZK een voorschrift aan de vergunning verbonden dat PostNL verplicht om postvervoerders toegang te geven tot het netwerk van PostNL. Op het moment van de concentratie had PostNL geen wettelijke verplichtingen om deze toegang te verlenen. PostNL is dus inmiddels weliswaar een quasi-monopolist op het gebied van postbezorging maar zij heeft ook te maken gekregen met additionele verplichtingen.
- Ten behoeve van het toegangsvoorschrift heeft EZK de ACM in 2019 bij het oorspronkelijke artikel 47-besluit gevraagd om te adviseren over de toegangsvoorwaarden die bij de vergunning konden worden opgelegd aan PostNL. Het advies van de ACM is overgenomen in het artikel-47 besluit. De rechtbank heeft geoordeeld dat postvervoerders in deze procedure een onvoldoende lange termijn hadden gekregen om hun zienswijze naar voren te brengen (op basis van de Awb). De rechtbank heeft geen specifieke inhoudelijke punten aangedragen ten aanzien van de toegangsvoorwaarden zelf.
- EZK heeft daarom de ACM ten behoeve van het nieuwe artikel 47-besluit verzocht om de huidige toegangsvoorwaarden met een langere reactietermijn onder postvervoerbedrijven te consulteren. De ACM concludeert nu dat zij 'gerede twijfel' heeft dat postvervoerders met de toegangsvoorwaarden die bij het oorspronkelijke artikel 47-besluit zijn opgenomen, hun huidige activiteiten tot aan inwerkingtreding van de Postwet kunnen voorzetten. Daarmee komt de ACM op een aantal punten terug op haar advies uit 2019, maar doet zij geen concrete suggesties of aanbevelingen voor aanpassingen van de voorwaarden. Dat betekent dat het, gegeven de risico's en uitgangspunten, aan EZK is om af te wegen of het voorschrift aanpassing behoeft.
- In deze snel krimpende markt kan door EZK niet voor individuele postvervoerders (via de toegangsvoorwaarden) gegarandeerd worden dat zij hun huidige activiteiten voor langere termijn kunnen blijven voortzetten. Het belangrijkste uitgangspunt van EZK is dat postvervoerders in generieke zin in staat moeten zijn om hun restpost (na de overname van Sandd) tegen redelijke voorwaarden en tarieven bij PostNL aan kunnen bieden. Daarbij heeft EZK bijzondere aandacht voor het zoveel mogelijk behouden van werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en wil EZK de continuïteit van de landelijke postdienstverlening borgen. EZK hanteert dus haar eigen afwegingskader bij de overweging of het voorschrift aanpassing behoeft, en dit



kader verschilt van het kader dat de ACM in haar advies voor toegangsvoorwaarden onder het artikel 47-besluit heeft gehanteerd.<sup>1</sup>

- Op basis van de huidige toegangsvoorwaarden worden contracten die andere postvervoerders bij Sandd hadden (uiteraard) gerespecteerd. Na afloop van het contract komen partijen in een overgangsregeling terecht waarbij de contracten worden geïndexeerd met 4% per jaar. Specifiek voor niet-24-uurs post geldt er een minimum toegangstarief van 35 cent na afloop van het contract met Sandd. Een hoger toegangstarief is te verantwoorden omdat op de niet 24-uurs postmarkt de afgelopen jaren sprake was van sterke concurrentie tussen PostNL en Sandd. Deze concurrentie leidde tot zeer lage tarieven en ging ten koste van de arbeidsvoorwaarden en de houdbaarheid van de landelijke postdienstverlening.
- Bedrijven met een SW-achtergrond bezorgen vooral 24-uurs post. Voor hen verandert er door de overname op het gebied van toegang heel weinig. De toegangstarieven blijven voor 24-uurs post immers gelijk ten opzichte van de situatie voor de concentratie (op een vastgelegde indexatie na) en ook de toegangsvoorwaarden veranderen voor deze partijen eigenlijk niet. Ook voor de overname namen deze bedrijven toegang af bij PostNL en niet bij Sandd.
- Alles wegende stelt EZK zich op het standpunt dat er, op basis van het advies van ACM en de achterliggende stukken, onvoldoende grond is om majeure aanpassingen in het voorschrift te doen, en oordeelt dat het voorschrift dat bij het oorspronkelijke besluit is gesteld redelijk was. EZK acht het wel wenselijk om het voorschrift op één punt aan te scherpen, zodat kan worden voorkomen dat PostNL selectief toegangstarieven van bepaalde (populaire) diensten verhoogt.

### **Postvervoerders met een SW-achtergrond**

- Voor SW-bedrijven verandert er door de overname op het gebied van toegang heel weinig (zie boven). Los van het vergunningsvoorschrift heeft PostNL zich na de concentratie (vrijwillig) ingezet om te zorgen dat SW-bedrijven hun maatschappelijke rol kunnen blijven vervullen op de postmarkt. Na de overname is PostNL samenwerkingsverbanden aangegaan met het overgrote deel van de postvervoerders met een SW-achtergrond die voorheen post bezorgden voor Sandd.<sup>2</sup> Het doel van PostNL is om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt van werk te blijven voorzien. PostNL heeft de ambitie dat eind 2024 10-20% van het totale aantal bezorglopen wordt uitgevoerd door sociale ondernemingen, een verdubbeling ten opzichte van nu. Dit is in lijn met de voorwaarden rondom social return uit het contract voor postbezorging dat PostNL heeft met de Rijksoverheid.

---

<sup>1</sup> EZK doet niks af aan de rol van de ACM op het gebied van toegang. ACM kan op basis van de huidige Postwet nog altijd een AMM-besluit nemen over toegangsvoorwaarden. En EZK zal ACM onder de nieuwe Postwet om een rapportage vragen over toegangsvoorwaarden die in de lagere regelgeving onder Postwet worden opgenomen.

<sup>2</sup> 10.1.c van de 10.1.c partijen die een samenwerkingscontract hadden met Sandd hebben inmiddels een samenwerkingsovereenkomst met PostNL. 10.1 partijen hebben aangegeven geen interesse te hebben. Gesprekken met 10.1 partijen lopen nog.

- De concentratie doet bovendien niet af aan de inzet vanuit het kabinet voor bedrijven met een SW-achtergrond. Zij kunnen aanspraak maken op subsidies, voor zowel normale bedrijfsvoering als voor omscholing en herstructurering van het bedrijf. Bedrijven worden voor werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt gefinancierd door de Participatiewet en nog een deel door de Wet Sociale Werkvoorziening. Daarnaast zijn er verschillende ontwikkelbudgetten, waarbij bedrijven met een SW-achtergrond geholpen kunnen worden in de scholing en omscholing van personeel. Tot slot is er vorig jaar een pilot generieke werkvoorziening gestart, waarbij bedrijven aanspraak kunnen maken op een subsidie om arbeidsplaatsen en/of productieprocessen aan te passen indien dat noodzakelijk is. Deze pilot wordt waarschijnlijk in 2021 verder uitgebreid, een voorstel daarvoor ligt binnenkort vanuit SZW in de Kamer.



TER ADVISERING

Aan de Staatssecretaris

Chief Economist

Auteur

10.2.e

T 070 270 3433

10.2.e

@minezk.nl

Datum

18 februari 2021

Kenmerk

CE / 21048787

BHM: 21049564

Kopie aan

KG\_post

Bijlage(n)

1

nota

Voorschrift bij het artikel 47-besluit ten aanzien van  
toegang

Parafenroute

Chief Economist

MC, directeur

BBR

10.2.e

10.2.e

10.2.e

10.2.e

10.2.e

23/2/21

**Aanleiding**

Ten aanzien van het voorschrift op het gebied van toegang is inmiddels de noodzakelijke informatie verzameld om een beslissing te kunnen nemen over het aanpassen van het voorschrift dat bij het oorspronkelijke artikel 47-besluit is gesteld.

**Advies**

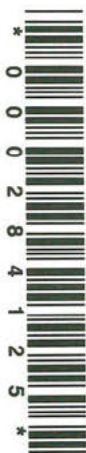
Het nieuwe artikel 47-besluit op drie punten aanpassen ten opzichte van het oorspronkelijke artikel 47-besluit:

- Voorkomen dat PostNL selectief toegangstarieven van bepaalde (populaire) toegangsproducten verhoogt door een aanpassing te doen ten aanzien van de jaarlijkse indexatie van de toegangstarieven.
- Onzekerheid bij postvervoerders wegnemen door het voorschrift te verduidelijken ten aanzien van aflopende overeenkomsten.
- PostNL ertoe aanzetten dat zij meer post laat bezorgen door bedrijven met een SW-achtergrond.

**Kernpunten***Toegangsvoorschrift*

- Het is aan EZK om te bepalen of en hoe de voorschriften bij het artikel 47-besluit aangepast dienen te worden. ACM heeft een rapportage uitgebracht maar brengt hierover geen advies uit.
- Belangrijke doelen van de toegangsvoorwaarden zijn om zoveel mogelijk werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te behouden en het zorgen voor een geleidelijke transitie na de overname. Het doel is niet om concurrentie te stimuleren. In dit kader moet uiteraard ook rekening worden gehouden met de continuïteit van de landelijke postdienstverlening.
- Het uitgangspunt dat centraal staat bij uw afweging om het voorschrift aan te passen is, gegeven deze publieke belangen, dat postvervoerders in generieke zin in staat moeten zijn om hun restpost (na de overname van Sandd) tegen redelijke voorwaarden en tarieven bij PostNL aan te bieden.

Ontvangen BBR





Chief Economist

Kenmerk  
CE / 21048787

Dit uitgangspunt verschilt van het uitgangspunt dat de ACM in haar rapportage heeft gehanteerd.

- Na uitvoerige gedachtevorming en overleg met de Landsadvocaat naar aanleiding van de rapportage van de ACM en aanvullende informatie die is verzameld concluderen we dat het wenselijk is om het op drie punten aanpassingen te doen in het besluit. Deze aanpassingen komen ten gunste aan regionale postvervoerders (zowel SW-bedrijven als commercieel georiënteerde postvervoerders):
  - i. Het voorschrift aanpassen ten aanzien van de jaarlijkse indexatie van de tarieven. Hiermee kan worden voorkomen dat PostNL selectief toegangstarieven van bepaalde (populaire) toegangsproducten verhoogt.
  - ii. Het toegangsvoorschrift verduidelijken ten aanzien van de impact op aflopende overeenkomsten, zodat hierover geen onduidelijkheid bij meer kan bestaan. ACM geeft aan dat deze onduidelijkheid tot onzekerheid bij postvervoerders leidt.
  - iii. Opnemen dat PostNL zich inspent om het aandeel bezorglopen dat wordt uitgevoerd door sociale ondernemingen te verdubbelen (van 10.0% nu naar 10.1% in 2024). (zie hieronder)

#### *Werkgelegenheid bij SW-bedrijven*

- Bedrijven met een SW-achtergrond bezorgen vooral 24-uurs post. Voor hen verandert er door de overname op het gebied van toegangsvoorwaarden zeer weinig. De toegangs-tarieven en toegangsvoorwaarden blijven voor deze partijen gelijk ten opzichte van de situatie voor de concentratie (op een vastgelegde indexatie na), ook als contracten bij Sandd aflopen.
- Los van de toegangsvoorwaarden heeft PostNL zich na de concentratie (vrijwillig) ingezet om te zorgen dat SW-bedrijven hun maatschappelijke rol kunnen blijven vervullen op de postmarkt en werkgelegenheid te behouden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Na de overname is PostNL samenwerkingsverbanden aangegaan met het overgrote deel van de postvervoerders met een SW-achtergrond die voorheen post bezorgden voor Sandd.
- Gezien de publieke belangen die u heeft gedefinieerd voor de postmarkt is dit een wenselijke ontwikkeling. U kunt deze ontwikkeling kracht bij zetten door in het kader van het nieuwe artikel 47-besluit op te nemen dat PostNL het aandeel bezorglopen dat wordt uitgevoerd door sociale ondernemingen wil gaan verdubbelen (van 10.1% nu naar 10.0% in 2024).
- U sluit dan aan bij de eisen die de Rijksoverheid als klant stelt aan PostNL. Daarvoor geldt dat 10% van de bezorglopen uitgevoerd dienen te worden door sociale ondernemingen. De sociale standaard die de Rijksoverheid stelt wordt daarmee een bredere standaard in de markt.

