

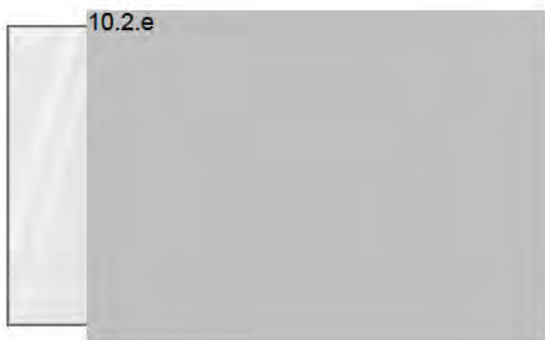
10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 6 november 2020 18:03  
**Aan:** 'posttoegang'  
**CC:** 10.2.e 10.2.e 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek tot uitstel uitbrengen definitief toegangsadvies art. 47 Mw  
**Bijlagen:** 10.2.e .vcf

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Hartelijk voor het bericht. Hierbij ga ik, namens de Staatsecretaris van Economische Zaken en Klimaat, akkoord met het gevraagde uitstel van het uitbrengen van de rapportage. Wij zien het advies graag binnenkort tegemoet.

Vriendelijke groet,  
 10.2.e




---

**Van:** posttoegang  
**Verzonden:** vrijdag 6 november 2020 11:42  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e ; 10.2.e ; 10.2.e ; posttoegang  
**Onderwerp:** Verzoek tot uitstel uitbrengen definitief toegangsadvies art. 47 Mw

Geachte 10.2.e ,

De ACM is op verzoek van de Staatssecretaris gevraagd om op grond van art. 4 Mw ten behoeve van een nieuw art. 47 Mw besluit toegangsvoorwaarden onder postvervoerbedrijven te consulteren. Het verzoek hierbij was om uiterlijk 6 november 2020 een rapportage te verstrekken en zowel de toegangvragende als de toegangverlenende postvervoerbedrijven te betrekken in dit proces.

Zoals eerder telefonisch besproken met u en uw medewerkers heeft de ACM meer tijd nodig om te komen tot een afgewogen reactie op het verzoek, waarbij ook PostNL als toegangsverlenende partij wordt betrokken. Wij verzoeken u formeel akkoord te geven tot uitstel voor het uitbrengen van de rapportage tot uiterlijk 20 november 2020. Wij zullen hiervoor later vandaag - na een akkoord - postvervoerbedrijven van het uitstel op de hoogte stellen.

Wij zien uit naar spoedig formeel akkoord.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
www.consuwijzer.nl

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** zaterdag 7 november 2020 17:37  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Fwd: Concept advies toegangsvoorwaarden-vertrouwelijk  
**Bijlagen:** 20200711 concept advies toegang.pdf  
**Opvolgingsvlag:** Opvolgen  
**Vlagstatus:** Met vlag  
**Categorieën:** Categorie Rood

Hier is ie dan.

10.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Begin doorgestuurd bericht:

**Van:** 10.2.e "  
**Datum:** 7 november 2020 om 17:34:39 CET  
**Aan:** 10.2.e  
**Kopie:** "10.2.e "  
**Onderwerp:** Concept advies toegangsvoorwaarden-vertrouwelijk

Geachte 10.2.e ,

Bijgaand stuur ik je op grond van de "Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers" de vertrouwelijke versie van het conceptadvies over de toegangsvoorwaarden t.b.v. het nieuwe art. 47 Mw besluit. Deze concept versie stuur ik je ten behoeve van de voorbereiding van jullie besluit. Wij vragen jullie om vertrouwelijk met deze informatie om te gaan en niet te delen met postvervoerders (PostNL en/of anderen). Maandagmiddag sturen wij een openbare versie van dit conceptadvies naar PostNL en ook naar die postvervoerbedrijven die een consultatiereactie hebben gestuurd voor een reactie. Zoals eerder besproken streven wij ernaar om de (eventuele) reacties van de postvervoerbedrijven tijdig in dit concept te verwerken opdat jullie 20 november als ons definitieve advies (vertrouwelijke en openbare versie) kunnen ontvangen.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Autoriteit Consument & Markt  
 o€10.2.e



10.2.e

**Van:** posttoegang 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 9 november 2020 18:04  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** FW: Conceptadvies toegang art. 47 Mw  
**Bijlagen:** 20200711 concept advies toegang versie postvervoerbedrijven.pdf

Beste 10.2.e en 10.2.e

Bijgaand ter informatie de e-mail die wij zojuist aan PostNL hebben gestuurd.

Gr. 10.2.e

---

**Van:** posttoegang  
**Verzonden:** maandag 9 november 2020 18:01  
**Aan:** 10.2.e @postnl.nl  
**CC:** 10.2.e ; 10.2.e posttoegang  
**Onderwerp:** Conceptadvies toegang art. 47 Mw

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Op 25 augustus heeft de ACM postvervoerbedrijven gevraagd om te reageren op het toegangs aanbod van PostNL. De ACM consulteert dit aanbod voor een nieuw toegangsadvies die zij op verzoek van de Staatssecretaris van EZK uitbrengt.

De ACM brengt uiterlijk 20 november 2020 een definitief advies uit aan de Staatssecretaris van EZK. Op verzoek van de ACM is de termijn voor het uitbrengen van een advies twee weken verlengd zodat de ACM voldoende tijd heeft om het advies voor te bereiden.

Bijgaand treft u ter informatie de van vertrouwelijke informatie geschoonde versie van het conceptadvies aan. Vandaag sturen wij dit conceptadvies ook toe aan alle postvervoerbedrijven die een consultatiereactie hebben gegeven met het verzoek om mogelijke feitelijke onjuistheden aan te geven. We verzoeken hen vriendelijk doch dringend om uiterst vertrouwelijk en verantwoordelijk met dit conceptadvies om te gaan.

Wij zien de eventuele reactie op dit conceptadvies graag uiterlijk vrijdag 13 november tegemoet zodat de ACM deze kan betrekken bij haar definitief advies.

Ik verwacht u hiermee afdoende te informeren.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
 Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl

**Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven**



Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)

10.2.e

---

**Van:** posttoegang 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** woensdag 2 december 2020 11:51  
**Aan:** 10.2.e posttoegang  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Openbare versie toegangsadvies 20 november

Hoi 10.2.e

Nog bedankt voor je bericht. Er vindt nog wat interne afstemming plaats. Ik verwacht dat 10.2.e op korte termijn contact met je zal opnemen.

Gr. 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl]  
**Verzonden:** maandag 30 november 2020 13:59  
**Aan:** posttoegang  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Openbare versie toegangsadvies 20 november

Beste 10.2.e

Is het mogelijk om ons tevens een openbare versie van het toegangsadvies toe te sturen?  
Zoals eerder al besproken zouden we dit document graag binnenkort met postvervoerders willen delen en bij voorkeur geven we daarbij ook meer duidelijkheid over de opvolging hiervan. Uiteraard zullen we jullie daarvan op de hoogte houden.

Groet,  
10.2.e

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 8 december 2020 16:35  
**Aan:** 10.2.e @acm.nl'  
**Onderwerp:** Tekst Kamerbrief

10.2.e

Nav ons contact zojuist hierbij de tekst uit de Kamerbrief die nu bij ons in de lijn zit.

Groet,  
10.2.e

#### **Voortgang besluitvorming vergunningverlening PostNL-Sandd**

11.1



---

<sup>[1]</sup> ECLI:NL:RBROT:2020:5122.

<sup>[2]</sup> Kamerstukken 2019/2020, 29502, nr. 178.



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 9 december 2020 13:32  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Fwd: Niet-vertrouwelijk versie art 47 advies  
**Bijlagen:** image001.gif; image002.gif; openbare versie advies toegang art. 47 MW - 545639.pdf

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

**Categorieën:** Categorie Rood

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Begin doorgestuurd bericht:

**Van:** "10.2.e"  
**Datum:** 9 december 2020 om 12:50:20 CET  
**Aan:** 10.2.e  
**Kopie:** "10.2.e"  
**Onderwerp:** Niet-vertrouwelijk versie art 47 advies

Geachte 10.2.e,  
 Zoals gevraagd, stuur ik je bijgevoegd de niet-vertrouwelijke versie van ons in november 2020 aan EZK uitgebrachte advies over het toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL. Bijgevoegde niet-vertrouwelijke versie is nog niet gepubliceerd en daarmee nog niet openbaar.  
 Deze niet-vertrouwelijke, ongepubliceerde versie verstrek ik je binnen het kader van de Regeling Gegevensuitwisseling ACM en Ministers en kan door EZK aan derden worden verstrekt ten behoeve van haar voorbereidende werkzaamheden voor een nieuw art. 47 Mw besluit onder de voorwaarde dat deze derde partijen het advies, of delen van het advies, niet verder delen met anderen. Mocht het advies, of delen van het advies, in de openbaarheid komen voordat formele publicatie door EZK en/of ACM heeft plaatsgevonden, dan zal de ACM het advies onmiddellijk publiceren op de ACM website. De ACM heeft inmiddels begrepen dat EZK voornemens is om medio maart 2021 een nieuw art. 47 Mw besluit te nemen. Wij rekenen er op dat ons advies tegelijkertijd en dus uiterlijk medio maart wordt gepubliceerd. Graag maken wij te zijner tijd nadere afspraken over de wijze van publicatie.  
 Met vriendelijke groet,

10.2.e  
 10.2.e  
 Directie Telecom Vervoer en Post

Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl

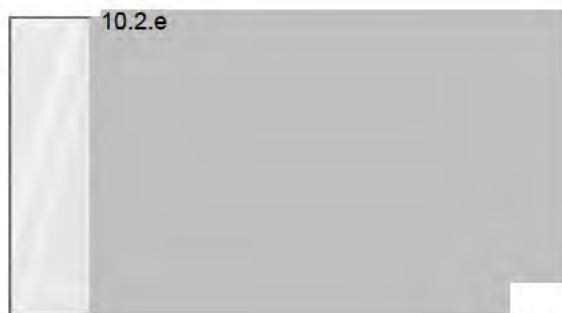
Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 18 december 2020 17:21  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** FW: dossier advies art 47  
**Bijlagen:** Toezending dossier adviesart. 47.pdf; 10.2.e.vcf

Met vriendelijke groet,

10.2.e




---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 18 december 2020 17:08  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** dossier advies art 47

Beste 10.2.e,

Bijgaand tref je mijn antwoord in rectie op je verzoek om de dossierstukken die ten grondslag liggen aan ons advies met het oog op een hernieuwd art 47 besluit inzake de fusie PostNL-Sandd.

Ik wijs je er voor de volledigheid op dat het hier alleen de oplegbrief plus de inhoudsopgave van het dossier bevat. De stukken zelf worden versleuteld via Cryptshare en gelijktijdig aan deze mail naar de contactpersonen bij de directie M&C gestuurd.

Voor vragen, graag bereid tot nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
 Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl

**Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven**



Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)



Vertrouwelijk

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

10.2.e  
Postbus 20401  
2500 EK 's-Gravenhage

Den Haag, 18 DEC. 2020

Aantal bijlagen : 1  
Uw kenmerk :  
Ons kenmerk : ACM/UIT/546306  
Contactpersoon : 10.2.e @acm.nl | 070 10.2.e  
Onderwerp : ACM/20/041558 Toezending dossier advies art 47 Mw

Geachte 10.2.e,

Op 10 december 2020 heeft u mij per e-mail een verzoek gedaan ten behoeve van uw voorbereidende werkzaamheden voor een nieuw artikel 47-besluit PostNL-Sandd. U verzoekt mij op grond van artikel 2 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers<sup>1</sup> (hierna: regeling) om bronnen, analyses, consultatiereacties en andere informatie die ten grondslag ligt aan het advies<sup>2</sup> met EZK te delen. U geeft in de e-mail aan dat EZK deze informatie als vertrouwelijk zal behandelen wanneer deze herleidbaar is tot individuele bedrijven. U verzoekt daarbij deze informatie die ten grondslag ligt aan het advies zo snel als mogelijk, maar bij voorkeur uiterlijk 18 december, met EZK te delen.

De ACM verstrekt u op grond van de regeling documenten en stukken die de ACM heeft gebruikt bij de voorbereiding van het hierboven vermelde advies. In de bijlage bij deze brief treft u een inventarislijst aan van een dossier dat de ACM heeft gebruikt. Deze inventarislijst bevat een genummerd overzicht van de betreffende gebruikte stukken geclassificeerd naar onderwerp (toegangs aanbod en aanbod PostNL, informatieverzoek, consultatiereactie, analyse ACM). Via Cryptshare worden deze vertrouwelijke documenten en stukken, zoals telefonisch besproken, tezamen met deze brief vandaag gestuurd naar uw medewerkers.

Ik wil u er op wijzen dat de ACM deze stukken verstrekt aan EZK op grond van de regeling met het oog op en binnen het kader van taakuitoefening van EZK van de voorbereiding van een nieuw art. 47 Mw besluit. De ACM is verplicht om op grond van artikel 20, tweede lid, Kaderwet ZBO aan te geven welke gegevens vertrouwelijk zijn. Alle stukken bevatten bedrijfsvertrouwelijke informatie van postvervoerbedrijven, met uitzondering van het consultatiedocument. Ik verzoek u uitdrukkelijk strikt vertrouwelijk met deze stukken en de hierin opgenomen informatie om te gaan. Ik wijs u er ook op dat deze stukken en informatie niet gedeeld mogen worden met PostNL en/of andere postvervoerbedrijven dan wel openbaar mogen worden gemaakt. De ACM stelt het ten zeerste op prijs dat de ACM op de hoogte wordt gesteld in het geval EZK overweegt om stukken of informatie uit stukken ter beschikking te stellen aan PostNL en/of andere postvervoerbedrijven.

