

Datum	26-10-2025
Van	KVGO
Betreft	Inbreng KVGO consultatie postbesluit

Aan: Ministerie van Economische zaken
M.b.t. Consultatie *Een toekomstbestendig wettelijk kader voor de universele postdienst*

Geachte,

Hierbij maakt het KVGO (Koninklijk Verbond Grafische Ondernemingen) gebruik van de mogelijkheid een zienswijze in te dienen in het kader van de consultatie over het toekomstbestendig wettelijk kader voor de universele postdienst, zoals dat zal worden vastgelegd in het Postbesluit.

Met de wijziging van het Postbesluit wordt, zoals uit de toelichting blijkt, beoogd het wettelijk kader voor de universele postdienst (UPD) toekomstbestendig te maken en dit aan te laten sluiten bij de ontwikkelingen in de markt, de uitvoerbaarheid van de UPD te borgen en de UPD-verlener in staat te stellen reële stappen te zetten op het gebied van bezorgbetrouwbaarheid door de bepalingen voor de overkomstduur en de bezorgbetrouwbaarheid van de universele postdienst (UPD) aan te passen.

Het KVGO hecht, zoals uit onderstaande zal blijken, grote waarde aan een toekomstbestendige postvoorziening in Nederland, zowel voor consumentenpost als zakelijke post. Het KVGO ziet echter niet hoe het huidig gevoerde overheidsbeleid en de nu voorgestelde maatregelen bijdragen aan het door de minister geformuleerde doel van een toekomstbestendige postvoorziening. De gekozen aanpak zal volgens het KVGO in het aller gunstigste geval het onhoudbaar worden van de postvoorziening met enkele jaren uitstellen, zonder dat een reëel toekomstperspectief voor de postvoorziening in beeld komt. Hier zijn de grafische sector, het Nederlandse bedrijfsleven, en ook PostNL niet bij gebaat.

Het toekomstbestendig maken van zowel de UPD als de zakelijke postvoorziening vraagt om een heldere visie op de toekomst van de postmarkt en de transitie naar een brede bezorgmarkt. Die visie ontbreekt nu echter volledig.

In het belang van een toekomstbestendige postvoorziening, van PostNL en van de grafische sector en het gehele Nederlandse bedrijfsleven is een integrale benadering noodzakelijk. Het overheidsbeleid dient niet enkel en alleen gericht te zijn op het betaalbaar houden van de postactiviteiten van PostNL, maar bovenal op de veel bredere economische en maatschappelijke toegevoegde waarde van het in stand houden van een landelijk goed functionerende postvoorziening.

Dat laatste blijft in het nu voorliggende voorstel en in het thans gevoerde postbeleid, ten onrechte volledig buiten beschouwing. Namens de Nederlandse grafische sector brengen we daarom graag het volgende onder uw aandacht.

Het belang van de grafische sector

De grafische sector vervult een belangrijke rol in de Nederlandse samenleving. In totaal telt Nederland ruim 2600 grafische bedrijven (van kleinschalige familiebedrijven tot internationale ondernemingen), die direct werk bieden aan circa 18.500 medewerkers variërend van grafisch ontwerpers, drukkers, tot mensen in de verpakkingindustrie en marketing. In totaal bedraagt de omzet van de Nederlandse grafische sector jaarlijks circa € 3 miljard.

De bredere economisch betekenis van de grafische bedrijven in Nederland is echter nog veel groter. De grafische sector speelt een essentiële rol in het leveren van drukwerk, verpakkingen en promotionele materialen die nodig zijn voor o.a. de reclamebranche, detailhandel en de uitgeverij- en verpakkingindustrie en voedingsmiddelen industrie. Veel grote en kleine bedrijven bereiken hun klanten via drukwerk. In 2022 gaven zij gezamenlijk ruim € 600.000.000 uit aan direct mail (die, zoals uit allerlei onderzoeken blijkt veel effectiever is dan online reclame en door de consument ook hoger wordt gewaardeerd).

Ook de maatschappelijke betekenis van papieren media mag niet worden onderschat. Nederland telt honderden betaalde magazines en daarnaast nog duizenden periodieken voor personeel, brancheverenigingen en verenigingen. Nederland telt zo'n 150.000 verenigingen. Voor een groot deel daarvan vormt het papieren clubblad een belangrijk communicatie- en bindingsmiddel.

De innovatieve kracht van de Nederlandse grafische sector draagt bij aan het concurrentievermogen van Nederlandse bedrijven, zowel binnenland als in het buitenland. Nederlandse drukkerijen en grafische bedrijven exporteren jaarlijks in de orde van € 1,6 miljard aan producten en diensten naar andere landen, wat bijdraagt aan de Nederlandse exportsector en de handelsbalans.