**Toelichting***Processtappen*

- EZK heeft aanvullende informatie verzameld om de afweging te kunnen maken.
  - De dossierstukken (zoals zienswijzen van postvervoerders) die ten grondslag liggen aan de rapportage van de ACM zijn opgevraagd.
  - Er zijn schriftelijke vragen aan de ACM en aan PostNL gesteld.
  - EZK heeft gesprekken gevoerd met de ACM, PostNL en met twee regionale postvervoerders.
  - PostNL heeft op eigen initiatief haar zienswijze op de rapportage van de ACM gegeven.
  - Advies van de Landsadvocaat is ingewonnen.
- Gegeven het feit dat postvervoerders geconsulteerd zijn door de ACM, het feit dat PostNL een zienswijze heeft ingediend over het advies van ACM en het toegangsvoorschrift beperkt wordt aangepast is er geen additionele consultatie van postvervoerders noodzakelijk.
- Uit de Regeling gegevens uitwisseling tussen ACM en ministers volgt dat u de ACM een week dient te geven om schriftelijke opmerkingen kenbaar te maken over het ontwerpbesluit.
- Vervolgens neemt u het artikel 47-besluit met het gevoelen van de Ministerraad. Het besluit hoeft niet voorgelegd te worden in de onderraad (afgestemd met AZ). Indien deze tussenstap wel uw voorkeur heeft zou gekeken moeten worden of dit kan worden ingebracht in de RWIZO van 23 maart a.s.. Inbrengen in RFEZIL (30 maart) leidt tot onwenselijke verdere vertraging gelet op proces in hoger beroep.

Processtap	Datum/periode
Besluit consulteren bij de ACM en andere ministeries	Woensdag 24/ donderdag 25 februari
Besluit aanbieden aan MR	Vrijdag 12 of 19 maart
MR	Vrijdag 19 of 26 maart

NB: Indien er andere majeure aanpassingen in het voorschrift worden gedaan dienen postvervoerders geconsulteerd te worden (vanaf 24 februari). Zij ontvangen daarbij dan ook de definitieve rapportage van de ACM.



**ACM heeft op uw verzoek een rapportage opgesteld over het voorschrift over de toegang tot het netwerk van PostNL. De ACM heeft gereede twijfel dat postvervoerders hun activiteiten kunnen voortzetten. Waarom doet u daar niets mee?**

- ACM heeft mij bij het oorspronkelijke besluit een advies gegeven dat ik één-op-één over heb genomen als voorschrift bij mijn besluit om een vergunning te geven voor de overname van Sandd door PostNL. Bij dit advies heeft ACM voor een andere benadering gekozen. Ik heb daarom aan de hand van de rapportage van ACM een eigen afweging moeten maken of, en zo ja in hoeverre, er zaken aangepast moesten worden.
- Het doel van deze toegangsvoorwaarden is niet om concurrentie op de postmarkt te bevorderen. Het doel is wel om, waar dat kan gegeven de krimpende markt, zoveel mogelijk werkgelegenheid te behouden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en te zorgen voor een geleidelijke transitie in de markt na de overname van Sandd.
- Ik heb daarom voor ogen dat het voorschrift dat postvervoerders in staat moeten zijn om hun restpost (na de overname van Sandd) tegen redelijke voorwaarden en tarieven bij PostNL aan moeten kunnen bieden. Op dit moment is er geen gereguleerde toegang op PostNL van toepassing. Dat moet dus geregeld worden via mijn vergunningsbesluit.
- Ik heb de rapportage van de ACM en de zorgen van postvervoerders uitgebreid bestudeerd. Naar aanleiding daarvan scherp ik het voorschrift aan, omdat het oorspronkelijke voorschrift PostNL de ruimte biedt om selectieve stijgingen in de tarieven die postvervoerders betalen door te voeren. PostNL zou dit dan bijvoorbeeld alleen kunnen doen voor producten en diensten die postvervoerders veel bij PostNL afnemen.
- Bovendien ik heb een extra afspraak met PostNL gemaakt. Zij zullen zich er de komende jaren voor inzetten om de post die voor PostNL wordt bezorgd door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te laten verdubbelen (tot 100% van het totaal. Deze mensen zijn grotendeels in dienst zijn bij de regionale postvervoerders.
- Op andere punten constateer ik dat de voorschriften bij de het oorspronkelijke besluit, gebaseerd op het advies van ACM, redelijk zijn. In het kader van de Postwet en de lagere regelgeving zal opnieuw door ACM naar de toegangsvoorwaarden voor de langere termijn worden gekeken.



### **Wat doet u om misbruik van de bijzondere positie door PostNL te voorkomen?**

- PostNL is als UPD verlener op basis van de Postwet al aan specifieke regelgeving onderhevig. Zo is zij ten aanzien van de postzegelprijs bijvoorbeeld gebonden aan regels.
- In aanvulling op het bestaande kader heb ik bij deze concentratie extra verplichtingen aan PostNL opgelegd zodat zij haar bijzondere positie in de markt niet kan misbruiken.
- Omdat ik wil voorkomen dat het geconcentreerde bedrijf overwinsten kan maken heb ik een voorschrift aan de vergunning verbonden dat een maximumrendement aan PostNL oplegt. Dit zorgt ervoor dat zakelijke eindklanten van PostNL niet meer dan nodig gaan betalen.
- Daarnaast zorg ik ervoor dat het voor concurrerende regionale postvervoerders mogelijk blijft om gebruik te blijven maken van het landelijke netwerk van PostNL. Deze partijen hebben na de integratie tussen PostNL en Sandd nog slechts één keuze hebben voor het laten bezorgen van hun restpost, namelijk gebruikmaken van het netwerk van PostNL. Als voorwaarde bij de vergunning verplicht ik PostNL om toegang aan te bieden aan andere postvervoerders in alle overkomstduren die zij regulier in de markt aanbieden. Hierbij worden bestaande contracten bij Sandd, na afloop van het contract voortgezet.

### **PostNL had voor de concentratie al een hele stevige positie op de postmarkt. Waarom heeft u deze positie verder versterkt?**

- Artikel 47 van de mededingingswet geeft mij de bevoegdheid om, nadat de ACM een vergunning voor het tot stand brengen van een concentratie heeft geweigerd, op aanvraag te besluiten die vergunning te verlenen, indien naar mijn oordeel gewichtige redenen van algemeen belang die zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging daartoe nopen.
- De concentratie was vooral noodzakelijk om de continuïteit van de landelijke postdienstverlening. Zonder de concentratie waren er grote risico's op een verlieslatend postnetwerk. Ook stond Sandd op het punt om failliet te gaan. Met de concentratie is dus ook het risico weggenomen dat grote groepen werkenden zonder adequaat sociaal plan op straat waren komen te staan.
- Ik heb deze algemene belangen afgewogen tegen de nadelige effecten voor de mededinging. Deze algemene belangen wegen voor mij zwaarder dan de nadelen voor de mededinging, zoals deze door ACM zijn geïdentificeerd bij de fusiebeoordeling.
- De verwachte nadelige effecten voor de mededinging kan ik niet volledig wegnemen, maar ik kan die wel mitigeren door de aan de vergunning voorschriften te verbinden. Ik heb daarom voorschriften verbonden die zien op de verlening van toegang van derde postvervoerbedrijven tot het landelijke netwerk van PostNL en het rendement dat PostNL kan maken op haar postactiviteiten.

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** woensdag 10 maart 2021 17:29  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e )  
**Onderwerp:** vraag stas nota post  
**Bijlagen:** 1. NOTA Toegangsvoorschrift\_bij\_het\_artikel\_47-besluit\_PostNL-Sandd.pdf  
  
**Opvolgingsvlag:** Opvolgen  
**Vlagstatus:** Met vlag  
  
**Categorieën:** Categorie Rood

Hoi 10.2.e, 10.2.e ,

Ik heb reactie van de Stas op de nota. Ze geeft aan: *de laatste zin bij het tweede bolletje op pagina 2 van 4 begrijp ik niet. Welke risico's zijn er hier en hoe verhoudt zich dit tot de inwerkingtreding van de nieuwe Postwet?* Zie ook bijgevoegd.

Zouden jullie een reactie hierop naar mij op de mail willen zetten? Dan kan ik het vrijdag meegeven in de tas.

Verder had ze geen opmerkingen op de nota.

Groet,  
10.2.e

10.2.e  
10.2.e

**Directie Bureau Bestuursraad**

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
 Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC | Den Haag

**T** 070 10.2.e  
**E** 10.2.e [@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl)

TER ADVISERING

Aan de Staatssecretaris

**Chief Economist**Directie Mededinging en  
Consumenten**Auteur**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minezk.nl

**Datum**

7 maart 2021

**Kenmerk**

CE-MC / 21066479

**BHM: 21066917****Kopie aan**

KG\_Post

**Bijlage(n)**

1

nota

Toegangsvoorschrift bij het artikel 47-besluit PostNL-  
Sandd**Parafenroute****Chief Economist**

10.2.e

08-03-2021 Akk. names 10.2.e

**Directeur MC**

10.2.e

08-03-2021

**Coördinator WJZ**

10.2.e

**BBR**

10.2.e

**Aanleiding**

De ACM heeft besloten haar advies over de toegangsvoorschriften van 20 november 2020 in te trekken in verband met enkele fouten en onduidelijkheden in de analyse. Op vrijdag 5 maart jl. heeft EZK een nieuw concept toegangsadvies van de ACM ontvangen (bijgevoegd). Op basis van dit document kan een beslissing worden genomen over de toegangsvoorwaarden in het nieuwe artikel 47-besluit.

**Advies**

Het nieuwe artikel 47-besluit op drie punten aan te passen ten opzichte van het oorspronkelijke artikel 47-besluit:

- Voorkomen dat PostNL selectief toegangstarieven kan verhogen van bepaalde (populaire) toegangsproducten door middel van een aanpassing in het voorschrift ten aanzien van de jaarlijkse indexatie van de toegangstarieven.
- Onzekerheid bij postvervoerders wegnemen door het voorschrift te verduidelijken ten aanzien van aflopende overeenkomsten.
- Een inspanningsverplichting van PostNL vastleggen, waarbij PostNL twee keer zo veel post gaat (laten) bezorgen door medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt (via SW-bedrijven).

**Kernpunten**

*Het oorspronkelijke ACM-advies en het nieuw advies*

- De conclusies in het nieuwe ACM-advies komen meer overeen met de eigen interne analyses van EZK. Het advies biedt daarom geen aanleiding het eerdere voorstel aan u voor de aanpassingen rondom de toegangsvoorwaarden te herzien.
- In het advies van november 2020 stelde de ACM dat zij gerede twijfel had of type 1 postvervoerders (bedrijven met een SW-achtergrond, hoog percentage eigen bezorging) hun huidige activiteiten konden voortzetten tot inwerkingtreding van de gewijzigde Postwet. In het nieuwe advies komt de

Ontvangen BBR



ACM hierop terug en concludeert zij dat het toegangs aanbod niet tot een zodanige kostenstijging leidt, dat dit de levensvatbaarheid van deze partijen aantast. Reden voor deze aanpassing door ACM is dat er op gebied van toegang voor deze partijen slechts beperkte wijzigingen zijn als gevolg de concentratie.

- In het advies van november 2020 stelde de ACM dat zij ook voor type 3 postvervoerders (commercieel georiënteerde bedrijven, laag percentage eigen bezorging) gerede twijfel had of deze partijen hun huidige activiteiten konden voortzetten. De ACM formuleert dit in het nieuwe advies anders en stelt nu dat er risico's zijn voor deze bedrijven, met name door de stijging van niet-24 uren toegangstarieven en de maximering van 70% restpost. De ACM geeft echter aan niet te kunnen beoordelen of deze risico's zich manifesteren tot aan inwerkingtreding van de nieuwe Postwet.
- De overige inhoudelijke risico's die de ACM in haar advies van 20 november 2020 signaleerde komen niet op dezelfde manier in dit nieuwe advies aan de orde. Het gaat dan bijvoorbeeld om de impact van de 24-uurs toegangstarieven, eventuele selectieve onderbieding door PostNL van de regionale postvervoerders en het arbitrageproces dat in de toegangsvoorwaarden zit.