<sup>1</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0033092/2015-10-01>

<sup>2</sup> Definitief advies van de ACM over het toegangs aanbod aan EZK, 20 november 2020, kenmerk: ACM/UIT/544569

---

Tevens heeft u de ACM verzocht om een PostNL-vertrouwelijke versie van het definitieve advies van 20 november te sturen. Deze versie wordt vandaag separaat gestuurd aan uw medewerkers.

**Heeft u vragen?**

Neem dan contact op met 10.2.e [redacted], die uw zaak in behandeling heeft. Hij is bereikbaar via 06 10.2.e [redacted] of 10.2.e [redacted]@acm.nl. Uw zaak is geregistreerd onder zaaknummer ACM/20/041558. Wilt u dit nummer vermelden als u contact met ons opneemt?

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

10.2.e [redacted]

10.2.e [redacted]



Bijlage bij de brief tot verzending dossier

Nummer	Dossierstuk	Vertrouwelijke informatie?
<b>Toegangs aanbod en aanbod PostNL</b>		
1	Generiek aanbod 24-uurs zakelijke post postvervoerders	Ja
2	Overeenkomst generiek aanbod vervoer 24-uurs post	Ja
3	Aanbod 24-uurs zakelijke post postvervoerders – 12 juli 2017	Ja
4	Interne tarievenboekje (ITB) partijenpost binnenland 2020	Ja
<b>Informatieverzoek postvervoerbedrijven</b>		
5	Brief informatieverzoek Intrapost	Ja
6	Brief informatieverzoek Cycloon Post & Koeriers	Ja
7	Brief informatieverzoek Businesspost Limburg	Ja
8	Brief informatieverzoek Skynet Worldwide Express	Ja
9	Brief informatieverzoek SB Post	Ja
10	Brief informatieverzoek RM Netherlands	Ja
11	Brief informatieverzoek MSG Post & Koeriers	Ja
12	Vragenlijst postvervoerbedrijven	Ja
13	Beantwoording informatieverzoek Cycloon Post & Koeriers	Ja
14	Beantwoording informatieverzoek Skynet Worldwide Express	Ja
15	Beantwoording informatieverzoek SB Post	Ja
16	Beantwoording informatieverzoek RM Netherlands	Ja
17	Beantwoording informatieverzoek MSG Post & Koeriers	Ja
<b>Consultatiereacties</b>		
18	Consultatiedocument	Nee
19	Reactie Cycloon Post & Koeriers	Ja
20	Reactie De Vos Diensten	Ja
21	Reactie FRL Post	Ja
22	Reactie Ergon Businesspost	Ja
23	Reactie Intrapost	Ja
24	Reactie SB Post	Ja
25	Reactie RM Netherlands	Ja
26	Reactie Werksaam	Ja
27	Reactie Post Service Verspreidingen	Ja
28	Reactie Businesspost Limburg	Ja
29	Reactie CZPN	Ja
30	Reactie Emco Groep	Ja
31	Reactie MSG Post & Koeriers	Ja
<b>Reacties op conceptadvies</b>		
32	Reactie Intrapost	Ja
33	Reactie PostNL	Ja
34	Reactie Cycloon Post & Koeriers	Ja
35	Reactie FRL Post	Ja
36	Reactie Post Service Verspreidingen	Ja
37	Reactie Emco Groep	Ja
38	Reactie RM Netherlands	Ja
39	Reactie De Vos Diensten	Ja
40	Reactie SB Post	Ja

---

Impactanalyse		
41	Excel bestand berekeningen impact en tarieven	Ja
42	Document toelichting impactanalyse type 1	Ja

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 21 december 2020 16:59  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: Toezending dossier

Hoi 10.2.e

Dank voor deze stukken. Wij gaan het verder bestuderen en zullen waarschijnlijk nog wel wat vragen hebben. Dank voor het aanbod alvast om deze te beantwoorden. Hier komen we zo spoedig mogelijk op terug. Wellicht kunnen we dan ook even kijken of het nog handig is een bespreking in te plannen begin volgend jaar.

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 18 december 2020 17:28  
**Aan:** 10.2.e ; 10.2.e  
**CC:** posttoegang ; 10.2.e ; 10.2.e  
**Onderwerp:** Toezending dossier

Beste 10.2.e 10.2.e en 10.2.e,

Via Cryptshare stuur ik jullie zo direct het dossier van het toegangadvies. Het wachtwoord voor het downloaden hiervan is:

xyiJ%fq:

Ik ga er van uit dat jullie al deze stukken in goede orde ontvangen. Mocht dit desondanks niet zo zijn, laat het weten. Voor vragen/onduidelijkheden ben ik beschikbaar begin volgende week of anders in het nieuwe jaar.

Voor nu alvast hele fijne dagen en hopelijk was rust in deze drukke tijd!

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
 Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl

**Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven**

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*



---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 6 januari 2021 18:04  
**Aan:** 10.2.e <@acm.nl>; 10.2.e <@acm.nl>  
**CC:** 10.2.e <@minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Achterliggende stukken rapportage toegang

Ha 10.2.e en 10.2.e

Dank voor jullie tijd gisteren om even te overleggen over de achterliggende stukken bij de rapportage over toegang. Wij hebben jullie procesvoorstel om even overleg tussen de Landsadvocaat en JZ plaats te laten vinden besproken en 10.2.e en 10.2.e zijn graag bereid om met 10.2.e te bellen. Jullie gaven aan dat zij in principe afwezig is deze week, dus we horen graag nog even of 10.2.e morgen of overmorgen beschikbaar is en of er anders contact met iemand anders kan worden gezocht. Zonder tegenbericht zoeken 10.2.e en 10.2.e morgen anders even contact met 10.2.e.

Veel dank!

Fijne avond en groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e <@acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 4 januari 2021 23:16  
**Aan:** 10.2.e <@minezk.nl>; 10.2.e <@acm.nl>  
**CC:** 10.2.e <@minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Achterliggende stukken rapportage toegang

Hoi 10.2.e

16.15 uur kan ook, maar dan hebben we maar tot 16.30 uur. Andere gaatjes in de agenda zijn morgen niet te vinden. Ik schat in dat we ook niet zoveel tijd nodig hebben voor het verzoek van PostNL.

Tot morgen.

Gr. 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e <@minezk.nl>  
**Verzonden:** maandag 4 januari 2021 17:03  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Achterliggende stukken rapportage toegang

Hi 10.2.e

Klopt ik wilde inderdaad even overleggen over de afspraak dus fijn dat je even mailt! Zou 16:15 – 17:15 ook kunnen met jullie agenda's?

Groet  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e <@acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 4 januari 2021 16:52  
**Aan:** 10.2.e <@minezk.nl>; 10.2.e <@acm.nl>  
**CC:** 10.2.e <@minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Achterliggende stukken rapportage toegang



Hoi 10.2.e

Ook voor jullie een goed, gezond en gelukkig nieuwjaar!

10.2.e en ik kunnen morgen om 16 uur. Als dit lukt zou het fijn zijn, het is weer wat behelpen met de kinderen rond ons heen.

Gr. 10.2.e

Ps. Ik kom net uit een Webex en zag dat je hebt gebeld, neem aan voor de afspraak

---

**Van:** 10.2.e [redacted]@minezk.nl

**Verzonden:** maandag 4 januari 2021 14:41

**Aan:** 10.2.e [redacted]

**CC:** 10.2.e [redacted]

**Onderwerp:** Achterliggende stukken rapportage toegang

Ha 10.2.e en 10.2.e

Allereerst wil ik jullie graag een mooi en gezond 2021 toewensen! Ik hoop dat jullie fijne feestdagen hebben gehad.

Op 18 december hebben wij van jullie de achterliggende stukken bij jullie rapportage mogen ontvangen, waarvoor nogmaals hartelijk dank. De dag voor kerst hebben wij een brief ontvangen van PostNL waarin EZK nadrukkelijk wordt verzocht om delen van het dossier met hen te delen. Daarbij vragen ze tenminste om de volgende stukken:

- Het definitieve advies van de ACM.
- Het kwantitatieve model dat de ACM heeft gebruikt met inbegrip van de gebruikte input.
- Een kopie van alle zienswijzen die de ACM heeft ontvangen in het kader van haar advies.
- Een kopie van alle gespreksverslagen die de ACM heeft opgesteld in het kader van haar advies.
- Een kopie van alle correspondentie die de ACM heeft verzonden en ontvangen voor zover die relevant kan zijn voor een juist begrip van het definitieve advies.

Wij zouden naar aanleiding van deze brief graag even overleg hebben met jullie, indien mogelijk morgen. Hebben jullie daar ruimte voor?

Alvast dank en Vriendelijke groet,

10.2.e

10.2.e

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** dinsdag 12 januari 2021 14:52  
**Aan:** 10.2.e .nl'; 10.2.e  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage  
**Bijlagen:** DOMUS-21001046-v7-Verzoek\_aan\_ACM\_om\_niet-vertrouwelijke\_versies\_en\_model\_(5).docx

Beste 10.2.e en 10.2.e

Op basis van het telefonisch contact hierbij een herziene versie van de brief. Mochten jullie hier nog belangrijke aandachtspunten bij hebben dan horen we dat graag op korte termijn.

Daarnaast zou ik graag, zoals besproken met 10.2.e ook een tweetal blokken inplannen om inhoudelijk nog verder door te spreken over een aantal punten uit de adviesaanvraag. Zouden jullie daarvoor enkele blokken kunnen doorgeven (bijvoorbeeld later deze week en volgende week) waarop dat vanuit jullie kant zou kunnen?

Bij voorbaat dank.

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** maandag 11 januari 2021 16:35  
**Aan:** 10.2.e @acm.nl'; 10.2.e '  
**cc:** 10.2.e ); 10.2.e  
**Onderwerp:** Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e en 10.2.e

Afgelopen week is er op verschillende momenten contact geweest over het verzoek van PostNL om toegang te krijgen tot het achterliggende dossier bij het nieuwe advies van ACM. In dit kader zijn we voornemens om op korte termijn (waarschijnlijk morgen) een brief aan ACM te sturen met het verzoek om, namens EZK, toegang te geven tot de niet-vertrouwelijke stukken. Bijgevoegd is het concept van die brief.

Mochten jullie hier nog belangrijke overwegingen bij hebben dan horen we dat uiteraard graag. Daarnaast is het waarschijnlijk sowieso handig om bij de verdere praktische invulling hiervan stil te staan. Schikt het jullie om daar op korte termijn contact over te hebben?

Groet,  
 10.2.e

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 13 januari 2021 15:54  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** Secretariaat MC  
**Onderwerp:** Niet vertrouwelijke dossierstukken toegangsrapportage  
**Bijlagen:** Verzoek\_aan\_ACM\_om\_niet-vertrouwelijke\_versies\_en\_model\_.docx

Beste 10.2.e ,

Namens 10.2.e stuur ik u in de bijlage de brief betreffende "niet vertrouwelijke dossierstukken toegangsrapportage".

Met vriendelijke groet,  
10.2.e

**Directie Mededinging en Consumenten**  
**Ministerie van Economische Zaken en Klimaat**  
Bezuidenhoutseweg 73 | 2<sup>e</sup> etage B-zuid | 2500 EK | Den Haag  
Telefoon: 070 – 10.2.e – 06 – 10.2.e  
Email 10.2.e [@minez.nl](mailto:10.2.e@minez.nl)

Bij een bezoek aan het Ministerie is een geldig identiteitsbewijs verplicht.



Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Autoriteit Consument en Markt  
T.a.v. 10.2.e  
Postbus 16326  
2500 BH DEN HAAG

Datum 13 januari 2021  
Betreft Niet-vertrouwelijke dossierstukken toegangsrapportage

Geachte 10.2.e,

Bij brief van d.d. 7 augustus 2020 heb ik de Autoriteit Consument en Markt (ACM) verzocht om de huidige toegangsvoorwaarden met een langere reactietermijn onder postvervoerbedrijven te consulteren om te bezien of een langere consultatietermijn aanleiding geeft om het advies van de ACM over de toegangsvoorwaarden van 23 september 2019 te herzien. Op 20 november 2020 heeft de ACM mij in dat kader een rapportage toegezonden (hierna: uw rapportage). In uw rapportage is aangegeven dat u op een aantal punten uw advies uit 2019 herziet. Ik beoordeel nu of en in hoeverre de bij het oorspronkelijke besluit opgelegde toegangsvoorwaarden aanpassing behoeven.

Ik wil op een zo goed mogelijke manier opvolging kunnen geven aan uw rapportage. Ik heb u daarom op 10 december 2020 op basis van artikel 2 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers verzocht om bronnen, analyses, consultatiereacties en andere informatie die ten grondslag ligt aan uw rapportage met EZK te delen. Ik stel het op prijs dat u op 18 december 2020 achterliggende dossierstukken met mij heeft gedeeld.