De grafische sector levert aldus een grote bijdrage zowel economische, sociale en maatschappelijke zin en is daarbij, zoals hieronder nader zal worden toegelicht, in hoge mate afhankelijk van een goed functionerend postnetwerk.

De zakelijke postmarkt

Het KVGGO stelt vast dat de problemen op de Nederlandse postmarkt de afgelopen jaren fors zijn toegenomen. En daarmee doelen we bepaald niet alleen op de uitvoering van de UPD. De situatie op de zakelijke postmarkt is onhoudbaar geworden.

Het KVGGO realiseert zich uiteraard dat sprake is van een transitie van fysieke naar digitale communicatie. In plaats van het zoveel mogelijk behouden van fysieke post, als communicatiemiddel, leidt het gevoerde beleid echter tot een onnodige versnelling van deze transitie en is er onvoldoende oog voor de grote schade daarvan voor de grafische sector, bedrijven en niet-commerciële organisaties en voor de Nederlandse schatkist.

De situatie op de reclamemarkt vormt hiervan een duidelijk voorbeeld. De uitgaven aan papieren direct mail komen echter vooral ten goede aan

binnenlandse, veelal MKB-bedrijven, terwijl het overgrote deel van de bestedingen aan online reclame bij de grote (vooral Amerikaanse) platforms, met ook alle daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen voor de Nederlandse belastinginkomsten.

Het zo goed mogelijk in stand houden van een zakelijke postvoorziening zou daarom van verstandig overheidsbeleid getuigen. Het tegendeel is echter gaande. In plaats van het creëren van de voorwaarden om fysieke post zo aantrekkelijk mogelijk te houden, gebeurt juist het tegenovergestelde.

Sinds de overname van Sandd door PostNL in 2019 is op de Nederlandse zakelijke postmarkt sprake van een ongereguleerd monopolie en zijn de grafische bedrijven geconfronteerd met disproportionele tariefverhogingen en een almaar verslechterend servicekader. De enig overgebleven landelijke speler PostNL heeft als private monopolist de mogelijkheid eenzijdig de tarieven en servicevoorwaarden op te leggen en heeft de afgelopen jaren van die mogelijkheid ook ruimschoots gebruik gemaakt.

Daarmee is ook precies gebeurd waar de ACM in september 2019 voor heeft gewaarschuwd en leidde tot het door de toezichthouder afwijzen van het concentratieverzoek PostNL-Sandd. En hoewel de praktijk inmiddels ruimschoots het gelijk van de ACM heeft aangetoond, volhardt de minister nog steeds in het niet adequaat reguleren van de zakelijke postmarkt.

Zoals de ACM meermalen (ook tijdens een rondetafelgesprek in de Tweede Kamer) heeft aangegeven ontbreekt het de toezichthouder aan mogelijkheden om adequaat toezicht te houden op de zakelijke postmarkt. Het is evident zeer onwenselijk dat een belangrijke markt (zoals de postmarkt) wordt gedomineerd door een monopolist (PostNL) die zonder enige vorm van regulering en toezicht eenzijdig de tarieven en voorwaarden kan bepalen. Deze situatie is niet langer houdbaar en noodzaakt tot effectieve overheidsmaatregelen.

De praktijk van de afgelopen jaren is immers dat de tarieven voor zakelijke post disproportioneel zijn gestegen, niet alleen door een directe prijsverhoging, maar vooral ook door doorlopende wijzigingen in de tariefgroepen en de daaraan gekoppelde criteria. Gevolg van dit laatste is dat poststukken in andere (altijd duurdere) categorieën vallen. Dit leidt tot forse kostenverhogingen, terwijl het lijkt alsof het met de tariefstijgingen wel meevalt.

Bovendien worden tarieven en voorwaarden door PostNL met grote regelmaat in een laat stadium eenzijdig aangepast, zonder dat rekening wordt gehouden met de gevolgen die dat heeft voor de zakelijke eindgebruiker (die daardoor bijvoorbeeld wordt gedwongen in korte tijd het productieproces drastisch om te gooien, met alle personele en financiële gevolgen daarvan).

Het KVGGO vraagt daarom ook met klem naast een adequate regulering van de tarieven op de zakelijke postmarkt ook om regulering van het servicekader. De grafische sector wordt in toenemende mate geconfronteerd met een eenzijdig door PostNL gedicteerd en lang niet altijd passend servicekader. En, niet te vergeten, met onbetrouwbare bezorging. Een rendementsplafond (dat onderdeel vormt van het wijzigingsvoorstel Postwet) biedt voor het servicekader geen enkele uitkomst.