2-1

#### *Toegangsvoorschrift*

- Het is aan EZK om te bepalen of en hoe de voorschriften bij het artikel 47-besluit aangepast dienen te worden. De ACM heeft een rapportage uitgebracht, maar geen voorstel gedaan voor nieuwe toegangsvoorschriften.
- Belangrijke doelen van de toegangsvoorwaarden zijn het zorgen voor een geleidelijke transitie na de overname en om zoveel mogelijk werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te behouden. Het doel van de toegangsvoorwaarden is niet om concurrentie te stimuleren. Bij het bepalen van de toegangsvoorwaarden moet uiteraard ook rekening worden gehouden met de continuïteit van de landelijke postdienstverlening.
- Het uitgangspunt dat centraal staat bij de afweging om het voorschrift aan te passen is, gegeven deze publieke belangen, dat postvervoerders in generieke zin in staat moeten zijn om hun restpost (na de overname van Sandd) tegen redelijke voorwaarden en tarieven bij PostNL aan te bieden. Dit uitgangspunt verschilt van het uitgangspunt dat de ACM in haar rapportage heeft gehanteerd. Dat betekent dat een deel van de risico's die de ACM signaleert in het artikel 47-besluit geaccepteerd moeten worden als we in een krimpende markt de genoemde publieke belangen willen blijven borgen. Dit neemt niet weg dat EZK met de toegangsvoorwaarden een geleidelijke transitie na de overname tracht te borgen.
- Na uitvoerige analyse en overleg met de Landsadvocaat concluderen we nog altijd dat het wenselijk is om het op drie punten aanpassingen te doen in het besluit. Deze aanpassingen komen ten gunste aan regionale postvervoerders (zowel SW-bedrijven als commercieel georiënteerde postvervoerders):
  - i. Het voorschrift aanpassen ten aanzien van de jaarlijkse indexatie van de tarieven. Hiermee kan worden voorkomen dat PostNL selectief toegangstarieven van bepaalde (populaire) toegangsproducten kan verhogen.

- ii. Het toegangsvoorschrift verduidelijken ten aanzien van de impact op aflopende overeenkomsten, zodat hierover geen onduidelijkheid bij postvervoerders meer kan bestaan. De ACM geeft aan dat het voor sommige postvervoerders niet duidelijk is welke voorwaarden gelden nadat contracten bij Sandd zijn afgelopen.
- iii. Vastleggen dat PostNL zich inspent om het aandeel bezorglopen dat wordt uitgevoerd door sociale ondernemingen te verdubbelen (van 10.1.6% nu naar 10% per eind 2024). PostNL zal EZK tussentijds en na afloop informeren over de geleverde inspanningen en behaalde resultaten op dit gebied.

## **Toelichting**

### *Werkgelegenheid bij SW-bedrijven*

- Voor bedrijven met een SW-achtergrond verandert er door de overname op het gebied van toegangsvoorwaarden zeer weinig. De toegangstarieven en toegangsvoorwaarden blijven voor deze partijen grotendeels gelijk ten opzichte van de situatie voor de concentratie, ook als contracten bij Sandd aflopen.
- Los van de toegangsvoorwaarden heeft PostNL zich na de concentratie (vrijwillig) ingezet om te zorgen dat SW-bedrijven hun maatschappelijke rol kunnen blijven vervullen op de postmarkt en werkgelegenheid te behouden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Na de overname is PostNL samenwerkingsverbanden aangegaan met het overgrote deel van de postvervoerders met een SW-achtergrond die voorheen post bezorgden voor Sandd.
- Type 1 postvervoerders geven aan dat (onder andere) het wegvallen van het volume dat Sandd bij hen uitbesteedde kan leiden tot het verlies van banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Gezien de publieke belangen die u heeft gedefinieerd voor de postmarkt is het belangrijk dat dit voorkomen wordt. U kunt dit kracht bijzetten door in het kader van het nieuwe artikel 47-besluit vast te leggen dat PostNL het aandeel bezorglopen dat wordt uitgevoerd door sociale ondernemingen wil gaan verdubbelen (van 10.1.6% nu naar 10% per eind 2024).
- U sluit dan aan bij de eisen die de Rijksoverheid als klant stelt aan PostNL. Daarvoor geldt dat 10% van de bezorglopen uitgevoerd dienen te worden door sociale ondernemingen. De sociale standaard die de Rijksoverheid stelt wordt daarmee een bredere standaard in de markt.

### *Verdere planning*

- Omdat de ACM haar advies van 20 november 2020 heeft ingetrokken en met een nieuw toegangsadvies komt, bleek het niet langer haalbaar voor het einde van deze maand een nieuw 47-besluit te nemen. Het College van beroep voor het bedrijfsleven (CBb) is hier op 5 maart jl. over geïnformeerd. Aan het CBb is nu gecommuniceerd dat EZK uiterlijk medio april een nieuw besluit zal nemen.
- Uit de Regeling gegevens uitwisseling tussen ACM en ministers volgt dat u de ACM een week dient te geven om schriftelijke opmerkingen kenbaar te maken over het ontwerpbesluit.

**Chief Economist**  
Directie Mededinging en  
Consumenten

**Kenmerk**  
CE-MC / 21066479

- U neemt het artikel 47-besluit met het gevoel van de Ministerraad. Het besluit hoeft niet voorgelegd te worden in de onderraad (afgestemd met AZ).
- Als een besluit is genomen over de toegangsvoorschriften, kunnen wij u komende week (maandag 15/dinsdag 16 maart) een vergevorderd concept sturen van het nieuwe artikel 47-besluit en de bijbehorende Kamerbrief, zodat u deze stukken bij gelegenheid door kunt nemen.

<b>Processtap</b>	<b>Datum/periode</b>
Ontvangst definitieve ACM-advies	Vrijdag 12 maart/maandag 15 maart
Besluit consulteren bij de ACM en andere ministeries	Vanaf woensdag 17 maart
Stukken ter ondertekening aan u voorleggen	Vrijdag 26 maart
Besluit aanbieden aan MR	Vrijdag 2 april
MR	Vrijdag 9 april



# Notes

---

2-1

De laatste zin bij het tweede bolletje op pagina 2 van 4 begrijp ik niet. Welke risico's zijn er hier en hoe verhoudt zich dit tot de inwerkingtreding van de nieuwe Postwet?

**Van:** 10.2.e )  
**Aan:** 10.2.e )  
**Cc:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: vraag stas nota post  
**Datum:** donderdag 11 maart 2021 15:34:13  
**Bijlagen:** [DOMUS-21072266-v1-Vraag\\_SEZK\\_toegang\\_post\\_maart\\_2021.DOCX](#)

---

10.2.e ,

Hierbij antwoord op de vraag van Stas.

Zou jij dit, zoals besproken, naar haar kunnen sturen, met nogmaals de vraag of ze akkoord is met de door ons voorgestelde lijn in de nota of een overleg hierover wil?

We moeten dus echt op korte termijn een besluit over de toegangsvoorwaarden nemen, omdat andere processtappen hier aan vast hangen en we ons geen verdere vertraging met het nieuwe besluit kunnen veroorloven ivm termijnen in de juridische procedure bij het CBb.

Groet,

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )

**Verzonden:** donderdag 11 maart 2021 12:29

**Aan:** 10.2.e )

**cc:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )

**Onderwerp:** RE: vraag stas nota post

10.2.e ,

Hierbij, met dank aan 10.2.e , antwoord op vraag Stas.

Ben jij akkoord met verzenden hiervan?

Groet,

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e ) <10.2.e @minezk.nl>

**Verzonden:** woensdag 10 maart 2021 17:29

**Aan:** 10.2.e ) <10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e )

10.2.e @minezk.nl>

**cc:** 10.2.e ) 10.2.e @minezk.nl>

**Onderwerp:** vraag stas nota post

Hoi 10.2.e , 10.2.e ,

Ik heb reactie van de Stas op de nota. Ze geeft aan: *de laatste zin bij het tweede bolletje op pagina 2 van 4 begrijp ik niet. Welke risico's zijn er hier en hoe verhoudt zich dit tot de inwerkingtreding van de nieuwe Postwet?* Zie ook bijgevoegd.

Zouden jullie een reactie hierop naar mij op de mail willen zetten? Dan kan ik het vrijdag meegeven in de tas.

Verder had ze geen opmerkingen op de nota.

Groet,

10.2.e

10.2.e

10.2.e

**Directie Bureau Bestuursraad**

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
 Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC | Den Haag

T 070 10.2.e

E 10.2.e @minezk.nl

‘In het advies van november 2020 stelde de ACM dat zij ook voor type 3 postvervoerders (commercieel georiënteerde bedrijven, laag percentage eigen bezorging) gerede twijfel had of deze partijen hun huidige activiteiten konden voortzetten. De ACM formuleert dit in het nieuwe advies anders en stelt nu dat er risico’s zijn voor deze bedrijven, met name door de stijging van niet-24 uren toegangstarieven en de maximering van 70% restpost. **De ACM geeft echter aan niet te kunnen beoordelen of deze risico’s zich manifesteren tot aan inwerkingtreding van de nieuwe Postwet.**’

#### Uw vraag

Welke risico’s zijn er en hoe verhoudt zich dit tot de inwerkingtreding van de nieuwe Postwet?

#### Antwoord

- De ACM heeft in haar rapportage onderzocht of postvervoerders hun huidige postvervoeractiviteiten voort kunnen zetten tot aan inwerkingtreding van de gewijzigde Postwet.
- De ACM ziet het risico dat dit voor de type 3 postvervoerders (commercieel georiënteerde bedrijven, laag percentage eigen bezorging) mogelijk niet het geval is. De ACM heeft echter onvoldoende informatie om te beoordelen hoe groot de kans is dat dit risico zich de komende twee tot drie jaar voordoet.
- Dit risico wordt enerzijds veroorzaakt door de zogenaamde 70%-vereiste. Er zijn drie postvervoerders die tot type 3 behoren, waarvan er twee geen eigen bezorgnetwerk hebben. Om aan de vereiste van 30% eigen bezorging te kunnen voldoen moeten zij 1) zelf een bezorgnetwerk opzetten of het bestaande bezorgnetwerk uitbreiden of 2) moeten ze deze post door andere regionale postvervoerders laten bezorgen. Wij vinden **11.1**
- Daarnaast geldt dat de tarieven die de postvervoerders voor de restpost bij PostNL betalen, afhankelijk van de contracten die ze met Sandd hadden, hoger kunnen liggen dan het tarief dat bij Sandd werd betaald. Dit komt met name door het minimumtarief van 35 cent voor niet 24-uren post waar we eerder met u over gesproken hebben. In onze beoordeling **11.1**

#### Achtergrond

- Termijn ACM-advies: De ACM hanteert in haar advies, op basis van de verwachte behandeling van de Postwet in de Eerste en Tweede Kamer, een tijdshorizon van 2 tot 3 jaar. Wanneer de Postwet gewijzigd is, zal het wettelijk kader de toegang voor de postvervoerders tot het netwerk van PostNL regelen, waardoor het toegangsvoorschrift bij het artikel 47-besluit vervalft.
- 70% restpostvereiste: Postvervoerders kunnen gebruik maken van het toegangs aanbod dat in het voorschrift bij het artikel 47-besluit wordt vastgesteld als zij niet meer dan 70% van het gecollecteerde en gesorteerde volume van hun zakelijke klanten uitbesteden aan PostNL.
  - Achtergrond van het 70% vereiste is dat we hiermee borgen dat postvervoerbedrijven hun restpost tegen redelijke tarieven en voorwaarden kunnen versturen via het netwerk van een geconcentreerd PostNL en Sandd. Indien postvervoerders niet aan deze voorwaarde kunnen voldoen kan er niet meer gesproken worden van gedeeltelijke afhankelijkheid van PostNL, of van restpost dat bij PostNL aangeboden wordt.
  - Het toegangsvoorschrift is niet bedoeld om de continuïteit van postvervoerders te verzekeren die een bedrijfsmodel hebben waarbij de toegang tot het netwerk van PostNL essentieel is voor het voortbestaan. Er is bovendien een risico dat de continuïteit van de UPD op lange termijn wordt ondermijnd als het postvervoerders wordt toegestaan méér dan 70% van hun jaarlijks gecollecteerde en/of gesorteerde post bij PostNL aan te leveren onder de toegangsvoorwaarden.
- Stijging niet 24-uren tarieven: Het voorschrift verplicht PostNL om tariefafspraken die postvervoerders d.d. 1 augustus 2019 met Sandd hadden voort te zetten. Op het moment dat contracten aflopen is het PostNL toegestaan om de tarieven te verhogen. Indien het tarief dat de postvervoerder met Sandd had afgesproken lager lag dan 35 cent per poststuk is het PostNL toegestaan om vanaf dat moment een tarief van 35 cent per poststuk (tarief in 2019) te hanteren. Dit betekent dat een enkele postvervoerders, met name type 3, bij het aflopen van de contracten met Sandd te maken kunnen krijgen met tariefstijgingen voor hun restpost. Dit



minimumtarief is in 2019 door ACM besproken met PostNL in het kader van de  
toegangsvoorwaarden onder het artikel 47-besluit. Wij beoordelen 11.1

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 16 maart 2021 09:14  
**Aan:** 10.2.e )  
**Onderwerp:** DOMUS-21049478-v7-Herzien\_besluit\_tot\_toepassing\_van\_artikel\_47  
\_van\_de\_Mededingingswet\_(PostNL-Sandd)  
**Bijlagen:** DOMUS-21049478-v7-Herzien\_besluit\_tot\_toepassing\_van\_artikel\_47  
\_van\_de\_Mededingingswet\_(PostNL-Sandd).docx

**Opvolgingsvlag:** Opvolgen  
**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Hoi!

Bijgaand het vervolg van mijn opmerkingen. Ik probeer je in de loop van de ochtend even te bellen. Ook om het overleg met ACM nog even kort voor te bespreken.