Ik constateer dat het dossier dat u aan mij verstrekt heeft geen niet-vertrouwelijke versies van dossierstukken bevat. Ik verzoek u in dit kader op zo kort mogelijke termijn niet-vertrouwelijke versies van de achterliggende dossierstukken te verstrekken. Indien delen van het dossier eerder beschikbaar komen, verzoek ik toegang tot deze delen eerder te verlenen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
namens deze:

10.2.e

10.2.e  
10.2.e

**Chief Economist**

**Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**

00000001003214369000

T 070 10.2.e (algemeen)

F 070 10.2.e (algemeen)

[www.rijksoverheid.nl/ezk](http://www.rijksoverheid.nl/ezk)

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minezk.nl

**Ons kenmerk**

CE / 21001046

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**



10.2.e

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 10:03  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Inhoudelijke vragensessie artikel 47 dossier

Hoi 10.2.e

Zou jij samen met 10.2.e en 10.2.e op zoek kunnen gaan naar een tijdslot van 1,5 uur in hun beider agenda's en die van 10.2.e 10.2.e en mij voor volgende week? Als ik bottle neck ben kunnen reguliere overleggen en evaluatiegesprekken verzet worden.

Veel dank!

Met vriendelijke groet,

10.2.e

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
M: +31 10.2.e

[www.acm.nl](http://www.acm.nl)  
[www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl)

**Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven**

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

10.2.e

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 18 januari 2021 11:28  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** Secretariaat MC  
**Onderwerp:** RE: Toegangsadvies post reeks tot medio maart (laatste 12 maart)

Hallo 10.2.e en 10.2.e

Ik heb zojuist de WebEx (reeks) ook gestuurd. Groet, 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl]  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 16:28  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Toegangsadvies post reeks tot medio maart

Laat de reeks maar even staan wat mij betreft. Kunnen we natuurlijk eerder stopzetten als dat nodig is.  
 Dank.

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 16:26  
**Aan:** 10.2.e  
**cc:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Toegangsadvies post reeks tot medio maart

Oh ok, is goed. Dan wachten we het af 😊

Fijn weekend!

---

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 16:25  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>  
**cc:** 10.2.e @acm.nl>  
**Onderwerp:** RE: Toegangsadvies post reeks tot medio maart

Dank voor de snelle reactie. Snap ik. Reeks is op verzoek van 10.2.e , mocht het niet nodig zijn dan hoor ik het graag. Groet, 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl]  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 16:23  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Toegangsadvies post reeks tot medio maart

Hoi 10.2.e

Ik weet niet of een reeks nodig is. 10.2.e heeft in zijn email aangegeven tot eind januari.

10.2.e Geen reeks toch?

Groeten,

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 16:15  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>

cc: 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

Onderwerp: Toegangsadvies post reeks tot medio maart

Beste 10.2.e en 10.2.e

Ik ben zo vrij geweest om alvast een reeks te sturen. Dit i.v.m. het snel vol raken van de agenda's. Zal maandag een WebEx opzetten..

Met vriendelijke groet,

10.2.e [redacted]

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
www.consuwijzer.nl

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

---

**Van:** 10.2.e [redacted]  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 13:06  
**Aan:** 10.2.e [redacted]  
**CC:** 10.2.e [redacted]  
**Onderwerp:** RE: Toegangsadvies post

Hallo 10.2.e

Dank voor de WebEx. Zou je deze ook naar 10.2.e [redacted] kunnen sturen? Alvast dank. Groet, 10.2.e [redacted]

Voorts hoor graag of er een reeks gemaakt kan worden. Nogmaals dank.

---

**Van:** Secretariaat DTVP  
**Verzonden:** vrijdag 15 januari 2021 11:52  
**Aan:** Secretariaat MC  
**CC:** 10.2.e [redacted]  
**Onderwerp:** Toegangsadvies post

Beste 10.2.e

Ik heb zojuist twee uitnodigen gestuurd voor 22-1 en 29-1. Zoals besproken zou jij een WebEx opzetten, dank alvast!

Voorts ik begrijp van 10.2.e [redacted] dat deze afspraken tot medio maart ingepland kunnen worden. Zullen we een reeks sturen? Hoor het graag.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
www.consuwijzer.nl

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl]

**Verzonden:** woensdag 13 januari 2021 17:18

**Aan:** 10.2.e

**Onderwerp:** RE: Contactgegevens secretariaat DTVP

Hoi 10.2.e ,

Dank voor je bericht. Het verzoek is of jullie (in samenwerking met secretariaat van directie MC) zouden kunnen kijken of het mogelijk is om 2x per week een half uur overleg in te plannen voor het volgende overleg:

- Aanwezig: 10.2.e , 10.2.e (ACM), 10.2.e , 10.2.e (EZK).
- Frequentie en tijdsduur: 2x per week ½ uur, tot en met eind januari.
- Onderwerp: Toegangsadvies post

Dit is vandaag al kort besproken met 10.2.e en 10.2.e .

Hopelijk lukt het om dit binnen de volle agenda's voor elkaar te krijgen. @10.2.e , heb jij contactgegevens van de collega's bij MC (bv. 10.2.e)?

Groet,  
10.2.e

Verzonden vanuit [Mail](#) voor Windows 10

---

**Van:** 10.2.e

**Verzonden:** woensdag 13 januari 2021 14:27

**Aan:** 10.2.e

**CC:** 10.2.e

**Onderwerp:** RE: Contactgegevens secretariaat DTVP

Beste 10.2.e 10.2.e



Naar aanleiding van onderstaand heb ik u net gebeld, morgen ben ik afwezig, eventueel kunt u contact opnemen met het secretariaat via [10.2.e@acm.nl](mailto:10.2.e@acm.nl) voor het inplannen van deze afspraken.

Alvast dank.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
M: +31 6 10.2.e

[www.acm.nl](http://www.acm.nl)  
[www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl)

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 13 januari 2021 11:08  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Contactgegevens 10.2.e

Hoi 10.2.e

Zoals zojuist besproken, hierbij de contactgegevens van 10.2.e . 10.2.e kan helpen met het inplannen van reguliere overleggen met 10.2.e en mij.

10.2.e [@acm.nl](mailto:10.2.e@acm.nl)  
+31 6 10.2.e

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
M: +31 10.2.e

[www.acm.nl](http://www.acm.nl)  
[www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl)

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)

10.2.e

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 18 januari 2021 14:30  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Re: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

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

**Categorieën:** Categorie Rood

Hoi 10.2.e

Is het ok om het in onze 30 minuten vrijdag mee te nemen? Dan kunnen wij tijdslijn denk ik al goed inschatten? En samen bepalen in welke week PostNL uitgenodigd kan worden?

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Datum:** maandag 18 januari 2021 om 12:29:34  
**Aan:** "10.2.e @acm.nl">  
**Cc:** "10.2.e @minezk.nl">  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

Dank voor de snelle reactie en fijn dat jullie er mee aan de slag zijn.

We zouden jullie met name graag ook spreken over de concrete data waarop we bepaalde stappen zetten, vanwege de impact op het verdere proces. Het gaat dan onder meer om een datum waarop EZK aan PostNL inzage zou kunnen geven in de gevoeligheidsanalyse/het model (waarbij jullie waarschijnlijk aanwezig zijn) en een tijdsplan voor de overige stukken.

Zouden we daar nog een korte belafsprake voor in kunnen plannen?

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 18 januari 2021 10:26  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Re: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

De brief nemen wij mee als onderdeel van het geheel. De volgorde van het hele dossier is hiermee:

1. De gevoeligheidsanalyse (het "model");
2. Het definitieve advies (waar de nieuwe PostNL brief over gaat);
3. De rest van het dossier.

Dit werk ligt nu even bij ons.

Uitleg over het proces van ter inzage leggen (hoe het praktisch werkt) van de gevoeligheidsanalyse nemen wij ook hierin mee.

Zoals afgesproken doen wij dit op de kortst mogelijke termijn en sturen wij zodra iets af is dit alvast door.

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** "10.2.e @minezk.nl">  
**Datum:** maandag 18 januari 2021 om 09:26:55

**Aan:** 10.2.e [redacted] @acm.nl>

**Cc:** "10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e [redacted]

Zoals al even aangegeven zou ik graag op zo kort mogelijke termijn nog een afspraak inplannen om de nieuwe brief van PostNL nader te bespreken en daarnaast verder stil te staan bij praktische invulling van toegang tot het model voor PostNL.

Wie kan ik vanuit ACM daarvoor uitnodigen? En heb je zelf voorkeur voor een tijd/moment?

Groet,

10.2.e [redacted]

---

**Van:** 10.2.e [redacted]

**Verzonden:** donderdag 14 januari 2021 11:15

**Aan:** 10.2.e [redacted] @acm.nl>

**cc:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] @minezk.nl>;

10.2.e [redacted] @acm.nl>

**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e [redacted]

We hebben een nieuwe brief van PostNL gehad. PostNL geeft aan dat er naar haar mening informatie is verwijderd uit de PostNL vertrouwelijke versie van het definitieve nieuwe toegangsadvies, die voor haar niet vertrouwelijk kan zijn. PostNL verzoekt daarom om een nieuwe PostNL-vertrouwelijke versie van het toegangsadvies, waar deze informatie niet is weggelakt.

We probeerden elkaar ook al even te bellen.

Wat zou voor jou vanmiddag (of morgen) een geschikt moment zijn op te spreken over de praktische verdere stappen rondom het niet-vertrouwelijke dossier en deze nieuwe brief van PostNL?

Ik heb parallel aan de secretariaten gevraagd of het mogelijk is om een regulier contactmoment in te plannen voor de komende weken (ook met 10.2.e [redacted]), zoals we gisteren ook bespraken.

Groet,

10.2.e [redacted]

---

**Van:** 10.2.e [redacted] )

**Verzonden:** dinsdag 12 januari 2021 14:52

**Aan:** 10.2.e [redacted] @acm.nl' 10.2.e [redacted] @acm.nl>; 10.2.e [redacted] @acm.nl>

**cc:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e [redacted] en 10.2.e [redacted]

Op basis van het telefonisch contact hierbij een herziene versie van de brief. Mochten jullie hier nog belangrijke aandachtspunten bij hebben dan horen we dat graag op korte termijn.

Daarnaast zou ik graag, zoals besproken met 10.2.e [redacted] ook een tweetal blokken inplannen om inhoudelijk nog verder door te spreken over een aantal punten uit de adviesaanvraag. Zouden jullie daarvoor enkele blokken kunnen doorgeven (bijvoorbeeld later deze week en volgende week) waarop dat vanuit jullie kant zou kunnen?

Bij voorbaat dank.

10.2.e [redacted]

---

**Van:** 10.2.e [redacted]

**Verzonden:** maandag 11 januari 2021 16:35

**Aan:** 10.2.e [redacted] @acm.nl' <10.2.e [redacted] @acm.nl>; 10.2.e [redacted] @acm.nl>

**cc:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Onderwerp:** Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e [redacted] en 10.2.e [redacted]

Afgelopen week is er op verschillende momenten contact geweest over het verzoek van PostNL om toegang te krijgen tot het achterliggende dossier bij het nieuwe advies van ACM. In dit kader zijn we voornemens om op korte termijn (waarschijnlijk morgen) een brief aan ACM te sturen met het verzoek om, namens EZK, toegang te geven tot de niet-vertrouwelijke stukken. Bijgevoegd is het concept van die brief.

Mochten jullie hier nog belangrijke overwegingen bij hebben dan horen we dat uiteraard graag. Daarnaast is het waarschijnlijk sowieso handig om bij de verdere praktische invulling hiervan stil te staan. Schikt het jullie om daar op korte termijn contact over te hebben?

Groet,





10.2.e

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** woensdag 20 januari 2021 15:24  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Voorbeeldmail

**Opvolgingsvlag:** Follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

Beste 10.2.e en 10.2.e

Hieronder zoals besproken de mail die wij aan postvervoerders hebben gestuurd. Alle postvervoerders zijn gebeld behalve PostNL, die bel ik nu. Kan zijn dat ik daardoor 5 minuutjes later in ons overleg van 15.30 inbel. Tot zo.

-----  
 Geachte heer/mevrouw,

In vervolg op het met u gevoerde telefoongesprek licht ik het verzoek van de ACM als volgt toe.

De ACM heeft op verzoek van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) op 20 november 2020 een nader advies uitgebracht naar aanleiding van het besluit van EZK om ten aanzien van de fusie PostNL-Sandd toepassing te geven aan artikel 47 van de Mededingingswet. EZK heeft de ACM vervolgens op 10 december 2020 op basis van artikel 2 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers verzocht om toezending van bronnen, analyses, consultatiereacties en andere informatie die ten grondslag ligt aan die rapportage. Daarop heeft de ACM op 18 december 2020 de achterliggende dossierstukken met EZK gedeeld.

Bij brief van 13 januari jl. heeft EZK de ACM verzocht om op zo kort mogelijke termijn niet-vertrouwelijke versies van de achterliggende dossierstukken te verstrekken (zie de bijlage).

Uw onderneming heeft eerder gereageerd op het consultatiedocument en/of de concept-rapportage van de ACM.

Gelet op het verzoek van EZK verzoek ik u om aan te geven of de eerder aan de ACM toegezonden reactie wel of geen bedrijfsvertrouwelijke informatie bevat. Onder bedrijfsvertrouwelijke informatie wordt verstaan: bedrijfs- of fabricagegegevens, als bedoeld in artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wet openbaarheid van bestuur.