De betrouwbaarheid van de zakelijke postvoorziening laat op dit ogenblik zeer te wensen over. Het gebeurt bijvoorbeeld steeds vaker dat folders met aanbiedingen van MKB-bedrijven de klanten te laat bereiken, met als gevolg dat een call center een week te vroeg wordt ingeschakeld, met alle kosten van dien. Sinds vorig jaar is het servicekader nog meer verslechterd en versoberd. Dit zorgt niet alleen voor hogere kosten bij KVGGO-leden, maar leidt bovendien tot planningsproblemen bij drukkerijen en bij redacties.

Bovendien worden wijzigingen in het servicekader niet of nauwelijks met de grafische sector overlegd en vaak in een heel laat stadium aangekondigd. Dat leidt dikwijls voor zowel de grafische bedrijven als hun klanten, de eindgebruikers, tot grote problemen, omdat hele productieprocessen in veel te korte tijd noodgedwongen moeten worden aangepast, met alle kosten en personele gevolgen van dien.

De flexibiliteit van PostNL is, sinds het bedrijf een monopolie heeft verworven, enorm verminderd. Terwijl eerst, als post bijvoorbeeld onverhoopt niet op tijd kon worden bezorgd, gezamenlijk een oplossing werd gezocht, wordt de grafische sector nu doorgaans geconfronteerd met een, niet ziet zelden onwerkbaar alternatief. Door het monopolie van PostNL en het ontbreken van adequaat toezicht hebben grafische bedrijven ook hier geen enkele onderhandelingsruimte en staan ze hier machteloos tegenover.

De toekomst van de gehele postmarkt

De grafische sector en het Nederlandse bedrijfsleven hebben daarom grote behoefte aan continuïteit en stabiliteit. Natuurlijk moet de mogelijkheid bestaan aanpassingen door te voeren in het servicekader (dat overigens veel meer omvat dan alleen overkomstduur, maar ook bijvoorbeeld aanlevervoorwaarden, bezorgkwaliteit en het herstellen van fouten in het logistieke postproces). Zonder regulerend kader blijft een zorgvuldige afweging tussen de voordelen van die aanpassing en de maatschappelijke en economische nadelen echter achterwege en zullen de (financiële) belangen van de monopolist altijd prevaleren, zoals de afgelopen jaren ook volstrekt duidelijk is gebleken.

Daarom bepleit het KVGGO consequent een **passende regulering van en adequaat ex ante toezicht op de zakelijke postmarkt.**

Deze regulering en bijbehorend toezicht dienen zich tot **zowel de tarieven als het bijbehorende servicekader** op de zakelijke postmarkt uit te strekken.

Van het nu door de minister voorgestelde gezamenlijk rendementsplafond voor UPD en zakelijke post - het lichtst denkbare toezichtregime - zal in geen enkel opzicht het gewenste de zakelijke postmarkt disciplineren. Hiermee blijft de situatie in stand dat monopolist PostNL eenzijdig zowel de tarieven als het servicekader op de zakelijke postmarkt zal bepalen. Het is volstrekt duidelijk dat een rendementsplafond geen enkel effect zal hebben op het handelen van een bedrijf dat, zoals de minister zelf aangeeft, noodlijdend is. Er zal eerder een perverse prikkel van uitgaan, omdat het geen enkele uitnodiging vormt om de kosten te beperken. Een rendementsplafond nodigt bovendien uit om in segmenten waar nog wel enige concurrentie (van kleine regionale postbedrijven)

bestaat, scherpe prijzen te hanteren en aan klanten die volledig afhankelijk zijn van landelijke verspreiding (en dus van PostNL) juist extra hoge. De tariefontwikkelingen van het afgelopen jaar tonen aan dat dit bepaald geen denkbeeldig scenario is.

Het KVGGO doet daarom een dringend beroep op de minister en de Tweede Kamer om prioriteit te geven aan het opstellen van een integrale toekomstvisie op de gehele postmarkt (d.w.z. UPD en zakelijke post) en de transitie naar de brede bezorgmarkt, om op basis daarvan tot maatregelen te komen. Het doorvoeren van de nu voorgestelde wijzigingen zonder dat duidelijk is in hoeverre deze bijdragen aan een toekomstbestendige postvoorziening in Nederland, zonder dat ook duidelijk is welke kwalitatieve eisen daaraan worden gesteld en hoe daarop wordt toegezien, acht het KVGGO daarom onverstandig. Daarom heeft het KVGGO met instemming kennis genomen van de mededeling van de kant van het ministerie van Economische zaken dat de voorgenomen wijziging van het Postbesluit pas zal worden doorgevoerd nadat de Kamer de mogelijkheid is geboden zich hierover uit te spreken.