Tot zo!  
10.2.e

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 16 maart 2021 17:40  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: Kamerbrief Nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd - PostNL  
**Bijlagen:** 10.2.e .vcf

**Opvolgingsvlag:** Opvolgen  
**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Hoi!

Ziet er 11.1 uit. Mij vielen een paar zaken op:

- 11.1 [redacted]
- 11.1 [redacted]
- 11.1 [redacted]

Met vriendelijke groet,  
10.2.e



**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 16 maart 2021 15:14  
**Aan:** 10.2.e )  
**cc:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** Kamerbrief Nieuw vergunningsbesluit voor concentratie Sandd - PostNL

10.2.e

Zoals besproken, hierbij de huidige stand van zaken van de Kamerbrief 47-besluit  
 Belangrijkste punt waar ik zelf over twijfel is 11.1

Morgen sturen we je dus nog een nieuw concept van de teksten over toegang, zodat je die hopelijk ook nog een keer kunt bekijken voordat het naar de Stas gaat. Daarnaast komt morgen dan het concept van de nota voor SEZK.



Groet,  
10.2.e

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** woensdag 17 maart 2021 15:41  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** Woordvoeringslijn Telegraaf Postbesluit

10.2.e ,

Mede net dank aan 10.2.e :

**Voorgestelde lijn:**

- Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam (juni 2020) heeft EZK in augustus 2020 de ACM verzocht om een nieuw advies over toegangsvoorwaarden waarbij de postvervoerders een langere consultatietermijn hebben gekregen.
- De ACM heeft EZK in eerste instantie op 20 november 2020 haar rapportage aangeboden.
- EZK heeft de rapportage en achterliggende informatie zorgvuldig bestudeerd. In dat kader heeft EZK ook een aantal feitelijke vragen over de rapportage en de achterliggende analyse aan de ACM gesteld. Naar aanleiding van deze vragen heeft de ACM een fout geconstateerd in haar analyse. De ACM heeft op 5 maart 2021 eigenstandig besloten deze rapportage in te trekken en een nieuwe rapportage uit te brengen.
- EZK is op dit moment in afwachting van de herziene rapportage. EZK zal deze definitieve rapportage bezien en vervolgens zo spoedig mogelijk een nieuw vergunningsbesluit nemen over de concentratie tussen PostNL en Sandd.

Ter achtergrond: 10.2.g

Groet,  
 10.2.e  
 >>

**Feitelijke achtergrond:****Kamerbrief eind december: (openbaar)**

Ik heb uw Kamer in mijn eerdere brief laten weten dat ik verwachtte voor het einde van het jaar opnieuw een nieuw besluit te kunnen nemen. Ik moet constateren dat dit meer tijd vergt, omdat het ACM-advies van 20 november jl. verdere opvolging van mij vereist. Mijn voornemen is om het nieuwe vergunningsbesluit zo snel mogelijk in 2021 en naar verwachting uiterlijk per medio maart vast te stellen.

**Communicatie van EZK aan CBb in juridische proces (niet-openbaar, 10.2.g**

10.2.g

**Communicatie van ACM aan postvervoerders bij versturen conceptadvies (niet-openbaar, maar wel naar alle postvervoerders verstuurd):**

10.2.g

De ACM heeft op 20 november 2020 een advies uitgebracht aan de Staatssecretaris van EZK over het toegangs aanbod van PostNL. De ACM had dit toegangs aanbod in de periode eind augustus – begin oktober geconsulteerd onder postvervoerbedrijven en van u een consultatiereactie ontvangen. Naar aanleiding van dit advies heeft de ACM in januari contact met u opgenomen over de vertrouwelijkheid van informatie in uw eerdere reactie, nadat EZK de ACM had verzocht om een van vertrouwelijke stukken geschoonde dossier.

EZK heeft op 29 januari en 5 februari de economisch adviseur van PostNL in een dataroom inzage gegeven in de berekeningen van de ACM die aan het advies van 20 november 2020 ten grondslag lagen. Uit de review van EZK en de inzage van de economische adviseur van PostNL kwam een aantal vragen over de analyse van de ACM naar voren. Ook kwam een fout in de berekeningen van de ACM naar voren, door een foutieve verwijzing.

De vragen en opmerkingen van EZK hebben geleid tot een heroverweging van het advies van 20 november 2020. De ACM heeft besloten om het advies van 20 november 2020 in te trekken. Voor dit ingetrokken advies komt een nieuw advies in de plaats.



10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** donderdag 18 maart 2021 22:06  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** Aangepast toegangsvoorschrift artikel 47 Besluit PostNL-Sandd\_v17 maart  
**Bijlagen:** Aangepast toegangsvoorschrift artikel 47 Besluit PostNL-Sandd\_v17 maart.docx

**Opvolgingsvlag:** Opvolgen

**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Hoi!

Bijgaand mijn opmerkingen bij het aangepaste toegangsvoorschrift. Op een aantal punten vraag ik me af 11.1

Mochten jullie behoefte hebben aan overleg: tot 11 uur heb ik geen afspraken staan.

Hartelijke groet,  
10.2.e

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** vrijdag 19 maart 2021 09:22  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** DOMUS-21074937-v4-  
Kamerbrief\_Nieuw\_vergunningsbesluit\_voor\_concentratie\_Sandd\_-\_PostNL (003)  
**Bijlagen:** DOMUS-21074937-v4-  
Kamerbrief\_Nieuw\_vergunningsbesluit\_voor\_concentratie\_Sandd\_-\_PostNL (003).DOCX  
**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag  
**Categorieën:** Categorie Rood

Ha!  
Bijgaand nog wat puntjes op de i voor de brief. Wat mij betreft 11.1  
Hartelijke groet,  
10.2.e

Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

TER INFORMATIE

Aan de Staatssecretaris

Chief Economist  
Directie Mededinging en  
Consumenten

Auteur

10.2.e

10.2.e

minezk.nl

Datum

19 maart 2021

Kenmerk

CE-MC / 21073734

BHM: 21080118

Kopie aan

KG\_Post

10.2.e

10.2.e

Bijlage(n)

2

nota

Concept nieuw artikel 47-besluit PostNL-Sandd en  
bijbehorende Kamerbrief

## Parafenroute

## Chief Economist

Michiel Boots

10.2.e

Annet Joek

10.2.e

BBR

Christine Cohen

10.2.e

## Directeur MC

Annet Joek

10.2.e

19-03-2021

## Coördinator WJZ

Judith Meentink

10.2.e

19-03-2021

## Aanleiding

Het definitieve advies over de toegangsvoorwaarden is op vrijdag 19 maart ontvangen van de ACM. De voorbereiding van het nieuwe artikel 47-besluit PostNL-Sandd kan daarmee op korte termijn worden afgerond.

## Advies

U kunt kennisnemen van het concept artikel 47-besluit en de bijbehorende Kamerbrief en eventuele suggesties meegeven.

## Kernpunten

- Het nieuwe artikel 47-besluit is in lijn met het hoger beroep dat EZK heeft ingediend naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam. U komt in het nieuwe besluit opnieuw tot de conclusie dat de concentratie tussen PostNL en Sandd noodzakelijk is voor het borgen van gewichtige redenen van algemeen belang en dat deze belangen zwaarder wegen dan te verwachten belemmering van de mededinging.
- Er zijn geen nieuwe of andere algemene belangen aangemerkt in het nieuwe besluit. Wel is de motivering van het besluit behoorlijk aangescherpt en uitgebreid. Daarnaast is uiteraard van belang dat de ACM voor dit besluit een nieuw toegangsadvies heeft uitgebracht dat heeft geleid tot een aanpassing en verduidelijking in de toegangsvoorwaarden. Tot slot heeft PostNL een meer concrete toezegging gedaan voor medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Het conceptbesluit wordt parallel voor finaal commentaar voorgelegd aan de Landsadvocaat, de ACM en andere departementen. In de week van 29 maart is uw definitieve akkoord nodig om de stukken vervolgens op vrijdag 2 april bij AZ aan te kunnen bieden voor de MR van 9 april. Aan het CBb is gecommuniceerd dat EZK uiterlijk medio april een nieuw besluit zal nemen.

Ontvangen BBR



- U informeert de Kamer middels een brief waarin de hoofdlijnen van het besluit zijn opgenomen. Een niet-vertrouwelijke versie van het besluit zal zo spoedig mogelijk daarna aan de Kamer worden aangeboden. Met deze brief informeert u de Kamer ook over een aantal andere vervolgtacten op het gebied van de postmarkt.

## Toelichting

### *Toelichting bij concept artikel 47-besluit*

- Ten behoeve van de motivering van het nieuwe besluit is financieel adviesbureau Duff & Phelps door EZK gevraagd om nader onderzoek te doen. Duff & Phelps komt tot de conclusie dat er inderdaad een continuïteitsrisico was voor het postbedrijf van PostNL voorafgaand aan de concentratie en dat het continuïteitsrisico kan worden beheerst door een concentratie met Sandd. De cijfers die PostNL bij de vergunningsaanvraag had overlegd worden door Duff & Phelps onderschreven (paragraaf 6.1 van het besluit).
- Er zijn geen nieuwe voorschriften aan het besluit toegevoegd. Wel is de ACM om een nieuw advies over de toegangsvoorwaarden gevraagd, waarover u in de afgelopen periode bent geïnformeerd. Het vergunningsvoorschrift met betrekking tot toegang is op twee punten aangepast: (i) aanscherping van de voorwaarden rondom de jaarlijkse indexatie en (ii) verduidelijking van de situatie bij aflopende contracten met Sandd. In het nieuwe besluit wordt gemotiveerd waarom EZK de aan het besluit verbonden toegangsvoorwaarden redelijk vindt (paragraaf 9.1 en bijlage 2).
- In het nieuwe besluit is opgenomen dat PostNL het aandeel bezorging door medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt wil verdubbelen in de komende jaren (voornamelijk via SW-bedrijven). EZK zal aan PostNL vragen in het eerste kwartaal van 2023 een tussenrapportage en in het eerste kwartaal van 2025 een eindrapportage hierover toe te sturen (paragraaf 6.3.4).

### *Toelichting bij Kamerbrief*

- Het voornemen is deze Kamerbrief te versturen op de dag dat u het nieuwe artikel 47-besluit neemt. PostNL zal dat ook publiekelijk bekend moeten maken in verband met het beursgevoelige karakter van deze informatie. Met de brief wordt de nieuwe Kamer (en andere stakeholders) geïnformeerd over de hoofdlijnen van het nieuwe besluit. Het is niet mogelijk om op dat moment het integrale besluit aan de Kamer te sturen, omdat het besluit eerst op vertrouwelijke gegevens moet worden gelakt. Nadat dat is gebeurd, zal een openbare versie van aan de Kamer worden gestuurd. Hetzelfde proces is in september 2019 gevolgd en ook ACM volgt een vergelijkbaar proces bij concentratiezaken.
- In de brief blikt u ook vooruit op aankomende trajecten in de postmarkt. Dit gaat om de herziening van de Postwet, de evaluatie van de UPD en een mogelijk breed maatschappelijk overleg post en pakketten.
- U kondigt aan het draagvlak te gaan toetsen voor een dergelijk maatschappelijk overleg. In een dergelijk overleg kan zoveel mogelijk een gezamenlijk beeld van de markt gecreëerd worden en dit kan een basis bieden voor verdere beleidsstappen en onderzoeken. De Vereniging

Grootverbruikers Post (VGP) heeft oorspronkelijk het initiatief genomen voor een 'maatschappelijk overleg post', maar geeft aan dit initiatief zonder inzet van EZK niet verder te kunnen brengen.

*Proces ter afronding van het nieuwe artikel 47-besluit*

- De definitieve rapportage van ACM over toegang is op 19 maart aan EZK toegestuurd.
- Op vrijdag 19 maart is het conceptbesluit verzonden voor nadere interdepartementale afstemming en op maandag 22 maart is ACM in de gelegenheid gesteld te reageren. Dit laatste is een verplichting op basis van de Regeling Gegevensuitwisseling ACM en Ministers.
- U neemt het artikel 47-besluit in overeenstemming met het gevoel van de Ministerraad. Het besluit hoeft niet voorgelegd te worden in een onderraad (afgestemd met AZ).