Als uw reactie inderdaad bedrijfsvertrouwelijke informatie bevat, verzoek ik u om een niet-vertrouwelijke versie van uw reactie in te zenden, waarin de bedrijfsvertrouwelijke informatie onleesbaar is gemaakt. Dit kan bijv. door de desbetreffende bedrijfsvertrouwelijke informatie op de volgende wijze weer te geven [vertrouwelijk] of door het zgn. zwart maken of lakken van die informatie.

Indien u al een niet-vertrouwelijke versie van uw reactie heeft ingezonden, verzoek ik u dit expliciet aan ons te bevestigen. Deze versie zal dan aan EZK worden verstrekt.

Uw reactie ontvangt de ACM graag uiterlijk 27 januari a.s. via [posttoegang@acm.nl](mailto:posttoegang@acm.nl).

-----  
 Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
M: +31 10.2.e

www.acm.nl  
www.consuwijzer.nl

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** dinsdag 26 januari 2021 10:43  
**Aan:** 'posttoegang'; 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hi 10.2.e

Veel dank voor het sturen van de NDA van destijds. Is hier toevallig ook een Nederlandse versie van beschikbaar?

Groet  
 10.2.e

---

**Van:** posttoegang  
**Verzonden:** maandag 25 januari 2021 17:02  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

In de bijlage het format van de NDA van destijds. Mocht je er nog vragen over hebben, neem dan gerust contact met me op.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
 Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl]  
**Verzonden:** maandag 25 januari 2021 9:42  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e ); posttoegang  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

In navolging van ons overleg van afgelopen vrijdag: zouden jullie kunnen aangeven welke tijdslots vanuit jullie kant a.s. woensdag t/m vrijdag zouden schikken om de impactanalyse ter inzage te leggen aan PostNL. En zou je tevens nog de voorbeeld NDA kunnen toezenden die jullie gebruikt hebben?



Alvast dank.

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e <[redacted]>@acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 18 januari 2021 14:30  
**Aan:** 10.2.e <[redacted]>@minezk.nl>  
**CC:** 10.2.e <[redacted]>@minezk.nl>  
**Onderwerp:** Re: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

Is het ok om het in onze 30 minuten vrijdag mee te nemen? Dan kunnen wij tijdslijn denk ik al goed inschatten? En samen bepalen in welke week PostNL uitgenodigd kan worden?

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** "10.2.e <[redacted]>@minezk.nl>  
**Datum:** maandag 18 januari 2021 om 12:29:34  
**Aan:** "10.2.e <[redacted]>@acm.nl>  
**Cc:** "10.2.e <[redacted]>@minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

Dank voor de snelle reactie en fijn dat jullie er mee aan de slag zijn.

We zouden jullie met name graag ook spreken over de concrete data waarop we bepaalde stappen zetten, vanwege de impact op het verdere proces. Het gaat dan onder meer om een datum waarop EZK aan PostNL inzage zou kunnen geven in de gevoeligheidsanalyse/het model (waarbij jullie waarschijnlijk aanwezig zijn) en een tijdsplan voor de overige stukken.

Zouden we daar nog een korte belafsprake voor in kunnen plannen?

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e <[redacted]>@acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 18 januari 2021 10:26  
**Aan:** 10.2.e <[redacted]>@minezk.nl>  
**CC:** 10.2.e <[redacted]>@minezk.nl>  
**Onderwerp:** Re: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

De brief nemen wij mee als onderdeel van het geheel. De volgorde van het hele dossier is hiermee:

1. De gevoeligheidsanalyse (het "model");
2. Het definitieve advies (waar de nieuwe PostNL brief over gaat);
3. De rest van het dossier.

Dit werk ligt nu even bij ons.

Uitleg over het proces van ter inzage leggen (hoe het praktisch werkt) van de gevoeligheidsanalyse nemen wij ook hierin mee.

Zoals afgesproken doen wij dit op de kortst mogelijke termijn en sturen wij zodra iets af is dit alvast door.

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** "10.2.e" <[redacted]@minezk.nl>  
**Datum:** maandag 18 januari 2021 om 09:26:55  
**Aan:** "10.2.e" <[redacted]@acm.nl>  
**Cc:** "10.2.e" <[redacted]@minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e

Zoals al even aangegeven zou ik graag op zo kort mogelijke termijn nog een afspraak inplannen om de nieuwe brief van PostNL nader te bespreken en daarnaast verder stil te staan bij praktische invulling van toegang tot het model voor PostNL.

Wie kan ik vanuit ACM daarvoor uitnodigen? En heb je zelf voorkeur voor een tijd/moment?

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** donderdag 14 januari 2021 11:15  
**Aan:** 10.2.e <[redacted]@acm.nl> 10.2.e <[redacted]@acm.nl>  
**cc:** 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>; 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>;  
10.2.e <[redacted]@acm.nl>  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e

We hebben een nieuwe brief van PostNL gehad. PostNL geeft aan dat er naar haar mening informatie is verwijderd uit de PostNL vertrouwelijke versie van het definitieve nieuwe toegangsadvies, die voor haar niet vertrouwelijk kan zijn. PostNL verzoekt daarom om een nieuwe PostNL-vertrouwelijke versie van het toegangsadvies, waar deze informatie niet is weggelakt.

We probeerden elkaar ook al even te bellen.

Wat zou voor jou vanmiddag (of morgen) een geschikt moment zijn op te spreken over de praktische verdere stappen rondom het niet-vertrouwelijke dossier en deze nieuwe brief van PostNL?

Ik heb parallel aan de secretariaten gevraagd of het mogelijk is om een regulier contactmoment in te plannen voor de komende weken (ook met 10.2.e <[redacted]>), zoals we gisteren ook bespraken.

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** dinsdag 12 januari 2021 14:52  
**Aan:** 10.2.e <[redacted]@acm.nl> <10.2.e <[redacted]@acm.nl>>  
**cc:** 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>; 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e en 10.2.e

Op basis van het telefonisch contact hierbij een herziene versie van de brief. Mochten jullie hier nog belangrijke aandachtspunten bij hebben dan horen we dat graag op korte termijn.

Daarnaast zou ik graag, zoals besproken met 10.2.e ook een tweetal blokken inplannen om inhoudelijk nog verder door te spreken over een aantal punten uit de adviesaanvraag. Zouden jullie daarvoor enkele blokken kunnen doorgeven (bijvoorbeeld later deze week en volgende week) waarop dat vanuit jullie kant zou kunnen?

Bij voorbaat dank.

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )

**Verzonden:** maandag 11 januari 2021 16:35

**Aan:** 10.2.e @acm.nl' 10.2.e @acm.nl>; 10.2.e @acm.nl>

**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

**Onderwerp:** Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e en 10.2.e

Afgelopen week is er op verschillende momenten contact geweest over het verzoek van PostNL om toegang te krijgen tot het achterliggende dossier bij het nieuwe advies van ACM. In dit kader zijn we voornemens om op korte termijn (waarschijnlijk morgen) een brief aan ACM te sturen met het verzoek om, namens EZK, toegang te geven tot de niet-vertrouwelijke stukken. Bijgevoegd is het concept van die brief.

Mochten jullie hier nog belangrijke overwegingen bij hebben dan horen we dat uiteraard graag. Daarnaast is het waarschijnlijk sowieso handig om bij de verdere praktische invulling hiervan stil te staan. Schikt het jullie om daar op korte termijn contact over te hebben?

Groet,  
10.2.e

## Confidentiality Agreement

### Case #####/Naam partij 1 - Naam partij 2

Whereas I, the undersigned

Declare that I have been engaged as an external expert by the notifying party(ies) in connection with Case #####/Naam partij 1 - Naam partij 2 and duly authorized by the same to make the below undertakings;

Whereas the ACM has, for the sole purpose of enabling Naam partij 1 and Naam partij 2 (“the Party(ies)”) economists’(the “experts”) to verify the [Naam onderzoeksbureau] Analysis used in the Statement of Objections of the ACM.

Whereas the Information constitutes confidential information and must not be disclosed to the Party(ies);

Therefore, I solemnly undertake:

- (i) to use the Information solely for the preparation of a report on the validity of the analysis made by [Naam onderzoeksbureau] (the “Report”);
- (ii) not to copy (in any format) any of the Information or remove any of the Information from the data room, and to fully abide by the procedures set forth in the attached Data Room Rules;
- (iii) not to disclose, transmit, communicate or make the Information provided by third party(ies) in the Report (or any observations, comments, inferences or conclusions drawn from such Information or such report) available in any manner, shape or form to any other person (including the Party(ies)) other than as provide in paragraph (v) below;
- (iv) to ensure that the Report does not contain any business secret or confidential information supplied by third party(ies) and does not in any way reveal any such business secret or confidential information, whether directly, indirectly or by implication; for the avoidance of doubt, the Report shall not contain any data by which an individual record can be identified;
- (v) to disclose, prior to its communication to the notifying party(ies), the Report to [Naam zaakbehandelaar] of the ACM case team in order to verify that no such confidential information or business secret has been copied or revealed;
- (vi) to duly inform the case-team of any breaches of this undertaking, whether as a result of my actions or the actions of others, as soon as I become aware of them; and
- (vii) to procure the full compliance with the terms of this agreement by any and all persons who work with me in reviewing and analyzing the data in the date room and/or preparing the report, and to provide a list of all such persons to the case-team and their signed acceptance of the terms of this agreement.

Name:

Function:



Date:  
Place:

Enclosed: Data room rules

## Conditions of Special Access to Data Room

### Case #####/Naam partij 1 - Naam partij 2

In the course of the ACM's investigation in Case #####/Naam partij 1 - Naam partij 2 (hereinafter "the case") the ACM will make available for the notifying party(ies) (hereinafter "the Party(ies)") data for the examination of the [Naam onderzoeksbureau] analysis s outlined in the Statement of Objections by economist(s) representing the Party(ies).

These rules are set up in order to ensure the third parties' legitimate rights of protecting business secrets and other confidential information while, at the same time, ensuring the notifying party's right to be heard. Each representative of the Party(ies) is requested to agree to these data rules as well as to the Confidentiality Agreements.

#### Identification

- 1) The case-team will make a copy of the passport or identity card of each of those who are to represent the Parties during this exercise.

#### Equipment

- 2) In this room will be made available one laptop with the following technical specifications:  
Access to SPSS software  
Microsoft Office software and Acrobat Reader  
The floppy disk drive will be disabled  
No other storage medium other than the hard disk will be available.

This Laptop will have access to a specific subfolder in which there will be a number of files and other documents to be used for the sole purpose of evaluating the [Naam onderzoeksbureau] analysis used whilst preparing the Statement of Objections.

#### Rules on access and use of the room and its equipment

- 3) No paper, e.g. print outs, notes made, etc., is to be removed from the data room, with the exception of the draft report and/or final report which is to be shown first to the case-team. All paper produced during the exercise in the data room will be destroyed at the end.
- 4) The representative(s) of the Party(ies) will not be allowed to carry into the room any device that would allow contact with the outside world. The telephone in the room in question will be disabled or removed. The representative of the Party(ies) concedes that they and any carry-on bags may be searched at each entry and exit of the room. Any communication/storage device such as mobile telephones, Blackberries, or other handheld wireless devices, laptops, PDAs, voice recorders, CDs, DVDs, USB sticks or the like will be locked away and returned at the end of each day or when leaving the room. In addition, the representative of the Party(ies) is not allowed to use mobile phones or any communication devices whilst on the premises, i.e. inside the building of the ACM.
- 5) Anyone leaving the room and whilst on the premises will be accompanied by ACM staff.

- 6) If any of the above rules are not respected, the representative(s) of the Party(ies) shall be requested to leave the date room immediately.

10.2.e

**Van:** posttoegang 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** dinsdag 26 januari 2021 13:38  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e en 10.2.e

Ik probeerde jullie zojuist beide te bereiken over de inzage van de impactanalyse. Kunnen jullie mij terugbellen? Ik ben tot half 3 goed bereikbaar, daarna wat moeilijker.

Gr 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e [mailto:10.2.e @minezk.nl]  
**Verzonden:** maandag 25 januari 2021 9:42  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e posttoegang  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

In navolging van ons overleg van afgelopen vrijdag: zouden jullie kunnen aangeven welke tijdslots vanuit jullie kant a.s. woensdag t/m vrijdag zouden schikken om de impactanalyse ter inzage te leggen aan PostNL.  
 En zou je tevens nog de voorbeeld NDA kunnen toezenden die jullie gebruikt hebben?

Alvast dank.

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 18 januari 2021 14:30  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Re: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

Is het ok om het in onze 30 minuten vrijdag mee te nemen? Dan kunnen wij tijdslijn denk ik al goed inschatten? En samen bepalen in welke week PostNL uitgenodigd kan worden?

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** "10.2.e @minezk.nl">  
**Datum:** maandag 18 januari 2021 om 12:29:34  
**Aan:** "10.2.e @acm.nl">  
**Cc:** "10.2.e @minezk.nl">  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

Dank voor de snelle reactie en fijn dat jullie er mee aan de slag zijn.

We zouden jullie met name graag ook spreken over de concrete data waarop we bepaalde stappen zetten, vanwege de impact op het verdere proces. Het gaat dan onder meer om een datum waarop EZK aan PostNL inzage zou kunnen geven in de gevoeligheidsanalyse/het model (waarbij jullie waarschijnlijk aanwezig zijn) en een tijdsplan voor de overige stukken.



Zouden we daar nog een korte belafsprak voor in kunnen plannen?

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e <[redacted]@acm.nl>  
**Verzonden:** maandag 18 januari 2021 10:26  
**Aan:** 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>  
**CC:** 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>  
**Onderwerp:** Re: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Hoi 10.2.e

De brief nemen wij mee als onderdeel van het geheel. De volgorde van het hele dossier is hiermee:

1. De gevoeligheidsanalyse (het "model");
2. Het definitieve advies (waar de nieuwe PostNL brief over gaat);
3. De rest van het dossier.

Dit werk ligt nu even bij ons.

Uitleg over het proces van ter inzage leggen (hoe het praktisch werkt) van de gevoeligheidsanalyse nemen wij ook hierin mee.

Zoals afgesproken doen wij dit op de kortst mogelijke termijn en sturen wij zodra iets af is dit alvast door.

Groet,

10.2.e

---

**Van:** "10.2.e" <[redacted]@minezk.nl>  
**Datum:** maandag 18 januari 2021 om 09:26:55  
**Aan:** "10.2.e" <[redacted]@acm.nl>  
**Cc:** "10.2.e" <[redacted]@minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e

Zoals al even aangegeven zou ik graag op zo kort mogelijke termijn nog een afspraak inplannen om de nieuwe brief van PostNL nader te bespreken en daarnaast verder stil te staan bij praktische invulling van toegang tot het model voor PostNL. Wie kan ik vanuit ACM daarvoor uitnodigen? En heb je zelf voorkeur voor een tijd/moment?

Groet,

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e <[redacted]>  
**Verzonden:** donderdag 14 januari 2021 11:15  
**Aan:** 10.2.e <[redacted]@acm.nl>  
**CC:** 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>; 10.2.e <[redacted]@minezk.nl>;  
10.2.e <[redacted]@acm.nl>  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e

We hebben een nieuwe brief van PostNL gehad. PostNL geeft aan dat er naar haar mening informatie is verwijderd uit de PostNL vertrouwelijke versie van het definitieve nieuwe toegangsadvies, die voor haar niet vertrouwelijk kan zijn. PostNL verzoekt daarom om een nieuwe PostNL-vertrouwelijke versie van het toegangsadvies, waar deze informatie niet is weggelakt.

We probeerden elkaar ook al even te bellen.

Wat zou voor jou vanmiddag (of morgen) een geschikt moment zijn op te spreken over de praktische verdere stappen rondom het niet-vertrouwelijke dossier en deze nieuwe brief van PostNL?

Ik heb parallel aan de secretariaten gevraagd of het mogelijk is om een regulier contactmoment in te plannen voor de komende weken (ook met 10.2.e), zoals we gisteren ook bespraken.

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** dinsdag 12 januari 2021 14:52  
**Aan:** 10.2.e @acm.nl' 10.2.e @acm.nl>; 10.2.e @acm.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e en 10.2.e

Op basis van het telefonisch contact hierbij een herziene versie van de brief. Mochten jullie hier nog belangrijke aandachtspunten bij hebben dan horen we dat graag op korte termijn.

Daarnaast zou ik graag, zoals besproken met 10.2.e, ook een tweetal blokken inplannen om inhoudelijk nog verder door te spreken over een aantal punten uit de adviesaanvraag. Zouden jullie daarvoor enkele blokken kunnen doorgeven (bijvoorbeeld later deze week en volgende week) waarop dat vanuit jullie kant zou kunnen?

Bij voorbaat dank.

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 11 januari 2021 16:35  
**Aan:** 10.2.e @acm.nl' 10.2.e @acm.nl>; 10.2.e @acm.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e en 10.2.e

Afgelopen week is er op verschillende momenten contact geweest over het verzoek van PostNL om toegang te krijgen tot het achterliggende dossier bij het nieuwe advies van ACM. In dit kader zijn we voornemens om op korte termijn (waarschijnlijk morgen) een brief aan ACM te sturen met het verzoek om, namens EZK, toegang te geven tot de niet-vertrouwelijke stukken. Bijgevoegd is het concept van die brief.

Mochten jullie hier nog belangrijke overwegingen bij hebben dan horen we dat uiteraard graag. Daarnaast is het waarschijnlijk sowieso handig om bij de verdere praktische invulling hiervan stil te staan. Schikt het jullie om daar op korte termijn contact over te hebben?

Groet,  
10.2.e

10.2.e

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** woensdag 27 januari 2021 08:46  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Laptop voor de inzage

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

**Categorieën:** Categorie Rood

Hoi 10.2.e

Ik heb even contact gehad met onze helpdesk over het gebruik van een laptop voor de inzage. Vanwege uitstel van de verstrekking van de zakelijke laptops zijn er op dit moment vrijwel geen laptops beschikbaar en zijn ze erg terughoudend in het verstrekken. Ik kreeg wel de tip om te zorgen dat de laptop geen verbinding kan maken met het netwerk (wifi uitschakelen) en dat het dan geen probleem is dat er internettoegang mogelijk is. Het gaat er om dat PWC geen vertrouwelijke informatie naar buiten kan brengen. Hopelijk helpt dit jullie verder.

Met vriendelijke groet,

10.2.e  
 10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
 Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl

**Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven**

*Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)*

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 27 januari 2021 14:09  
**Aan:** 'posttoegang'  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Vragen toegangsadvies post  
**Bijlagen:** Vragen ACM\_toegang\_jan2021.docx

Beste 10.2.e 10.2.e en 10.2.e

Zoals aangekondigd vinden jullie bijgevoegd nog een aantal vragen van ons rondom het toegangsadvies post. Het zou zeer op prijs worden gesteld als het lukt de reactie *uiterlijk vrijdag 5 februari* aan ons te sturen.

Uiteraard zijn we bereid vragen nader toe te lichten of te overleggen. Alvast veel dank voor jullie reactie.

Groet,  
10.2.e



## Vragen ACM

1. Kunt u, bijvoorbeeld op basis van gegevens die zijn opgehaald in het kader van de Post- en Pakkettenmonitor 2019, aangeven welke volumes andere postvervoerders (excl. Sandd en PostNL) in totaal uitbesteedden bij PostNL en Sandd voor bezorging? Zou u hierbij, indien mogelijk, een opsplitsing kunnen maken tussen 24-uurs en niet-24-uurs postvolumes.
2. In het advies van ACM van 23 september 2019 is aangegeven: *“De tarieven uit het PostNL Aanbod voor 24-uurs restpost en het minimumtarief van €0,35 voor niet-24-uurs restpost zijn bij benadering gelijk aan het huidige gemiddelde retailtarief minus de retailkosten van PostNL, indien het grootzakelijke markt geheel buiten beschouwing wordt gelaten.”* Kunt u de achterliggende gegevens achter deze vergelijking overleggen? Wat was ten tijde van het advies uit 2019 het laatste bekende gemiddelde retailtarief op het kleinzakelijke en middenzakelijke segment voor niet 24-uurs post, het gewogen gemiddelde van deze twee tarieven, en wat waren op dat moment de ingeschatte retailkosten van PostNL?
3. Uit de impactanalyse (dossierstuk 41 en tabel 1 van uw advies d.d. 20 november 2020) komt naar voren dat een additionele krimp van het volume met 5 of 10% als gevolg van COVID-19 bij een gemiddeld type 1 postvervoerbedrijf slechts beperkte impact zou hebben op de marge die dit bedrijf maakt. Hoe verhoudt dit zich tot de overweging in uw advies dat het bedienen van (enkele grote) middenzakelijke klanten belangrijk is voor de vulling van het netwerk van postvervoerders (randnummer 35) en daarmee het in stand houden van het bezorgnetwerk (randnummer 126)? En kunt u bij benadering aangeven hoeveel poststukken een grote middenzakelijke klant op jaarbasis aan een postvervoerder aanbiedt (randnummer 126)?
4. Beschikt ACM over gegevens over de spreiding van de retailklanten van de regionale postvervoerders op basis van klantgrootte (zoals het jaarvolume) en, zo ja, zou u deze kunnen verstrekken?
5. Uit de impactanalyse (dossierstuk 41) lijkt naar voren te komen dat, ceteris paribus, de marge voor de gemiddelde type 1 postvervoerder zou toenemen als het uitbesteedde volume door andere postvervoerders afneemt (doordat de aangenomen kostprijs hoger ligt dan de gemiddelde omzet). Is dit een correcte weergave van de modeluitkomsten?
6. In hoeverre heeft ACM in het advies voor type 1 postvervoerbedrijven rekening gehouden met mogelijke subsidies en andere (financiële) regelingen waar deze partijen gebruik van kunnen maken?

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 1 februari 2021 22:33  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Dank.

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 1 februari 2021 22:11  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e

Bijgevoegd tref je een aangepaste PostNL-vertrouwelijke versie van het toegangsadvies van 20 november. Wij hebben de in de brief van PostNL aangegeven passages uit het advies nog eens beoordeeld op vertrouwelijkheid voor PostNL. In de aangepaste PostNL-vertrouwelijke versie geven voor vrijwel alle door PostNL verzochte punten nu de vertrouwelijke informatie weer.

Op twee punten leidt de herbeoordeling niet tot een andere uitkomst. Het eerste punt vormt het verzoek tot achterliggende broninformatie en vindplaats bij de inschatting van de overheadkosten aangezien dit niet de vertrouwelijkheid in het advies betreft. Overigens merk ik op dat tijdens de inzagesessie afgelopen vrijdag al door ons is opgemerkt dat in het Excel-document in het tabblad business case de broninformatie van PostNL voor de inschatting van de overheadkosten te vinden is. Het tweede punt betreft het verzoek tot kenbaar maken van de namen van postvervoerbedrijven in het advies. De betreffende postvervoerbedrijven hebben in een eerder stadium aangegeven dat zij willen dat wij vertrouwelijk met hun naam omgaan en dit wordt bevestigd in de recente contacten van ons met hen over niet-vertrouwelijke versies van de dossierstukken. Wij zien niet in waarom PostNL beperkt wordt in zijn mogelijkheden te reageren aangezien in het advies de betreffende ingebrachte punten door de niet nader genoemde postvervoerbedrijven en de reactie van de ACM volledig kenbaar zijn.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
 Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl

## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)

**Van:** 10.2.e @minezk.nl  
**Verzonden:** donderdag 14 januari 2021 11:15  
**Aan:** 10.2.e

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

Onderwerp: RE: Verzoek van PostNL toegang tot dossier ACM-rapportage

Beste 10.2.e

We hebben een nieuwe brief van PostNL gehad. PostNL geeft aan dat er naar haar mening informatie is verwijderd uit de PostNL vertrouwelijke versie van het definitieve nieuwe toegangsadvies, die voor haar niet vertrouwelijk kan zijn. PostNL verzoekt daarom om een nieuwe PostNL-vertrouwelijke versie van het toegangsadvies, waar deze informatie niet is weggelakt.

We probeerden elkaar ook al even te bellen.

Wat zou voor jou vanmiddag (of morgen) een geschikt moment zijn op te spreken over de praktische verdere stappen rondom het niet-vertrouwelijke dossier en deze nieuwe brief van PostNL?

Ik heb parallel aan de secretariaten gevraagd of het mogelijk is om een regulier contactmoment in te plannen voor de komende weken (ook met 10.2.e), zoals we gisteren ook bespraken.

Groet,  
10.2.e



10.2.e

**Van:** 10.2.e @acm.nl>  
**Verzonden:** dinsdag 2 februari 2021 23:45  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** posttoegang; 10.2.e  
**Onderwerp:** Broninformatie PostNL  
**Bijlagen:** input nav gesprek afgelopen donderdag

**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

Beste 10.2.e

Naar aanleiding van het telefonisch gesprek van vanmiddag over de broninformatie van PostNL bij de impactanalyse stuur ik je bijgaand de e-mail van PostNL met informatie die de ACM hiervoor heeft gebruikt. In de bijgevoegde e-mail van 22 oktober 2018 heeft PostNL ons in het kader van de discussie over de hoogte van de toegangstarieven bij de voorbereiding van een AMM-besluit onder meer (vrijwillig) zijn inschatting van de business case van postvervoerbedrijven gestuurd (zie de Excel bijlage bij deze e-mail van PostNL). Ik ga er van uit dat deze informatie dezelfde is als de informatie die jij vandaag van PostNL hebt ontvangen. In het Excel impact model is gebruik gemaakt van informatie uit deze Excel bijlage van PostNL door deze in te kopiëren (zie tabblad business case) en op enkele onderdelen aanpassingen te doen op basis van recente informatie van 10.1.c, informatie uit de monitor en de eerdere kennis van de ACM met de kosten in de voorbereiding van AMM-besluiten. Bij de vergelijking van de input van PostNL en de input in het Excel impactmodel is het belangrijkste verschil de hoogte van de kosten van eigen bezorging.

Voor de impactanalyse is ter toelichting de door PostNL verstrekte informatie van de kosten door ons als volgt gebruikt:

- De integrale kostprijs (= kosten van collectie, sortering en bezorging via eigen netwerk, zonder overhead) van 10.1. euro is primair gebaseerd op informatie van 10.1.c (zit ook in het dossier). Uit de doo 10.1.c aangeleverde informatie is de gemiddelde kostprijs (ook afgerond 10.1 euro, cel G11) gebruikt als check
- De collectie en sortering kostprijs van 10.1 euro is gebaseerd op informatie van 10.1.c (kolom D)
- De bezorging kostprijs 10.1. euro) is niet gebaseerd op de inschatting van 10.1.c maar gebaseerd op de eerdere kennis van de ACM uit AMM en volgt ook uit de informatie uit de monitor (de gemiddelde kosten voor inkoop van bezorging bij andere postvervoerbedrijven schommelt rond de 10.1. euro, zie rijen 31 tot en met 39 in de kolom onder totaal in het tabblad type 1 in het Excel impactmodel)
- De overhead kosten (10.1 euro) heeft de ACM ingeschat op basis van informatie van 10.1.c (cel G12)

Ik ga er van uit dat deze informatie over het gebruik van PostNL informatie e.e.a. verduidelijkt.