Processtap	Datum/periode
Ontvangst definitieve ACM-rapportage toegang	Vrijdag 19 maart
Besluit consulteren bij andere ministeries en ACM	Vanaf vrijdag 19 maart
Ministerraadformulier ter ondertekening aan u voorleggen + nieuwste versies documenten	Week van maandag 29 maart
Besluit aanbieden aan MR bij AZ	Vrijdag 2 april
MR	Vrijdag 9 april

*Hoger beroepsprocedure*

- Het nieuwe artikel 47-besluit PostNL-Sandd loopt mee in de hoger beroepsprocedure bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het CBb heeft, vanwege de vertraging van het nieuwe artikel 47-besluit, de inhoudelijke zitting verplaatst naar 23/24 augustus 2021.
- Op 30 maart zal het CBb uitspraak doen over de ontvankelijkheid van twee van de partijen in de hoger beroepsprocedure, namelijk de Vereniging Franchisenemers Sandd en Kiesjefolders. Ook wanneer deze partijen niet-ontvankelijk worden verklaard, heeft dat naar verwachting maar beperkte impact op de inhoudelijke punten die tijdens het vervolg van de procedure aan bod zullen komen. Er is geen discussie over de ontvankelijkheid van de overige twee partijen in de procedure, namelijk 10.2.g en 10.2.g 10.2.g
- 10.2.g en 10.2.g hebben in het kader van de hoger beroepsprocedure vier nieuwe wob-verzoeken ingediend bij EZK, over de artikel 47-procedure, de herziening van de Postwet en de Postdialoog. U zult hier nog separaat over geïnformeerd worden.

10.2.e

27/3

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** maandag 22 maart 2021 16:16  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** DOMUS-21080117-v1-Kopie\_Herzien\_Besluit\_artikel\_47\_Mw\_(tijdelijke\_kope\_voor\_SEZK)  
**Bijlagen:** DOMUS-21080117-v1-Kopie\_Herzien\_Besluit\_artikel\_47\_Mw\_(tijdelijke\_kope\_voor\_SEZK).DOCX

**Opvolgingsvlag:** Opvolgen

**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Hoi 10.2.e, 10.2.e,

Ik ben door de samenvatting van het besluit gegaan en hoofdstuk 6.11.1 , ik vind 11.1  
 Bijgevoegd paar kleine opmerkingen en een aantal tekstuele dingen om mee te nemen in een volgende versie.

Groet,

10.2.e



10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** woensdag 24 maart 2021 16:12  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: [Voor feedback] Kamerbrief en artikel 47-besluit PostNL-Sandd

Allen,  
 10.2.e en ik zijn nogmaals het besluit aan het lezen. 10.2.e probeert vandaag nog te reageren (11.1  
 ). 11.1

11.1 10.2.e: 11.1  
 11.1

Groet, 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 23 maart 2021 17:56  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**cc:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e );  
 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** [Voor feedback] Kamerbrief en artikel 47-besluit PostNL-Sandd

Beste 10.2.e en 10.2.e,

Hierbij stuur ik jullie de huidige stand van zaken rondom het nieuwe artikel-47 besluit PostNL-Sandd.

Bijgevoegd:

- (i) Nota voor SEZK met achtergrondinformatie
- (ii) Concept Kamerbrief
- (iii) Nieuw artikel 47-besluit PostNL-Sandd

Dezelfde documenten hebben we vandaag ook aan de Staatssecretaris verzonden. Bedoeling is om de (zo goed als) definitieve stukken volgende week dinsdag 30 maart aan SEZK aan te bieden voor ondertekening van het MR-aanbiedingsformulier, zodat deze op vrijdag 2 april aan AZ kunnen worden verzonden voor de MR van 9 april. *Het zou daarom zeer gewaardeerd worden als we jullie eventuele feedback uiterlijk eind deze week kunnen ontvangen, zodat we dat kunnen verwerken in de versie van a.s. dinsdag.* Mocht dat niet lukken in alle drukte, zouden jullie dat kunnen laten weten?

Alvast dank.

Groet,  
 10.2.e

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** woensdag 24 maart 2021 16:28  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: [Voor feedback] Kamerbrief en artikel 47-besluit PostNL-Sandd  
**Bijlagen:** DOMUS-21082149-v1-Kopie\_Herzien\_Besluit\_artikel\_47Mw\_(tijdelijke\_kopie\_voor\_SEZK) opm 10.2.e.docx

Beste 10.2.e,

11.1 Het is m.i. 11.1

Ik heb mijn opmerkingen (11.1 ) in de tekst aangegeven.

Veel succes met de afronding,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 23 maart 2021 17:56  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e )  
**cc:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** [Voor feedback] Kamerbrief en artikel 47-besluit PostNL-Sandd

Beste 10.2.e en 10.2.e,

Hierbij stuur ik jullie de huidige stand van zaken rondom het nieuwe artikel-47 besluit PostNL-Sandd.

Bijgevoegd:

- (i) Nota voor SEZK met achtergrondinformatie
- (ii) Concept Kamerbrief
- (iii) Nieuw artikel 47-besluit PostNL-Sandd

Dezelfde documenten hebben we vandaag ook aan de Staatssecretaris verzonden. Bedoeling is om de (zo goed als) definitieve stukken volgende week dinsdag 30 maart aan SEZK aan te bieden voor ondertekening van het MR-aanbiedingsformulier, zodat deze op vrijdag 2 april aan AZ kunnen worden verzonden voor de MR van 9 april. *Het zou daarom zeer gewaardeerd worden als we jullie eventuele feedback uiterlijk eind deze week kunnen ontvangen, zodat we dat kunnen verwerken in de versie van a.s. dinsdag.* Mocht dat niet lukken in alle drukte, zouden jullie dat kunnen laten weten?

Alvast dank.

Groet,  
10.2.e

10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** vrijdag 2 april 2021 09:05  
**Aan:** 10.2.e ); Secretariaat WJZ  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**Onderwerp:** mededeling Staatscourant vergunning PostNL-Sandd  
**Bijlagen:** Melding staatscourant besluit vergunning PostNL Sandd definitief.docx  
**Opvolgingsvlag:** Opvolgen  
**Vlagstatus:** Met vlag  
**Categorieën:** Categorie Rood

Ha 10.2.e,

Zoals afgesproken, in de bijlage de mededeling voor de Staatscourant over het besluit o.g.v. van de Mededingingswet voor de concentratie PostNL-Sandd.

Zoals besproken komt het besluit in de MR van 9 april. Essentieel is dus dat de Staatscourant de mededeling op 9 april plaatst, maar pas ná akkoord van de MR en na 17:30 uur.

Onderstaande tekst kun je gebruiken in de begeleidende mail aan de Staatscourant:

"Bijgevoegde mededeling wordt onder embargo aangeleverd en moet op 9 april 2021 na 17:30 in de Staatscourant worden geplaatst, onder voorbehoud van akkoord van de Ministerraad (MR) op 9 april. De reden dat de mededeling op dezelfde dag als de vergadering van de MR moet plaatsvinden, is dat het besluit direct na akkoord van de MR aan de aanvrager wordt bekend gemaakt. Met die bekendmaking gaat de wettelijke beroepstermijn ingevolge de Algemene wet bestuursrecht lopen. Aangezien ook andere belanghebbenden dan de aanvrager de mogelijkheid hebben om beroep in te stellen tegen het besluit, moet op dezelfde dag de mededeling in de Staatscourant worden gepubliceerd. Verder wordt op dezelfde dag de Tweede Kamer geïnformeerd over het besluit. Het is van belang dat deze mededeling op 9 april, maar niet eerder dan 17:30 wordt gepubliceerd. Dit besluit is beursgevoelig en dient daarom te worden gepubliceerd nadat de beurs in Amsterdam is gesloten (17:30)."

Wil je nog laten weten aan wie we op 9 april kunnen doorgeven dat de MR akkoord is? Is dat inderdaad 10.2.e ? En wil je dan ook aangeven tot welk tijdstip 10.2.e bereikbaar is? Waarschijnlijk zal 10.2.e of ik contact opnemen met 10.2.e .

Alvast hartelijk dank, mede namens de collega's van MC.

Groet, 10.2.e



## Vergunning concentratie PostNL N.V. – Sandd Beheer II B.V., Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft op aanvraag van PostNL N.V. een vergunning verleend voor de concentratie van PostNL N.V. en Sandd Beheer II B.V.. De Staatssecretaris heeft de omstandigheden en belangen afgewogen en oordeelt dat er gewichtige redenen van algemeen belang aanwezig zijn die zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging en die nopen tot verlening van de aangevraagde vergunning, zoals bedoeld in artikel 47 van de Mededingingswet. Aan de vergunning zijn voorschriften en beperkingen verbonden. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag van bekendmaking en werkt terug tot en met 27 september 2019.

*Dit besluit is op 9 april 2021 bekendgemaakt door toezending aan PostNL N.V.. Tegen dit besluit kan degene wiens belang daarbij rechtstreeks is betrokken, binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt, een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam.*

*Belanghebbenden die tegen het eerdere besluit van 27 september 2019 beroep hadden ingesteld waarop niet onherroepelijk is beslist, hoeven niet apart beroep tegen dit nieuwe besluit in te stellen omdat hun beroep van rechtswege geacht wordt mede gericht te zijn tegen dit nieuwe besluit en onderdeel gaat uitmaken van de hoger beroepsprocedure bij het College van Beroep van het bedrijfsleven tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam waarbij het besluit van 27 september 2019 is vernietigd.*

*Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).*

ADVIES MINISTERRAAD

Aan de Staatssecretaris

**Chief Economist**Directie Mededinging en  
Consumenten**Auteur**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minezk.nl

**Datum**

7 april 2021

**Kenmerk**

CE-MC / 21094778

**BHM: 21093762****Kopie aan**

KG\_Post

**Bijlage(n)**

nota

Nieuw vergunningsbesluit concentratie PostNL-Sandd

**Parafenroute****Chief Economist**

10.2.e

**Directeur MC**

10.2.e

07-04-2021

**BBR**

10.2.e

**Onderwerp**

Op vrijdag 9 april staat het nieuwe besluit PostNL-Sandd, op basis van artikel 47 van de Mededingingswet, geagendeerd voor de MR. Met het besluit wordt een vergunning met terugwerkende kracht verstrekt voor de concentratie van Sandd en PostNL. Het oorspronkelijke vergunningsbesluit van 27 september 2019 is in juni 2020 vernietigd door de rechtbank Rotterdam.

**Advies**

Instemmen. Indien gewenst kunt u het besluit kort toelichten op de basis van de spreekpunten hieronder.

**Toelichting**

- Het nieuwe besluit staat geagendeerd omdat een artikel 47-besluit moet worden genomen "in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad" (artikel 49 van de Mededingingswet).
- Naar aanleiding van contacten met ambtelijk SZW is de tekst 11.1

**Spreekpunten**

- In 2019 heb ik een vergunning verstrekt voor de concentratie van Sandd en PostNL. Vervolgens heeft PostNL in oktober 2019 Sandd daadwerkelijk overgenomen. In februari 2020 zijn de postnetwerken van beide bedrijven geïntegreerd.
- Deze vergunning uit 2019 is in juni 2020 vernietigd door de rechtbank. De rechtbank oordeelde dat het besluit onvoldoende gemotiveerd was. Tegen die uitspraak ben ik in hoger beroep gegaan

Ontvangen BBR

bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Die procedure loopt nog. Parallel heb ik besloten om een nieuw, beter gemotiveerd besluit te nemen.

- De kern van dit nieuwe besluit is gelijk aan het besluit van september 2019. Als gevolg van de sterke krimp van het postvolume stond de betaalbaarheid en betrouwbaarheid van de postdienst in Nederland onder steeds hogere druk. De concentratie tussen PostNL en Sandd is noodzakelijk om die te borgen, zonder dat er overheidssteun hoeft te worden verleend. Bovendien is door de concentratie voorkomen dat plotsklaps grote aantallen werknemers op straat zouden zijn beland, bij een faillissement van Sandd of een afschaling van het netwerk van PostNL.
- Het nieuwe besluit is uitgebreider gemotiveerd. Daarnaast heb ik de ACM om een nieuw advies gevraagd over de toegangsvoorwaarden voor kleine regionale postvervoerders. Naar aanleiding van dit advies van de ACM is het voorschrift bij het besluit aangescherpt.
- Ook heeft PostNL in het kader van dit besluit aan mij toegezegd om het aandeel van de bezorging door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te verdubbelen in de komende jaren. Dit gebeurt onder andere via bedrijven met een SW-kenmerk.
- De uitspraak van het CBb in hoger beroep wordt in het najaar verwacht. Garanties zijn uiteraard niet te geven, maar met dit nieuwe besluit is de kans op succes bij het CBb aanmerkelijk groter.



## **Bijlage – Q&As**

### **Waarom is besluit nu wel voldoende overtuigend (inhoudelijk en juridisch)?**

- Ik ben het niet eens met het oordeel van de rechtbank en daarom ben ik in hoger beroep gegaan.
- Ik heb de uitspraak van de rechtbank echter wel serieus genomen en heb belangrijke stappen gezet om het besluit beter te motiveren. De landsadvocaat is in dit proces intensief betrokken geweest en steunt de keuzes die zijn gemaakt.
- Zo heb ik onder andere de onderbouwing van het besluit in algemene zin uitgebreid; ik heb een onafhankelijk bureau onderzoek laten doen naar het redelijk rendement in de postmarkt en de situatie van PostNL voorafgaand aan de concentratie; ik sta uitgebreider stil bij de (financiële) positie van Sandd voor de concentratie en ik heb de ACM om een nieuw advies over de toegangsvoorwaarden voor kleine (regionale) postvervoerders gevraagd.
- Garanties zijn uiteraard niet te geven. Het is nu aan het CBb om te oordelen. Ik zie dit oordeel met vertrouwen tegemoet.

### **De toezichthouder ACM die de overname niet toestond wordt “overruled”. Waarom doet u dit?**

- Ik “overrule” de ACM niet. Ik maak een andere, bredere, afweging dan de ACM op basis van de Mededingingswet. De ACM kijkt in de beoordeling van een concentratie puur naar mogelijke belemmeringen van de mededinging. Artikel 47 biedt een breder kader om de mededingingsbeperking die de ACM vaststelt af te wegen tegen gewichtige redenen van algemeen belang.
- Ik ben opnieuw tot de conclusie gekomen dat een aantal gewichtige algemene belangen bij deze concentratie zwaarder wegen dan de nadelige effecten voor de mededinging voor de postmarkt. Het gaat dan om (i) van de continuïteit van een landelijke postdienstverlening, (ii) de bescherming van de afnemers van postdiensten, (iii) de

bescherming van de werkgelegenheid in de postmarkt en (iv) de bescherming van de financiële belangen van de Staat.

- Het postvolume krimpt al jaren tussen de 6 en 10% per jaar en het einde van deze krimp is nog niet in zicht. De betaalbaarheid en levensvatbaarheid van de postdienst in Nederland kwam hierdoor in het geding. Het werd steeds lastiger een landelijk dekkend postnetwerk rendabel te houden, zowel voor Sandd als PostNL. Concurrentie tussen deze netwerken was niet meer levensvatbaar.

**Is dit oordeel niet voor de Bühne? Immers de feitelijke fusie is vorig jaar februari door de bedrijven goeddeels afgerond, terwijl rechter én toezichthouder dat niet goed vonden?**

- Door de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 27 september 2019 om mijn eerdere besluit te vernietigen is een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL en Sandd. Ik wil daarom een nieuw, beter gemotiveerd vergunningsbesluit nemen.
- Op basis van een nieuw advies van de ACM zijn de toegangsvoorwaarden in dit nieuwe besluit ook op twee punten aangepast ten opzichte van het besluit uit 2019.

**Hoe wordt voorkomen dat PostNL zich gaat gedragen als monopolist?**

- PostNL heeft te maken met een voortdurende druk van digitalisering, waardoor ieder jaar 6 tot 10% van het volume uit de postmarkt verdwijnt. Ook in 2020 was dat weer het geval. Hierdoor zal PostNL druk ervaren, bijvoorbeeld om voldoende kosten te besparen.
- PostNL is als UPD-verlener op basis van de Postwet al gebonden aan specifieke regelgeving. De prijzen van UPD producten, waaronder de postzegel, zijn gebaseerd op de kosten plus een redelijk rendement. PostNL heeft dus geen ruimte om deze prijzen zomaar te verhogen.

- Door de krimp zullen de prijzen de komende jaren blijven stijgen. De concentratie kan dat niet omdraaien. De concentratie zorgt er wel voor dat de postzegelprijs minder snel kan stijgen, omdat de concentratie leidt tot een lagere tariefruimte voor de UPD.
- Als extra bescherming tegen overrendement bij PostNL is met het besluit een additioneel maximumrendement opgelegd aan het postbedrijf van PostNL. De bescherming voor zakelijke gebruikers is daarmee in de kern vergelijkbaar met de bescherming van consumenten onder de UPD.
- Ook erkent PostNL dat het bedrijf een bijzondere verantwoordelijkheid heeft ten opzichte van kleinere postvervoerders die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben. Dit komt in het nieuwe besluit tot uitdrukking in een inspanningsverplichting voor PostNL om het aandeel bezorging door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te verdubbelen.
- Op de pakkettenmarkt is overigens sprake van voldoende concurrentie. Ik houd dat ook scherp in de gaten, onder andere op basis van de jaarlijkse monitor van de ACM.

**Vrijwel geen enkele (mededingings)econoom houdt er hetzelfde standpunt op na of vindt de redenering steekhoudend. Hoe kan dat?**

- De afweging tussen het mededingingsbelang en andere belangen die ik op basis van de Mededingingswet dien te maken heeft bij uitstek een politiek karakter.
- In de afgelopen jaren is in verschillende trajecten en in verschillende studies verkend op welke manieren de toekomst van de postdienst in Nederland het beste veiliggesteld kon worden. Verschillende opties, bijvoorbeeld het aanbesteden van de UPD, bleken praktisch of juridisch niet haalbaar. De consolidatie van PostNL en Sandd (en de route van een artikel 47-besluit) werd daarom breed ondersteund in de Tweede Kamer.



- De afweging die de ACM moet maken verschilt van de afweging die ik moet maken op basis van artikel 47 van de Mededingingswet. De ACM kijkt alleen naar de gevolgen voor de mededinging. Artikel 47 biedt een breder kader waarbij ik het mededingingsbelang moet afwegen tegen andere gewichtige redenen van algemeen belang. Dit verschilt mogelijk ook van de visie van mededingingseconomen of -juristen.
- Concurrentie in de postmarkt tussen twee landelijke spelers (Sandd en PostNL) kwam vooral ten goede aan grootzakelijke verzenders van post, zoals banken, goede doelen en de Rijksoverheid zelf. De prijzen voor zakelijke niet-24-uurs post waren al jarenlang stabiel rond de 24 cent per stuk, ondanks de volumedalingen. Dit was een gevolg van de concurrentie tussen PostNL en Sandd om de resterende postvolumes.
- De concurrentie leidde echter nauwelijks tot voordelen voor gewone consumenten. In tegenstelling tot de zakelijke niet 24-uurs tarieven is de postzegelprijs de afgelopen jaren significant gestegen (in lijn met de volumedaling). De concurrentie ging ook ten koste van de arbeidsvoorwaarden in de postmarkt, ondanks diverse beleidsmaatregelen die op dat terrein genomen waren in de afgelopen jaren. Arbeid maakt in een postnetwerk immers het grootste deel van de kosten uit. Sandd heeft in 2019 zelfs nog een boete gekregen vanwege overtreding van de Wet minimumloon van de Inspectie SZW.

**ACM heeft op uw verzoek een nieuwe rapportage opgesteld over het voorschrift over de toegang tot het netwerk van PostNL. De ACM heeft twijfel of postvervoerders hun activiteiten kunnen voortzetten. Waarom gebeurt daar vrijwel niets mee?**

- Het doel van deze toegangsvoorwaarden is niet om concurrentie op de postmarkt te bevorderen. Het doel is wel dat regionale postvervoerders in het algemeen actief kunnen blijven op het gebied van postvervoer en, gelet op de krimp op de markt, een geleidelijke transitie kunnen maken. Ook is het van belang de werkgelegenheid

voor mensen met een afstand tot arbeidsmarkt, die vaak werkzaam zijn bij de regionale postvervoerders, te beschermen.

- De toegangstarieven en toegangsvoorwaarden voor het aanbieden van restpost van kleinere postvervoerders dienen redelijk te zijn. Op dit moment is er geen gereguleerde toegang op PostNL van toepassing. Dat wordt dus geregeld worden via het vergunningsbesluit.
- Ik heb de rapportage van de ACM en de zorgen van postvervoerders uitgebreid bestudeerd. Naar aanleiding daarvan scherp ik het voorschrift aan, omdat het oorspronkelijke voorschrift PostNL de ruimte bood om selectieve stijgingen in de toegangstarieven door te voeren.
- In het kader van de Postwet en de lagere regelgeving zal opnieuw door ACM naar de toegangsvoorwaarden voor de langere termijn worden gekeken.
- Bovendien heeft PostNL aan mij aangegeven dat zij zich de komende jaren zal inzetten om de werkgelegenheid in de postbezorging aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt voor het einde van 2024 te verdubbelen.

**Er wordt gezegd dat de vergunning wordt verleend in het belang van de werkgelegenheid. Echter, slechts 1 op de 3 werknemers van Sandd is bij PostNL in dienst getreden.**

- Als gevolg van de dalende postvolumes is het onvermijdelijk dat het aantal arbeidsplaatsen in de sector afneemt.
- De overname heeft wel voorkomen dat er grote schokeffecten in de markt zijn opgetreden. Door het afwenden van een mogelijk faillissement van Sandd is voorkomen dat duizenden mensen zonder sociaal plan op straat kwamen te staan. En PostNL kan door de concentratie zijn huidige postnetwerk in stand houden (en hoeft dit niet af te schalen).
- Als gevolg van de concentratie hebben er geen gedwongen ontslagen van postbezorgers van Sandd plaatsgevonden. Niet alle bezorgers van Sandd wilden bij PostNL werkzaam zijn, bijvoorbeeld vanwege andere

werktijden of andere werkdagen. De beschikbare sociale regeling bood een aantrekkelijk alternatief op het moment van de integratie van Sandd en PostNL (februari 2020).

- De vakbonden hebben zich dan ook positief uitgelaten over de concentratie (voor en na de concentratie).
- In aanvulling op bovenstaande maatregelen, heeft PostNL aan mij toegezegd dat zij het aandeel post dat wordt bezorgd door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zal proberen te verdubbelen.

**Uit het vonnis bleek dat de rechter vond dat de staatssecretaris het oorspronkelijke vergunningsbesluit onzorgvuldig en veel te gehaast heeft genomen. Is dit nieuwe besluit voldoende in de hoger beroepsprocedure?**

- Ik ben het niet eens met het oordeel van de rechtbank en daarom ben ik in hoger beroep gegaan.
- Ik heb de uitspraak van de rechtbank echter wel serieus genomen en ik heb belangrijke stappen gezet om het besluit beter te motiveren.
- Zo heb ik onder andere de onderbouwing van het besluit in algemene zin uitgebreid; ik heb een additioneel onafhankelijk onderzoeksbureau onderzoek laten doen naar het rendement en de situatie van PostNL voorafgaand aan de concentratie; ik sta uitgebreider stil bij de (financiële) positie van Sandd voor de concentratie en ik heb de ACM om een nieuw advies over de toegangsvoorwaarden voor kleine (regionale) postvervoerders gevraagd.
- Het is nu aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) om te oordelen. Dit nieuwe besluit zal meelopen in de hoger beroeps procedure. Ik zie dit oordeel met vertrouwen tegemoet.

**Vrijwel geen enkele expert houdt er uw standpunt op na of vindt uw redenering steekhoudend. Hoe kan dat?**

- De afweging tussen het mededingingsbelang en andere belangen die ik op basis van de Mededingingswet dien te maken heeft bij uitstek een politiek karakter.
- In de afgelopen jaren is in verschillende trajecten en in verschillende studies verkend op welke manieren de toekomst van de postdienst in Nederland het beste veiliggesteld kon worden. Verschillende opties, bijvoorbeeld het aanbesteden van de UPD, bleken praktisch of juridisch niet haalbaar. De consolidatie van PostNL en Sandd (en de route van een artikel 47-besluit) werd daarom breed ondersteund in de Tweede Kamer.
- De afweging die de ACM moet maken verschilt van de afweging die ik moet maken op basis van artikel 47 van de Mededingingswet. De ACM kijkt alleen naar de gevolgen voor de mededinging. Artikel 47 biedt een breder kader waarbij ik het mededingingsbelang moet afwegen tegen andere gewichtige redenen van algemeen belang. Dit verschilt mogelijk ook van de visie van mededingingseconomen of -juristen.
- Concurrentie in de postmarkt tussen twee landelijke spelers (Sandd en PostNL) kwam vooral ten goede aan grootzakelijke verzenders van post, zoals banken, goede doelen en de Rijksoverheid zelf. De prijzen voor zakelijke niet-24-uurs post waren al jarenlang stabiel rond de 24 cent per stuk, ondanks de volumedalingen. Dit was een gevolg van de concurrentie tussen PostNL en Sandd om de resterende postvolumes.
- De concurrentie leidde echter nauwelijks tot voordelen voor gewone consumenten. In tegenstelling tot de zakelijke niet 24-uurs tarieven is de postzegelprijs de afgelopen jaren significant gestegen (in lijn met de volumedaling). De concurrentie ging ook ten koste van de arbeidsvoorwaarden in de postmarkt, ondanks diverse beleidsmaatregelen die op dat terrein genomen waren in de afgelopen jaren. Arbeid maakt in een postnetwerk immers het grootste deel van de kosten uit. Sandd heeft in 2019 zelfs nog een boete gekregen vanwege overtreding van de Wet minimumloon van de Inspectie SZW.