Voor de duidelijkheid, wij verstrekken jullie deze vertrouwelijke informatie van PostNL en andere postvervoerders op basis van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers t.b.v. de voorbereiding van het art. 47 Mw besluit. We gaan er van uit dat jullie de informatie vertrouwelijk zullen behandelen.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Directie Telecom Vervoer en Post

**Autoriteit  
 Consument & Markt**



Muzenstraat 41  
 2511 WB Den Haag

Postbus 16326  
 2500 BH Den Haag

T: +31 70 10.2.e  
 M: +31 6 10.2.e

www.acm.nl  
 www.consuwijzer.nl



## Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven

Wij doen ons best om uw en onze informatie te beschermen. Lees meer over [de e-mailbereikbaarheid van de ACM](#)

**Van:** [StasEZK](#)  
**Aan:** 10.2.e  
**Cc:** 10.2.e [StasEZK](#); 10.2.e  
**Onderwerp:** FW: PostNL/Sandd – Brief pakketvervoerders in Nederland: noodzaak gedegen onderzoek naar de gevolgen van de overname voor de concurrentie op de aanpalende pakkettenmarkt [BANNING-1738235]  
**Datum:** vrijdag 18 september 2020 15:34:22  
**Bijlagen:** [image001.jpg](#)  
[20200918.brf MvEZK.pdf](#)

Goedemiddag,  
 Bijgaand een mail van Banning Advocaten. Kunnen jullie deze in behandeling nemen.  
 Alvast dank!

Met vriendelijke groet,

10.2.e

mr. drs. M.C.G. Keijzer

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

Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC | Den Haag

Postbus 20401 | 2500 EK Den Haag

T: +31 70 10.2.e / +31 70 10.2.e

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

Werkzaam: dinsdag t/m vrijdag

**Let op! Bij bezoek aan het ministerie geldt een legitimatieplicht**

**Van:** 10.2.e

**Verzonden:** vrijdag 18 september 2020 14:05

**Aan:** StasEZK

**cc:** 10.2.e @acm.nl; 10.2.e @acm.nl; 10.2.e @acm.nl;

10.2.e

**Onderwerp:** PostNL/Sandd – Brief pakketvervoerders in Nederland: noodzaak gedegen onderzoek naar de gevolgen van de overname voor de concurrentie op de aanpalende pakkettenmarkt [BANNING-1738235]

Geachte mevrouw Keijzer,

Namens cliënte DHL en overige pakketvervoerders DPD, GLS en Packs in Nederland zenden wij u in het dossier PostNL/Sandd aangehechte brief. Gemakshalve verwijzen wij u graag naar de inhoud daarvan.

Vriendelijke groet,

Namens 10.2.e en 10.2.e



10.2.e

T: +31 73 10.2.e | F: +31 73 10.2.e

E: 10.2.e [@banning.nl](mailto:10.2.e@banning.nl)

I: [www.banning.nl](http://www.banning.nl)

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
t.a.v. mr. drs. M.C.G. (Mona) Keijzer  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

tevens per e-mail aan: [10.2.e@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl) en in cc aan  
[10.2.e@minez.nl](mailto:10.2.e@minez.nl); in kopie aan [10.2.e@acm.nl](mailto:10.2.e@acm.nl),  
[10.2.e@acm.nl](mailto:10.2.e@acm.nl) en [10.2.e@acm.nl](mailto:10.2.e@acm.nl).

's-Hertogenbosch, 18 september 2020

Uw ref. -  
Onze ref. 27719

mr. [10.2.e@banning.nl](mailto:10.2.e@banning.nl)  
Advocaat / Attorney-at-Law  
T: +31 73 [10.2.e](tel:+3173102e)  
M: +31 65 [10.2.e](tel:+3165102e)  
F: +31 73 [10.2.e](tel:+3173102e)  
E: [10.2.e@banning.nl](mailto:10.2.e@banning.nl)

Betreft: Brief gezamenlijke pakketvervoerders in Nederland n.a.v. vernietiging art. 47 Mw-besluit EZK inzake PostNL/Sandd – noodzaak gedegen onderzoek naar de gevolgen van de overname voor de concurrentie op de aanpalende pakkettenmarkt

Geachte mevrouw Keijzer,

Namens cliënte DHL en overige pakketvervoerders DPD, GLS en Packs in Nederland (hierna gezamenlijk aangeduid als "Pakketvervoerders") berichten wij u graag als volgt.

1. Zoals bekend heeft de ACM de overname van Sandd door PostNL op 5 september 2019 verboden wegens een te verwachten significante beperking van de mededinging op de postmarkt. In haar verbodsbesluit heeft de ACM mededingingsrisico's voor aanpalende markten zoals de pakkettenmarkt geïdentificeerd. U heeft op 27 september 2019 op grond van artikel 47 Mw alsnog een vergunning voor de overname verleend omdat volgens u sprake was van 'gewichtige redenen van algemeen belang die zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging' zoals door de ACM geconstateerd. Bij uitspraak van 11 juni 2020 heeft de Rechtbank Rotterdam de door u verleende vergunning vernietigd (ECLI:NL:RBROT:2020:5122, hierna de "Uitspraak").
2. Bij e-mail van 2 oktober 2019 hebben Pakketvervoerders u uit eigen beweging gewezen op de negatieve gevolgen van de overname van Sandd door PostNL op de aanpalende markten zoals de pakkettenmarkt (**Bijlage 1**). Pakketvervoerders hebben u daarbij een tweetal maatregelen

aangereikt teneinde die gevolgen zoveel mogelijk te beperken.<sup>1</sup> Pakketvervoerders hebben in diezelfde e-mail benoemd dat snelle besluitvorming, ofschoon op zichzelf mogelijk wenselijk, niet ten koste mag gaan van de motivering en daarmee zorgvuldigheid. Volgens de Uitspraak is dat helaas wel gebeurd.

3. In uw brief aan de Kamer van 21 augustus jl. ('Kamerbrief vervolproces artikel 47-aanvraag PostNL') schrijft u dat u parallel aan het door u ingestelde hoger beroep bij het CBb een nieuw artikel 47 Mw-besluit zult nemen. U vermeldt daarbij dat u naar aanleiding van de Uitspraak 'aanvullend (extern) onderzoek' zult verrichten.
4. Om te komen tot een zorgvuldig nieuw artikel 47 Mw-besluit – een besluit dat de toets der (juridische) kritiek doorstaat – is volgens de Uitspraak onder meer vereist dat
  - i. postvervoerders in de gelegenheid worden gesteld binnen een redelijke termijn hun zienswijze op het PostNL-toegangs aanbod naar voren te brengen (Uitspraak, r.o. 5.7); en
  - ii. u ter verkrijging van een volledig beeld van de te verwachten mededingingsproblemen, ingaat op de door de ACM gesignaleerde risico's voor de mededinging op aanpalende markten, zoals de pakkettenmarkt (Uitspraak, r.o. 7.3-4).
5. Gezien uw recente verzoek aan de ACM om advies inzake de toegangsvoorwaarden voor postvervoerders tot het netwerk van PostNL en de daarop door de ACM uitgevaardigde consultatie is publiekelijk bekend dat de handschoen wat betreft voornoemd eerste punt reeds is opgepakt.
6. Pakketvervoerders is thans onbekend of ook voornoemd tweede punt uw aandacht heeft. Pakketvervoerders achten een aanvullend, gedegen onderzoek naar de gevolgen van de overname voor de aanpalende – wel concurrerende – pakkettenmarkt noodzakelijk. Zij worden in die opvatting gesteund door de Rechtbank Rotterdam, die blijkens de Uitspraak aanvullend onderzoek noodzakelijk acht om (i) een daadwerkelijk (totaal)beeld te verkrijgen van de te verwachten concurrentiebelemmeringen op de aanpalende markten en, mede op basis van die informatie, (ii) een afweging te kunnen maken tussen die belemmeringen enerzijds en algemene belangen anderzijds.
7. In het kader van een zorgvuldig besluitvormingsproces is het daarbij aangewezen dat u Pakketvervoerders alsnog in de gelegenheid stelt hun zienswijze naar voren te brengen. Als concurrenten van PostNL raakt het door u nieuw te nemen artikel 47 Mw-besluit hen immers

---

<sup>1</sup> Te weten (i) invoering van UPD-tariefbepaling op basis van gescheiden UPD-producten voor brieven en pakketten, waarbij brievenbuspakjes moeten worden toegerekend aan het mandje 'pakketten' en (ii) het inbouwen van maatregelen voor voldoende transparantie in kostentoerekening, zodat het ontstaan en bestaan van ongeoorloofde kruissubsidiering uitgesloten kan worden. Verwezen wordt naar het memorandum van Banning Advocaten d.d. 26 september 2019, aangehecht als **Bijlage 2** bij deze brief.



(zodanig) direct dat zij als belanghebbende kwalificeren.<sup>2</sup> De met PostNL concurrerende vervoerders kunnen u van relevante, nieuwe informatie voorzien die bijdraagt aan een juiste vaststelling van de relevante feiten en belangen, te weten hun mening over de afweging van hun concurrentiebelang versus het algemeen belang. Dergelijke informatie is niet eerder verzocht of verstrekt, ook niet in het kader van de fusieprocedure bij de ACM.<sup>3</sup>

8. Vooruitlopend daarop wijzen Pakketvervoerders u op het onveranderd grote belang de negatieve gevolgen van de overname op aanpalende markten zoals de pakkettenmarkt zoveel mogelijk te beperken.
9. Feit is dat PostNL beschikt over een monopolie op de postmarkt, een machtspositie op de pakkettenmarkt en dat PostNL uitvoerder is van de UPD. Pakketvervoerders hebben hier op zichzelf geen bezwaar tegen. Evenmin hebben zij bezwaar tegen een (op deugdelijke besluitvorming gebaseerde) overname van Sandd door PostNL.
10. Pakketvervoerders achten het evenwel van groot belang dat u toeziet op bescherming van de eerlijke concurrentie op de pakkettenmarkt. Daarvoor is een zoveel mogelijk gelijk speelveld voor alle betrokken marktpartijen vereist. Dat noodzaakt met name transparantie ten aanzien van het handelen van PostNL op de (niet-concurrerende) postmarkt dat invloed heeft of kan hebben op de aanpalende, wel concurrerende pakkettenmarkt.
11. Dit doet zich bijvoorbeeld voor indien PostNL het postnetwerk gebruikt voor pakketdoeleinden. Dit maakt dat PostNL B2C brievenbuspakjes goedkoper kan aanbieden dan andere marktpartijen die niet over een postnetwerk beschikken, zoals Pakketvervoerders.

NB PostNL gebruikt het postnetwerk niet alleen voor UPD-activiteiten maar ook voor de bezorging van niet-UPD brievenbuspakketten. Daarbij gaat er een grote hoeveelheid B2C-brievenbuspakketten (eg. van Bol.com aan consumenten) over het postnetwerk. Dit betreft een directe relatie met de zakelijke markt waarop Pakketvervoerders actief zijn. Andere marktpartijen dan PostNL hebben dit efficiëntievoordeel niet: brievenbuspakjes gaan bij hen (tegen hogere kosten) over het pakkettennetwerk. De facto kan PostNL dus als monopolist een fijnmazig netwerk onderhouden waarmee zij op de pakkettenmarkt concurreert.

---

<sup>2</sup> Zie ook de annotatie van mr. drs. W. Knibbeler en mr. P.J. Kreijger, De dag die je wist dat zou komen – kanttekeningen bij PostNL/Sandd, *Markt & Mededinging* 2020 nr. 3, p. 115. Auteurs merken onder meer op: 'In elk geval in zoverre zullen deze (i.e. concurrenten van PostNL, zoals Pakketvervoerders) dus ook gehoord moeten worden en in elk geval (dus ook als zij buiten de reikwijdte van de beperkte hoorplicht vallen) als belanghebbende moeten worden erkend. Een andere opvatting zou volgens ons ook afbreuk kunnen doen aan de rechtsbescherming van derden.' Zie tevens de nadere toelichting op pp. 113-116 van diezelfde annotatie.

<sup>3</sup> Tijdens de ACM fusieprocedure hebben Pakketvervoerders zich uitsluitend uitgelaten over de voorgenomen overname op zichzelf; niet over de voorgenomen overname in relatie tot eventuele algemene belangen en daarmee omtrent een afweging tussen enerzijds concurrentiebelemmeringen en anderzijds algemene belangen. Destijds was immers nog geen sprake van een dergelijke afweging in het kader van artikel 47 Mw.