**De rechter stelde ook dat EZK niet alle belemmeringen van de mededinging volledig in kaart had gebracht. Is dit nu wel gebeurd?**

- De ACM heeft gekeken naar gevolgen voor de mededinging op het gebied van zakelijke partijenpost en losse post, pakketten en ongeadresseerd (reclame)drukwerk.
- Voor zowel de pakkettenmarkt als de markt voor ongeadresseerd drukwerk geldt dat de ACM niet heeft vastgesteld dat de voorgenomen concentratie zou leiden tot een significante belemmering van de mededinging op deze markten. Ik heb zelf ook inhoudelijk naar de gevolgen van de concentratie op deze markten gekeken. Zo was Sandd op het moment van de overname niet actief op de pakketmarkt (Sandd bezorgde ook geen brievenbuspakjes). En PostNL heeft na de overname van Sandd de activiteiten op het gebied van folderbezorging (Spotta) verkocht.
- Ik zie daarom onvoldoende basis voor een constatering dat de concentratie van Sandd en PostNL zou leiden tot mededingingsproblemen op deze markten. Dat laat onverlet dat ik – los van de concentratie – de ontwikkelingen op deze markten de komende jaren blijf monitoren.

**Heeft u deze keer betrokken (kleinere) marktpartijen wel intensiever betrokken?**

Kort antwoord:

- De kleinere postvervoerders zijn nu voor een periode van 6 weken in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze te geven in het kader van het toegangsadvies van de ACM.
- Daarnaast heb ik in de afgelopen 1,5 jaar met verschillende partijen contact gehad over de gevolgen van de concentratie op de post- en pakkettenmarkt en de vervolgstappen.

Lang antwoord:

- De kleinere postvervoerders maken voor hun restpost gebruik van het landelijke netwerk van PostNL. Het is van belang dat zij ook na de concentratie toegang tot het netwerk van PostNL houden.
- De ACM is opnieuw gevraagd om een advies uit te brengen over de vraag hoe dit goed ingevuld kan worden, en de regionale kleinere postvervoerders hiervoor opnieuw en met een langere periode te consulteren.
- Postvervoerders zijn bij dit besluit voor een periode van 6 weken in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze op de toegang tot het netwerk van PostNL te geven. De ACM heeft deze reacties betrokken bij de rapportage die in maart aan EZK is aangeboden.
- EZK heeft op basis van de rapportage ACM en alle onderliggende stukken een onderbouwd oordeel gevormd over de toegangsvoorwaarden. Dit oordeel wordt in het besluit uitgebreid gemotiveerd.

**U overrulet dus opnieuw de toezichthouder ACM die de overname niet toestond. Waarom doet u dit?**

- Ik "overrule" de ACM niet. Ik maak een andere, bredere, afweging dan de ACM op basis van de Mededingingswet. De ACM kijkt in de beoordeling van een concentratie puur naar mogelijke belemmeringen van de mededinging. Artikel 47 biedt een breder kader om de mededingingsbeperking die de ACM vaststelt af te wegen tegen gewichtige redenen van algemeen belang.

- Ik ben opnieuw tot de conclusie gekomen dat een aantal gewichtige algemene belangen bij deze concentratie zwaarder wegen dan de nadelige effecten voor de mededinging voor de postmarkt. Het gaat dan om (i) van de continuïteit van een landelijke postdienstverlening, (ii) de bescherming van de afnemers van postdiensten, (iii) het de bescherming van de werkgelegenheid in de postmarkt en (iv) de bescherming van de financiële belangen van de Staat.
- Het postvolume krimpt al jaren tussen de 6 en 10% per jaar en het einde van deze krimp is nog niet in zicht. De betaalbaarheid en levensvatbaarheid van de postdienst in Nederland kwam hierdoor in het geding. Het werd steeds lastiger een landelijk dekkend postnetwerk rendabel te houden, zowel voor Sandd als PostNL. Concurrentie tussen deze netwerken was niet meer levensvatbaar.

**Is uw oordeel niet voor de Bühne. Immers de feitelijke fusie is vorig jaar februari door de bedrijven goeddeels afgerond, terwijl rechter én toezichthouder dat niet goed vonden?**

- Door de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 27 september 2019 om mijn eerdere besluit te vernietigen is een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL en Sandd. Ik wil daarom een nieuw, beter gemotiveerd vergunningsbesluit nemen.
- Op basis van een nieuw advies van de ACM zijn de toegangsvoorwaarden in dit nieuwe besluit ook op twee punten aangepast ten opzichte van het besluit uit 2019.

**Hoe voorkomt u dat PostNL zich gaat gedragen als monopolist en dat de prijs van postproducten (waaronder de postzegel) daardoor kunstmatig te hoog is en blijft?**

- PostNL heeft te maken met een voortdurende druk van digitalisering, waardoor ieder jaar 6 tot 10% van het volume uit de postmarkt verdwijnt. Ook in 2020 was dat weer het geval. Hierdoor zal PostNL druk ervaren, bijvoorbeeld om voldoende kosten te besparen.
- PostNL is als UPD-verlener op basis van de Postwet al gebonden aan specifieke regelgeving. De prijzen van UPD producten, waaronder de postzegel, zijn gebaseerd op de kosten plus een redelijk rendement. PostNL heeft dus geen ruimte om deze prijzen zomaar te verhogen.
- Door de krimp zullen de prijzen de komende jaren blijven stijgen. De concentratie kan dat niet omdraaien. De concentratie zorgt er wel voor dat de postzegelprijs minder snel kan stijgen, omdat de concentratie leidt tot een lagere tariefruimte voor de UPD.
- Als extra bescherming tegen overrendement bij PostNL is met het besluit een additioneel maximumrendement opgelegd aan het postbedrijf van PostNL. De bescherming voor zakelijke gebruikers is daarmee in de kern vergelijkbaar met de bescherming van consumenten onder de UPD.
- Ook erkent PostNL dat het bedrijf een bijzondere verantwoordelijkheid heeft ten opzichte van kleinere postvervoerders die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst hebben. Dit komt in het nieuwe besluit tot uitdrukking in een inspanningsverplichting voor PostNL om het aandeel bezorging door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te verdubbelen.

- Op de pakkettenmarkt is overigens sprake van voldoende concurrentie. Ik houd dat ook scherp in de gaten, onder andere op basis van de jaarlijkse monitor van de ACM.

**ACM heeft op uw verzoek een nieuwe rapportage opgesteld over het voorschrift over de toegang tot het netwerk van PostNL. De ACM heeft gerede twijfel dat postvervoerders hun activiteiten kunnen voortzetten. Waarom doet u daar vrijwel niets mee?**

- ACM heeft mij in september 2019 een advies gegeven dat ik één-op-één over heb overgenomen als voorschrift bij mijn vergunningsbesluit in 2019.
- Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam heb ik de ACM om een nieuw toegangsadvies gevraagd met een langere consultatieperiode voor de regionale postvervoerders. Ik heb de nieuwe definitieve rapportage van ACM over toegang in maart jl. ontvangen. Ik heb daarom aan de hand van de rapportage van ACM een eigen afweging moeten maken of, en zo ja in hoeverre, de toegangsvoorwaarden aangepast moest worden.
- Het doel van deze toegangsvoorwaarden is niet om concurrentie op de postmarkt te bevorderen. Het doel is wel dat regionale postvervoerders in het algemeen actief kunnen blijven op het gebied van postvervoer en, gelet op de krimp op de markt, een geleidelijke transitie kunnen maken. Ook is het van belang de werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot arbeidsmarkt, die veelal werkzaam zijn bij de regionale postvervoerders, te beschermen.
- De toegangstarieven en toegangsvoorwaarden voor het aanbieden van restpost van kleinere postvervoerders dienen redelijk te zijn. Op dit moment is er geen gereguleerde toegang op PostNL van toepassing. Dat wordt dus geregeld worden via het vergunningsbesluit.
- Ik heb de rapportage van de ACM en de zorgen van postvervoerders uitgebreid bestudeerd. Naar aanleiding daarvan scherp ik het voorschrift aan, omdat het oorspronkelijke voorschrift PostNL de ruimte biedt om selectieve stijgingen in de tarieven die postvervoerders betalen door te voeren. PostNL zou dit dan bijvoorbeeld alleen kunnen doen voor producten en diensten die postvervoerders veel bij PostNL afnemen.
- Op andere punten constateer ik dat de voorschriften bij de het oorspronkelijke besluit, gebaseerd op het advies van ACM, redelijk zijn. In het kader van de Postwet en de lagere regelgeving zal opnieuw door ACM naar de toegangsvoorwaarden voor de langere termijn worden gekeken.
- In dit kader is ook belangrijk dat PostNL aan mij aangegeven dat zij zich de komende jaren zal inzetten om de werkgelegenheid in de postbezorging aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt voor het einde van 2024 te verdubbelen. Met deze inspanning beoogt PostNL om in totaal ongeveer 1.500 mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een duurzame baan in de postbezorging te bieden (bij PostNL zelf of via samenwerkingspartners).

**PostNL had voor de concentratie al een hele stevige positie op de postmarkt. Waarom heeft u deze positie verder versterkt?**

- Artikel 47 van de Mededingingswet geeft mij de bevoegdheid om een vergunning te verlenen voor een concentratie indien gewichtige redenen van algemeen belang zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging.

- Als gevolg van de sterke krimp van het postvolume stond de betaalbaarheid en levensvatbaarheid van de postdienst in Nederland onder steeds hogere druk. De concentratie tussen PostNL en Sandd is noodzakelijk om die te borgen, zonder dat er overheidssteun hoeft te worden verleend. Bovendien is door de concentratie voorkomen dat plotsklaps grote aantallen werknemers op straat zouden zijn beland, bij een faillissement van Sandd of een afschaling van het netwerk van PostNL.
- Ik heb deze algemene belangen afgewogen tegen de nadelige effecten voor de mededinging, zoals die waren geïdentificeerd door de ACM bij de fusiebeoordeling.

**ACM heeft bij de fusiebeoordeling voorspelt dat de prijzen die zakelijke verzenders betalen fors (30-40%) gaan stijgen. Dat is toch onwenselijk?**

- De prijzen die de zakelijke verzenders vóór de concentratie betaalden waren op de lange termijn niet houdbaar. Zij betaalden de afgelopen jaren gemiddeld maar ongeveer 25 cent voor niet-tijdkritische post. Deze prijs was ook stabiel, ondanks de sterke volumekrimp.
- Een gematigde prijsstijging was en is nodig om de continuïteit van een landelijke postdienstverlening, waaronder de UPD, beter te kunnen borgen. Daarnaast zorgen deze prijsstijgingen ervoor dat PostNL redelijke arbeidsvoorwaarden aan werkenden in de sector kan blijven bieden.
- Om te voorkomen dat zakelijke eindklanten van PostNL meer dan nodig gaan betalen heb ik een maximumrendement aan PostNL opgelegd. Dit voorkomt dat PostNL haar bijzondere positie op de zakelijke postmarkt na de concentratie kan misbruiken en prijzen ongebreideld kan laten stijgen. De prijsstijging zoals voorspelt door de ACM is hierdoor niet mogelijk.

**U zegt de vergunning te verlenen in het belang van de werkgelegenheid. Echter, slechts 1 op de 3 werknemers van Sandd is bij PostNL in dienst getreden.**

- Als gevolg van de dalende postvolumes is het onvermijdelijk dat het aantal arbeidsplaatsen in de sector afneemt.
- De overname heeft wel voorkomen dat er grote schokeffecten in de markt zijn opgetreden. Door het afwenden van een mogelijk faillissement van Sandd is voorkomen dat duizenden mensen zonder sociaal plan op straat kwamen te staan. En PostNL kan door de concentratie zijn huidige postnetwerk in stand houden (en hoeft dit niet af te schalen).
- Als gevolg van de concentratie hebben er geen gedwongen ontslagen van postbezorgers van Sandd plaatsgevonden. Niet alle bezorgers van Sandd wilden bij PostNL werkzaam zijn, bijvoorbeeld vanwege andere werktijden of andere werkdagen. De beschikbare sociale regeling bood een aantrekkelijk alternatief op het moment van de integratie van Sandd en PostNL (februari 2020).
- De vakbonden hebben zich dan ook positief uitgelaten over de concentratie (voor en na de concentratie).
- In aanvulling op bovenstaande maatregelen, heeft PostNL aan mij toegezegd dat zij het aandeel post dat wordt bezorgd door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zal proberen te verdubbelen.