12. De noodzaak voor transparantie en een kritische blik ten aanzien van de handelwijze van PostNL volgt ook uit andere feiten:
- Zo beschikt PostNL, als enige pakketvervoerder in Nederland, over een landelijke vrijstelling van bepaalde regels zoals opgenomen in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.<sup>4</sup> Met die vrijstelling mag de PostNL-bezorger onder andere parkeren op plaatsen waar anderen dat niet mogen en mag hij rijden op paden waar dat normaal niet mag, zoals fietspaden.<sup>5</sup> PostNL gebruikt die vrijstelling in de praktijk niet uitsluitend in het kader van haar werkzaamheden in de uitoefening van de UPD; PostNL gebruikt de ontheffing ook voor de bezorging van niet-UPD pakketten, zoals pakketten van alle grote webwinkels. Met deze activiteit concurreert PostNL rechtstreeks met andere marktpartijen, zoals Pakketvervoerders. Hierdoor geniet PostNL een oneigenlijk concurrentievoordeel ten opzichte van pakketbezorgers die onder gelijke omstandigheden pakketten bezorgen maar anders dan PostNL niet over eenzelfde vrijstelling beschikken.
  - Een ander aandachtspunt betreft het feit dat PostNL haar op A-locaties gelegen servicepunten (ook wel: pakketpunten) verbiedt ook diensten voor met PostNL concurrerende ondernemingen te verrichten. Een gemakswinkel, supermarkt of bijvoorbeeld bouwmarkt dat PostNL pakketpunt is, mag daarmee niet ook pakketpunt zijn voor bijvoorbeeld DHL. Dat wringt omdat de PostNL-pakketpunten op de beste (A-)locaties, met ruime openingstijden en goede bereikbaarheid zitten. Daarmee beperkt PostNL webwinkels en consumenten in hun keuze, snijdt het concurrerende pakketvervoerders af van voldoende toegang tot de meest belangrijke pakketpunten en laat het – door het ontstaan van pakketvervoerder-neutrale servicepunten op A-locaties tegen te houden – maatschappelijke kosten onnodig oplopen.<sup>6</sup> DHL heeft de ACM recentelijk verzocht handhavend op te treden tegen deze handelwijze.
13. Voornoemde illustreert wat Pakketvervoerders betreft ook PostNL's streven naar winstmaximalisatie en (daarmee) aandeelhouderswaarde. Het bestaan van dit streven is op zichzelf logisch, PostNL is immers een commerciële onderneming met aandeelhouders die een bepaald rendement verwachten en de onderneming daarop afrekenen. Wat blijkt is evenwel dat PostNL in haar streven het maatschappelijke belang van een optimaal concurrerende markt uit het oog verliest. In het kader van de overname van Sandd en gezien de monopolie- en

<sup>4</sup> Op grond van artikel 147 Wegenverkeerswet 1994.

<sup>5</sup> De basisaanname achter de vrijstelling is dat de bezorger op zijn route van deur naar deur gaat en steeds moet stoppen voor het bezorgen van een brief of pakket.

<sup>6</sup> Pakketvervoerder-neutrale, ook wel *white label* servicepunten, dragen aanzienlijk bij aan een efficiëntere en duurzamere pakketbezorging. Zie bijv. ACM Rapport 'Marktstudie last-mile pakketbezorging' van 29 mei 2020, p. 25: 'Zonder exclusiviteit zou de geografische dekking van de last mile distributiefaciliteiten aanzienlijk kunnen worden vergroot. Daarmee zou pakketvervoer in Nederland minder afhankelijk worden van thuisbezorging, wat in theorie een besparing van maatschappelijke kosten oplevert.'



machtspositie van PostNL op de Nederlandse post- en pakkettenmarkt, vormt dit een belangrijke context die uw aandacht verdient.

14. Indachtig voorgaande verzoeken Pakketvervoerders om de toezegging dat u voorafgaande aan het nemen van een nieuw artikel 47 Mw-besluit, dan wel in het kader van het bij het CBb aanhangige hoger beroep, gedegen onderzoek verricht naar de gevolgen van de overname voor de concurrentie op de pakkettenmarkt, Pakketvervoerders in de gelegenheid stelt hun zienswijze naar voren te brengen en steeds rekening houdt met de noodzaak voor een zoveel mogelijk gelijk speelveld op de pakkettenmarkt en daarmee het maatschappelijke belang de pakkettenmarkt maximaal concurrerend te laten zijn.

Met vriendelijke groet,  
Banning Advocaten

10.2.e

10.2.e

**BIJLAGE 1: E-MAIL PAKKETVERVOERDERS AAN MINISTERIE VAN EZK D.D. 2 OKTOBER 2019**

**From:** [redacted] (DHL NL)  
**Sent:** woensdag 2 oktober 2019 16:42  
**To:** 10.2.e@minezk.nl' 10.2.e @minezk.nl>  
**Cc:** 10.2.e @minez.nl' 10.2.e @minez.nl>; 10.2.e @minezk.nl' 10.2.e @minezk.nl>  
**Subject:** maatregelen om negatieve effecten op pakkettenmarkt te beperken

Geachte mevrouw Keljzer,

Namens de pakketvervoerders (DHL, DPD, GLS en Packs) in Nederland vragen wij uw aandacht voor het volgende. Afgelopen vrijdag heeft u de fusie tussen PostNL en Sandd alsnog goedgekeurd.

Wij zijn verbaasd dat wij als belanghebbenden niet in de gelegenheid zijn gesteld onze zienswijzen voorafgaande aan het besluit kenbaar te maken, waartoe wij op grond van de Algemene wet bestuursrecht volgens ons wel de mogelijkheid hadden moeten krijgen.

U heeft gesteld dat de fusie 'onder strenge voorwaarden' is goedgekeurd. Wij constateren echter dat deze voorwaarden voorbij gaan aan de effecten van de fusie op aanpalende markten, terwijl het ACM besluit hier heel stellig over is: de fusie heeft naast vergaande nadelige gevolgen voor de concurrentie op de postmarkt ook nadelige gevolgen voor aanpalende markten zoals de pakkettenmarkt.

Wij zien, net als de ACM gerede kans op kruissubsidiering tussen UPD-producten en een tekortschieten van het toezicht op het voorkomen hiervan. **Wij reiken u graag een tweetal maatregelen aan om deze effecten te beperken en verzoeken u deze toe te voegen aan de voorwaarden die u stelt.** Want wij nemen aan dat u behalve aan het in stand houden van de postverzorging ook hecht aan het in stand houden van een gezonde pakketmarkt.

Met als doel de pakketmarkt in de toekomst en na overname van Sandd door PostNL zoveel mogelijk vrij van concurrentievervalsing te laten plaatsvinden, pleiten wij in de eerste plaats voor een UPD-tariefbepaling op basis van gescheiden UPD-producten voor brieven en pakketten, waarbij brievenbuspakjes moeten worden toegerekend aan het mandje 'pakketten' en in de tweede plaats voor het inbouwen van maatregelen voor voldoende transparantie in kostentoerekening. Beide punten worden uitgebreid toegelicht in een memo dat is opgesteld door mededingingsspecialisten van Banning (zie bijgaand).

Kruissubsidiering, die zich met name voordoet ten aanzien van brievenbuspakjes, is ongewenst omdat het PostNL als UPD-uitvoerder in staat stelt om 'winst' behaald met het ene product (brieven), te gebruiken om een ander product (brievenbuspakjes) tegen een lagere prijs aan te bieden. Dat leidt niet alleen tot nadelen voor klanten en consumenten op die markten, maar ook tot concurrentievervalsing op aanpalende markten zoals de (niet-UPD) pakkettenmarkt.



Gezien de concurrentierisico's die de thans toegestane kruissubsidiëring tussen UPD-diensten nu al met zich meebrengt en die na de overname van Sandd door PostNL op termijn naar verwachting alleen maar groter zullen worden, hetzij door de afwezigheid van (alle) concurrentie, hetzij door de noodzaak op termijn om het UPD-product 'brieven' te subsidiëren, is het zinvol nu voorzorgsmaatregelen te treffen. De minst ingrijpende maatregel lijkt daarbij herinvoering van de scheiding binnen de UPD tussen brieven en pakketten, waarbij de brievenbuspakjes moeten worden toegerekend aan het mandje 'pakketten'.

Daarbij is het tevens van belang dat de kostentoerekening voldoende transparant is. Zonder al te grote uitvoeringslasten kan verlangd worden om de ACM meer inzicht te geven in alle voor de kostentoerekening relevante informatie zodat het ontstaan en bestaan van ongeoorloofde kruissubsidiëring uitgesloten kan worden. .

De invoering van de scheiding tussen brieven- en pakkettariefmandjes en de transparantiewaarborgen zoals hier bepleit, draagt op relatief laagdrempelige wijze en zonder grote uitvoeringslasten bij aan het creëren van een zo gelijk mogelijk speelveld op de toch ook al geconcentreerde pakkettenmarkt.

Graag zijn wij tot nadere toelichting bereid.

Met vriendelijke groet,

Namens de pakketvervoerders DHL, DPD, GLS en Packs in Nederland,

10.2.e

10.2.e

## **DHL the Netherlands**

Reactorweg 25  
3542 AD Utrecht  
The Netherlands

Mob. +31 (0)6 10.2.e

10.2.e [@dhl.com](mailto:10.2.e@dhl.com)  
[www.dhl.nl](http://www.dhl.nl)

**BIJLAGE 2: Memorandum Banning Advocaten d.d. 26 september 2019**

## MEMO

Aan 10.2.e en 10.2.e (DHL)  
Van 10.2.e  
Datum 26 september 2019  
Onze ref. 27719  
Betreft Mogelijke argumenten DHL / overige pakketvervoerders in geval van toestemming Ministerie van EZK voor de overname van Sandd door PostNL

---

## 1. INLEIDING

- 1.1. Indien de Minister van EZK de overname van Sandd door PostNL alsnog toestaat,<sup>1</sup> mag worden verwacht dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden nageleefd en dat de zorgen uit de markt serieus worden genomen en zoveel mogelijk worden weggenomen door rekening te houden met de belangen van consumenten en andere betrokken derden, zoals de met PostNL concurrerende pakketvervoerders.
- 1.2. Zoals bekend is de ACM na uitvoerig onderzoek tot de conclusie gekomen dat de overname van Sandd door PostNL niet noodzakelijk is om de Universele Postdienst (**UPD**) in stand te houden omdat PostNL de UPD 'de komende jaren onder economisch aanvaardbare omstandigheden kan blijven uitvoeren'.<sup>2</sup> Ofschoon de ACM ook opmerkt dat de jaarlijkse postvolumekrimp naar verwachting geleidelijk zal afvlakken,<sup>3</sup> wordt wel aangenomen dat er een moment zal komen waarop de UPD in haar huidige vorm vanwege een te klein postvolume mogelijk niet meer betaalbaar is en derhalve (deels) gesubsidieerd moet worden.
- 1.3. Het is precies dit waarschijnlijke scenario dat pakketbezorgers, waaronder DHL, vrezen nu subsidiëring van de UPD **in haar huidige vorm – waarbij kruissubsidiëring plaatsvindt tussen UPD-producten (brieven en (brievenbus)pakjes) en toezicht op het voorkomen van kruissubsidiëring tussen UPD en niet-UPD-producten tekortschiet** – naar verwachting sterk nadelige effecten zal hebben op aanpalende, niet-UPD markten zoals de groeiende pakkettenmarkt.

---

<sup>1</sup> Ex artikel 47 Mededingingswet (*Mw*), op basis van zwaarwegende redenen van algemeen belang die volgens het Ministerie dan zouden prevaleren boven de door de ACM geconstateerde mededingingsproblemen (dit vereist op grond van het motiveringsbeginsel een deugdelijke onderbouwing). Het zorgvuldigheidsbeginsel brengt met zich mee dat de Minister niet tot een zorgvuldig besluit kan komen zonder voraafgaande kennisneming van (i) de inhoudelijke argumenten van de ACM zoals opgenomen in het op 25 september 2019 gepubliceerde ACM besluit van 5 september 2019 (zaaknr. ACM/19/035460) (hierna: het **ACM-besluit**) en (ii) relevante zienswijzen van derde-belanghebbenden, zoals met PostNL concurrerende ondernemingen.

<sup>2</sup> Samenvatting besluit PostNL-Sandd, beschikbaar op [www.acm.nl/nl/publicaties/samenvatting-besluit-postnl-sandd](http://www.acm.nl/nl/publicaties/samenvatting-besluit-postnl-sandd). Het besluit van de ACM tot weigering van de vergunning is op het moment van schrijven nog niet gepubliceerd.

<sup>3</sup> Samenvatting besluit PostNL-Sandd.