10.2.e )

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** donderdag 8 april 2021 14:39  
**Aan:** 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: Reserveren achtergrondgesprek postmarkt - NRC Handelsblad

Top

Met vriendelijke groet,

10.2.e  
10.2.e

.....  
**Ministerie van Economische Zaken en Klimaat**

Directie Communicatie  
 Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC | Den Haag  
 Postbus 20401 | 2500 EK | Den Haag

T: 06 10.2.e  
 E: 10.2.e @minezk.nl  
 www.rijksoverheid.nl/ezk

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten. This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** donderdag 8 april 2021 14:32  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: Reserveren achtergrondgesprek postmarkt - NRC Handelsblad

Ik heb via secretariaat CE 11.1 zaal inderdaad vastgelegd.

10.2.e

-----Oorspronkelijke afspraak-----

**Van:** 10.2.e ) <10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** donderdag 1 april 2021 12:38  
**Aan:** 10.2.e ); 10.2.e ); 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e )  
**Onderwerp:** Reserveren achtergrondgesprek postmarkt - NRC Handelsblad  
**Tijd:** vrijdag 9 april 2021 10:30-11:30 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.  
**Locatie:** Ministerie EZK, Hoetinkzaal / journalist via videoverbinding

Beste collega's,

Zoals besproken.

Van de zijde van NRC Handelsblad komen PM: 10.2.e (10.2.e, die dossier volgt) en/of 10.2.e (10.2.e).

Hartelijke groet,  
 10.2.e

#### **A4 achtergrondgesprek NRC**

##### **Kern eigen verhaal**

- In 2019 heeft EZK een vergunning verstrekt voor de concentratie van Sandd en PostNL. Vervolgens heeft PostNL in oktober 2019 Sandd daadwerkelijk overgenomen. In februari 2020 zijn de postnetwerken van beide bedrijven geïntegreerd.
- De vergunning uit 2019 is in juni 2020 vernietigd door de rechtbank. De rechtbank oordeelde dat het besluit onvoldoende gemotiveerd was. Tegen die uitspraak is EZK in hoger beroep gegaan bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB). Die procedure loopt nog. Parallel is besloten om een nieuw, beter gemotiveerd besluit te nemen. Dit nieuwe besluit loopt mee in de hoger beroepsprocedure bij het CBB
- Het postvolume krimpt elk jaar met 6 tot 10%. Tussen 2005 en 2019 is het postvolume in totaal met meer dan 60% gekrompen. Een gemiddelde consument verstuurt nog 7 brieven per jaar.
- Hierdoor staat de betaalbaarheid en levensvatbaarheid van de postdienstverlening onder druk. In de afgelopen jaren (vanaf 2016) zijn daarom diverse onderzoeken gedaan naar de toekomst van de postmarkt, zoals bijvoorbeeld het aanbesteden van de UPD. In 2018 is de conclusie getrokken dat deze alternatieven praktisch of juridisch niet werkbaar zijn.
- EZK oordeelt met het nieuwe besluit opnieuw dat de concentratie noodzakelijk is om betaalbaarheid en betrouwbaarheid te borgen. Het is niet wenselijk om de postdienst deels vanuit overheid te financieren, terwijl er nog zoveel potentieel is voor kostenbesparingen door het samenvoegen van bezorgnetwerken. Bovendien is door de concentratie voorkomen dat plotsklaps grote aantallen werknemers op straat zouden zijn beland, bij een faillissement van Sandd of een afschaling van het netwerk van PostNL.
- In het nieuwe besluit is uitgebreider gemotiveerd waarom de concentratie naar mening van EZK noodzakelijk is. In dat kader is aanvullend extern onderzoek gedaan naar de situatie van PostNL voorafgaand aan de concentratie. De conclusie daarvan is opnieuw dat de continuïteit van het postbedrijf van PostNL in gevaar was zonder de concentratie met Sandd

##### **Pakketbedrijf vs. postbedrijf**

- PostNL bestaat in de kern inmiddels uit een pakketbedrijf (ook actief in BE) en een postbedrijf. Het pakketbedrijf draait goed als gevolg van de groei van e-commerce; door de coronacrisis is dat nog eens extra het geval.
- PostNL is echter niet verplicht – en kan dat ook niet worden – om een eventueel verlieslatend postbedrijf te kruissubsidiëren vanuit het pakkettenbedrijf. Het

pakketbedrijf en postbedrijf zijn ook verschillende bedrijfsonderdelen van PostNL en maken gebruik van een ander bezorgnetwerk en achterliggende infrastructuur.

### **Faillissement van Sandd**

- Sandd stond er op het moment van de vergunningsaanvraag financieel zeer slecht voor. Op dat moment lag een faillissementsaanvraag voor Sandd klaar bij de Belastingdienst.
- Sandd was in 2019 verlieslatend en had een negatief eigen vermogen.
- Gelet op de slechte financiële positie van Sandd, in combinatie met de marktontwikkelingen, was een faillissement van Sandd op zijn minst aannemelijk.

### **Concurrentie voor wie?**

- De prijzen voor zakelijke niet-24 uren post (circa 25 cent/stuk) waren de afgelopen jaren helemaal niet gestegen, ondanks de volumedalingen. Dit is een gevolg van de stevige concurrentie van PostNL en Sandd om de resterende postvolumes en hier profiteerden zakelijke verzenders van. Consumenten echter maar heel beperkt.
- Ook leidde de stevige concurrentie op druk op de arbeidsvoorwaarden, ondanks verschillende beleidsmaatregelen (zoals de 80%-reges). Sandd heeft in 2019 zelfs een boete opgelegd gekregen vanwege een overtreding van de Wet minimumloon

### **Conclusies ACM – UPD toekomst**

- De ACM was toch tot de conclusie gekomen dat de toekomst van de UPD helemaal niet in gevaar was?
- Met dit besluit “overrulet” EZK de ACM niet. EZK maakt een andere, bredere, afweging dan de ACM op basis van de Mededingingswet. De ACM kijkt in de beoordeling van een concentratie puur naar mogelijke belemmeringen van de mededinging. Artikel 47 biedt een breder kader om de mededingingsbeperking die de ACM vaststelt af te wegen tegen gewichtige redenen van algemeen belang.
- Specifiek ten aanzien van de toekomst van de UPD (en de postdienst in het algemeen) weegt EZK de risico's anders dan de ACM. Hierbij heeft EZK aannemelijke risico's in de afweging betrokken, zoals een hogere volumedaling ten opzichte van de bedrijfsplannen van PostNL. EZK heeft op dit punt ook extra aanvullend extern onderzoek naar laten doen, naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam. In het verleden is steeds gebleken dat PostNL 10.1.c./10.2.g . Hierdoor waren er grote risico's dat het postbedrijf van PostNL structureel verlieslatend zou worden. PostNL beschikte als enige partij over een landelijk dekkend netwerk voor 24-uren post; Sandd had geen landelijk dekkend netwerk voor 24-uren post.

## Nieuw vergunningsbesluit concentratie PostNL en Sandd

### *Situatie postmarkt*

- De postdienstverlening vervult nog altijd een belangrijke maatschappelijke functie. Ongeveer 2,5 miljoen Nederlanders vinden het moeilijk met digitale apparaten om te gaan en ongeveer 1,2 Nederlanders hebben nog nooit internet gebruikt. Het is dan ook van belang dat de levensvatbaarheid en betaalbaarheid van de landelijke postdienstverlening geborgd is.
- Sinds 2011 neemt het volume ieder jaar met 6-10% af doordat post wordt vervangen door digitale vormen van communicatie. SEZK heeft zich de afgelopen jaren ingezet om een betaalbare en betrouwbare landelijke postdienstverlening, ondanks de sterke krimp, zeker te stellen.
- Voor de concentratie kwam de concurrentie in de postmarkt tussen twee landelijke spelers (Sandd en PostNL) vooral ten goede aan grootzakelijke verzenders van post, zoals banken, goede doelen en de Rijksoverheid zelf. Zij betaalden jarenlang zeer lage prijzen voor het verzenden van post, ondanks de krimp. De concurrentie leidde echter nauwelijks tot voordelen voor consumenten. Ook ging de concurrentie ten koste van de arbeidsvoorwaarden in de postmarkt, ondanks de verschillende beleidsmaatregelen die op dat terrein genomen waren in de afgelopen jaren (zoals de regel waarbij 80% van de postbezorgers in vaste dienst moet zijn).

### *Proces*

- De consolidatie van PostNL en Sandd (en de route van een artikel 47-besluit) werd breed ondersteund in de Tweede Kamer.
- In september 2019 heeft SEZK een vergunning verstrekt voor de concentratie van Sandd en PostNL. Vervolgens heeft PostNL in oktober 2019 Sandd daadwerkelijk overgenomen. In februari 2020 zijn de postnetwerken van beide bedrijven geïntegreerd.
- Deze vergunning uit 2019 is in juni 2020 vernietigd door de rechtbank. De rechtbank oordeelde dat het besluit onvoldoende was gemotiveerd. Tegen die uitspraak is SEZK in hoger beroep gegaan bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Die procedure loopt nog. Parallel heeft SEZK besloten om een nieuw, beter gemotiveerd besluit te nemen. Zo nodig kan het CBb het nieuwe besluit meenemen in de hoger beroepsprocedure.

### *Nieuw besluit 2021*

- Artikel 47 biedt een kader waarbij het mededingingsbelang moet worden afgewogen tegen andere gewichtige redenen van algemeen belang. De kern van het nieuwe besluit is gelijk aan het besluit van september 2019. Er is opnieuw geconcludeerd dat andere gewichtige redenen van algemeen belang zwaarder wegen dan de nadelige effecten voor de mededinging.
- De concentratie tussen PostNL en Sandd is noodzakelijk om de betaalbaarheid en levensvatbaarheid van de postdienstverlening in Nederland te borgen, zonder dat er overheidssteun hoeft te worden verleend. Bovendien is door de concentratie voorkomen dat plotsklaps grote aantallen werknemers op straat zouden zijn beland, bij een faillissement van Sandd of een afschaling van het netwerk van PostNL.
- Net als bij het vorige besluit zijn er aan de vergunning drie voorschriften verbonden om de negatieve effecten van de concentratie te beperken:
  - 1) Een voorschrift dat tot doel heeft dat kleinere regionale postvervoerbedrijven toegang houden tot het postnetwerk van PostNL tegen redelijke tarieven en voorwaarden;
  - 2) Een voorschrift dat een maximumrendement oplegt van 9% (return on sales) aan de activiteiten van PostNL die verband houden met het postnetwerk.
  - 3) Een voorschrift waarmee PostNL is gehouden aan de gedane toezeggingen op het gebied van de bescherming van werkenden. Er hebben geen gedwongen ontslagen van postbezorgers plaatsgevonden als gevolg van de concentratie.
- Het nieuwe besluit is uitgebreider gemotiveerd met o.a. aanvullend onafhankelijk onderzoek.
- Daarnaast is aan de ACM een nieuw advies gevraagd over de toegangsvoorwaarden voor kleine regionale postvervoerders. Naar aanleiding van dit advies van de ACM is het voorschrift bij het besluit op een tweetal punten aangepast.
- Ook heeft PostNL in het kader van dit besluit toegezegd om het aandeel van de bezorging door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te verdubbelen in de komende jaren.

### *Aankomende trajecten postmarkt*

- Het voorstel voor wijziging van de Postwet is reeds bij de TK in behandeling. Dit wetsvoorstel heeft o.a. betrekking heeft op waarborgen rondom de UPD bij een buitenlandse overname.
- Op de pakkettenmarkt is op dit moment sprake van voldoende concurrentie. Dit wordt scherp in de gaten gehouden, onder andere op basis van de jaarlijkse monitor van de ACM.
- Om ook in de toekomst tijdig op ontwikkelingen in de post- en pakkettenmarkt in te kunnen spelen, zal de UPD in de loop van 2021 worden geëvalueerd. Ook wordt onder stakeholders geïnventariseerd of er een behoefte is aan een breed (maatschappelijk) overleg over de post- en pakketmarkten.