- 1.4. Voor een goed begrip van het (concurrentie)probleem is het belangrijk een helder onderscheid te hanteren tussen de verschillende vormen van kruissubsidiëring. Het gaat kort gezegd om:
- (i) kruissubsidiëring tussen UPD-producten<sup>4</sup> (geoorloofd, vloeit voort uit de huidige opzet en tariefbepaling;<sup>5</sup> tussen brieven en pakketten evenwel ongewenst);
  - (ii) kruissubsidiëring via het toegestane rendement (geoorloofd); en
  - (iii) kruissubsidiëring tussen UPD-producten en niet-UPD-producten<sup>6</sup> (niet-geoorloofd maar op dit moment in de praktijk de facto oncontroleerbaar).
- 1.5. KWINK en Rebel hebben in 2017 in opdracht van de Nederlandse overheid onderzoek gedaan naar de UPD; dit heeft geleid tot het rapport 'Evaluatie Universele Postdienst'<sup>7</sup> (hierna: de **UPD Evaluatie**). Twee belangrijke conclusies uit het rapport zijn:
- De huidige wijze van UPD-tariefbepaling op basis van één tariefmandje is vanuit economisch perspectief niet zinvol, omdat dit leidt tot kruissubsidiëring tussen UPD-brieven en UPD-pakketten, terwijl deze producten wezenlijk van elkaar verschillen; en
  - Het bestaan van ongeoorloofde kruissubsidiëring kan gezien de informatie-asymmetrie tussen PostNL en ACM niet volledig worden uitgesloten.
- 1.6. Onderzoekers KWINK en Rebel achtten deze vormen van kruissubsidiëring en het tekortschietend instrumentarium van de ACM reeds ten tijde van het opstellen van het rapport in 2017, toen nog geen sprake was van de (eventuele) overname van Sandd door PostNL, een ongewenste situatie en pleitten toen al voor herinvoering van scheiding tussen brieven en pakketten binnen de UPD (het 'twee-tariefmandjessysteem'). In een post-overname situatie, waarbij de thans nog aanwezige concurrentiedruk van Sandd is komen te vervallen en op termijn subsidiëring van de UPD waarschijnlijk is, lijkt de noodzaak tot (i) een scheiding tussen UPD-brieven en -pakketten, waarbij de brievenbuspakjes moeten worden toegerekend aan het mandje 'pakketten' en (ii) meer effectief toezicht op mogelijke aanwezigheid van ongeoorloofde kruissubsidiëring, alleen maar groter.
- 1.7. Ongewenste kruissubsidiëring tussen UPD-producten kan ook op andere wijze worden voorkomen, namelijk door pakketten (incl. brievenbuspakjes) in het geheel niet langer onder de

<sup>4</sup> Bij kruissubsidiëring tussen UPD-diensten wordt voor bepaalde diensten een prijs gevraagd die hoger ligt dan de kostprijs plus het toegestane rendement. De 'winst' die hiermee wordt behaald, wordt ingezet om andere diensten voor een lagere prijs dan de kostprijs (met of zonder toegestaan rendement) in de markt te zetten.

<sup>5</sup> Zo schrijft de wet voor dat het product blindenpost gratis wordt aangeboden, hetgeen aanwezigheid van kruissubsidiëring veronderstelt (anders zou blindenpost niet gefinancierd kunnen worden); PostNL ontvangt goedkeuring voor een tariefruimte, waarin (bijna) alle producten zijn meegenomen. Binnen de tariefruimte kan PostNL zelf de prijzen per product bepalen, waarbij volume- of omzetmaximalisatie meegenomen kan worden, zie UPD Evaluatie, p. 38.

<sup>6</sup> Deze vorm van kruissubsidiëring, waarbij een bedrijf (PostNL) door de overheid gesteunde c.q. beschermde positie (UPD-dienst) gebruikt om op een ander terrein (niet-UPD pakketdienst) concurrentievoordelen te behalen, is maatschappelijk en economisch gezien ongewenst en (derhalve) ook wettelijk verboden.

<sup>7</sup> Eindrapport Evaluatie Universele Postdienst, KWINK en Rebel d.d. 23 mei 2017.



UPD te laten vallen. Op dit moment vereist de Europese Postrichtlijn uit 1997<sup>8</sup> nog dat (brievenbus)pakjes onderdeel uitmaken van de UPD. De Europese UPD-verplichtingen staan echter al langer ter discussie. Volgens diverse EU Lidstaten zijn de regels te streng en niet meer van deze tijd, een standpunt dat de Europese Commissie door niet handhavend op te treden lijkt te begrijpen.<sup>9</sup> Het voorstel om (brievenbus)pakjes uit de UPD te halen is uiteindelijk een Europese aangelegenheid en lijkt daarom op dit moment minder geschikt als concreet argument voor DHL / overige pakketvervoerders ten aanzien van de eventuele vergunningverlening door het Ministerie van EZK.<sup>10</sup>

- 1.8. Tegen deze achtergrond en met als doel de uitvoering van de UPD ook in de toekomst en na overname van Sandd door PostNL zoveel mogelijk vrij van concurrentievervalsing te laten plaatsvinden, zou DHL, gezamenlijk met (zoveel mogelijk) andere pakketvervoerders, bij het Ministerie van EZK kunnen pleiten voor (i) UPD-tariefbepaling op basis van gescheiden UPD-producten voor brieven en pakketten en daarmee voor herinvoering van het systeem van de twee tariefmandjes, waarbij brievenbuspakjes moeten worden toegerekend aan het mandje 'pakketten' en (ii) het inbouwen van additionele waarborgen ter voorkoming van ongeoorloofde kruissubsidiëring. Beide punten worden hieronder nader toegelicht.

## 2. ARGUMENT 1: HERINVOERING GESCEIDEN 'TARIEFMANDJES' BINNEN DE UPD

**Argument:** Om ongewenste kruissubsidiëring en daarmee concurrentievervalsing ook post-overname effectief te voorkomen, verdient het aanbeveling UPD-tarieven te bepalen op basis van gescheiden tariefmandjes voor brieven en pakketten, waarbij brievenbuspakjes moeten worden toegerekend aan het mandje 'pakketten'. Hiervoor is nodig: herinvoering van het tussen 2011 en 2014 geldende systeem van gescheiden tariefmandjes.

### Toelichting

- 2.1. Uitgangspunt voor de tariefbepaling van UPD-diensten is dat deze gebaseerd zijn op daadwerkelijke kosten plus een redelijk rendement. Na wijziging in 2011 van de Postregeling 2009<sup>11</sup> werden de daadwerkelijke kosten (en daarmee de tarieven) berekend 'per categorie

<sup>8</sup> Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en De Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PB L 15 van 21.1.1998, blz. 14), voor het laatst gewijzigd in 2008 bij Richtlijn 2008/6/EG (PB L 52 van 27.2.2008, blz. 3).

<sup>9</sup> Om de UPD onder sterk veranderde marktomstandigheden te kunnen blijven uitvoeren, wijkt een aantal EU Lidstaten af van de UPD-verplichtingen die de Europese Postrichtlijn stelt, zoals Finland (waar een wet is aangenomen die de bezorgingsverplichting van vijf naar drie dagen heeft teruggebracht) en Italië (waar een wet is aangenomen die een beperking van de bezorging voor 25% van de bevolking toelaat).

<sup>10</sup> Het voorstel (brievenbus)pakjes uit de UPD te halen zou bijvoorbeeld onderdeel kunnen zijn van de Nederlandse inbreng op een herziening van de Europese Postrichtlijn.

<sup>11</sup> De Postregeling 2009 voorzag in een wijze van daadwerkelijke kostenberekening die nadien wijziging behoefde. Uit de MvT bij de Regeling tot wijziging van de Postregeling 2009 van 27 april 2011, nr. 7382 (beschikbaar via



poststuk', te weten brieven en pakketten.<sup>12</sup> In de huidige systematiek, die geldt sinds 2014, voorziet de Postregeling 2009 in een systeem waarbij UPD-tarieven worden bepaald zonder onderscheid naar diensten binnen de UPD.

- 2.2. Het voordeel van tariefbepaling op basis van een onderscheid tussen brief- en pakketdiensten (de 'twee tariefmandjes') is gelegen in (i) de bijdrage aan grotere transparantie en beter inzicht in de kostentoerekening van de UPD, en daaraan gerelateerd (ii) het effectief kunnen voorkomen van ongewenste kruissubsidiëring en concurrentievervalsing.
- 2.3. Ten aanzien van het transparantievoordeel geldt dat het effect van gescheiden tariefmandjes is dat zowel de starttarieven als de tussentijdse tariefaanpassingen binnen de *pricecap*, per categorie respectievelijk mandje gelden.<sup>13</sup> Dat betekent dat de verlener van de UPD binnen de mandjes voor onderscheiden diensten de tarieven tussentijds in verschillende mate kan wijzigen, zolang het gewogen gemiddelde tarief per mandje onder de *pricecap* valt.<sup>14</sup> Ten opzichte van een systeem met slechts één tariefmandje heeft de UPD-verlener minder vrijheid bij de tariefbepaling, hetgeen de transparantie en controleerbaarheid ten goede komt. In algemene zin geldt: hoe kleiner het aantal categorieën is, des te meer vrijheid de dienstverlener heeft bij de kostenallocatie binnen die tarieven.<sup>15</sup>
- 2.4. Het voordeel van een systeem van gescheiden tariefmandjes is ook dat kruissubsidiëring tussen brieven en pakketten in dat systeem niet langer mogelijk is. Die vorm van kruissubsidiëring, die zich met name voordoet ten aanzien van brievenbuspakjes, is ongewenst omdat het PostNL als UPD-uitvoerder in staat stelt om 'winst' behaald met het ene product (brieven), te gebruiken om een ander product (brievenbuspakjes) tegen een lagere prijs aan te bieden. Dat leidt niet alleen tot nadelen voor klanten en consumenten op die markten, maar ook tot concurrentievervalsing op aanpalende markten zoals de (niet-UPD) pakkettenmarkt.
- 2.5. Het karakter van de huidige postmarkt maakt het toepassen van deze vorm van kruissubsidiëring ten aanzien van brievenbuspakjes extra aantrekkelijk voor PostNL. De realiteit is immers dat het volume brieven daalt, terwijl het volume pakketten (waaronder

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2011-7382.html>) (*MvT Wijziging Postregeling 2009*) volgt: 'Het bepalen van de daadwerkelijke kosten was kort na de inwerkingtreding van de Postwet 2009 gecompliceerd, omdat de Postwet 2009 veranderingen in de omvang van de universele postdienst teweeg heeft gebracht. Om die reden is bij de totstandkoming van de Postregeling 2009 bepaald dat de tarieven de eerste keer zouden worden vastgesteld op basis van de daadwerkelijke kosten en het behaalde rendement in het jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet.'

<sup>12</sup> MvT Wijziging Postregeling 2009, p.6 'Voor de toerekening van kosten binnen de universele postdienst is bepaald dat de kosten moeten worden toegerekend aan twee categorieën diensten. De universele postdienst bestaat uit elf verschillende categorieën poststukken, maar in de praktijk is gebleken dat het niet goed mogelijk is om bij de kostentoerekening de elf categorieën te onderscheiden. Een toerekening van de kosten naar de in het nieuwe artikel 7 genoemde twee categorieën sluit beter aan bij de daadwerkelijke kostenstructuren van de verlener van de universele postdienst en ook bij de categorieën die worden gehanteerd bij het pricecapsysteem op grond van artikel 17 van de Postregeling 2009.'

<sup>13</sup> Rapport Evaluatie Postregeling, SEO en Rebel, d.d. 29 mei 2013 (hierna: *Evaluatie Postregeling 2013*), p. 31-32.

<sup>14</sup> Evaluatie Postregeling 2013, p. 31-32.

<sup>15</sup> Evaluatie Postregeling 2013, p. 31-32.



brievenbuspakjes) stijgt; op pakketten wordt (nu nog) volop geconcurrereerd terwijl dat voor brieven niet het geval is.<sup>16</sup> Hierdoor heeft PostNL verschillende economische prikkels voor brieven en pakketten. Dit is reeds in de UPD Evaluatie erkend en als volgt helder omschreven:

*'De theoretische prikkel is om pakketten zo goedkoop mogelijk te maken (om zo te kunnen concurreren), en tegelijkertijd brieven zo duur mogelijk (daarbij rekening houdend met prijselasticiteit). Als deze theoretische prikkel zich ook in de praktijk zou voordoen, zouden zowel klanten (bij brieven) als ook concurrenten (bij pakketten) nadelen ondervinden.'*

- 2.6. De prikkel om kruissubsidiëring toe te passen wordt verder versterkt doordat de Postregeling 2009 het PostNL toestaat om verhoudingsgewijs veel netwerkkosten aan de UPD toe te rekenen (art. 7c Postregeling 2009). De ACM constateert dit en vermeldt in het ACM-besluit: *'In 2017 werden [vertrouwelijk]% van alle gezamenlijke kosten van het postvervoernetwerk aan de UPD toegerekend, terwijl de UPD in dat jaar slechts [vertrouwelijk]% van het postvolume vormde.'*<sup>17</sup>
- 2.7. Gezien de concurrentierisico's die de thans toegestane kruissubsidiëring tussen UPD-diensten nu al met zich meebrengt en die na de overname van Sandd door PostNL op termijn na verwachting alleen maar groter zullen worden, hetzij door de afwezigheid van (alle) concurrentie, hetzij door de noodzaak op termijn om het UPD-product 'brieven' te subsidiëren, is het zinvol nu voorzorgsmaatregelen te treffen. De minst ingrijpende maatregel lijkt daarbij herinvoering van de scheiding binnen de UPD tussen brieven en pakketten, waarbij de brievenbuspakjes moeten worden toegerekend aan het mandje 'pakketten'.
- 2.8. Noemenswaardig in dit verband is dat invoering in 2011 van scheiding tussen brieven en pakketten in twee aparte tariefmandjes voor toezichthouder OPTA<sup>18</sup> destijds niet ver genoeg ging. Om ongewenste kruissubsidiëring en concurrentievervalsing effectief te voorkomen, achtte de OPTA invoering van kostentoerekening op individueel productniveau (d.w.z. voor 60 individuele producten) passender.<sup>19</sup> Blijkens de MvT is uiteindelijk een afweging gemaakt tussen de omvang van (uitvoerings)lasten enerzijds en het risico op kruissubsidiëring anderzijds: *'Met de nu voorgestelde indeling [twee gescheiden tariefmandjes i.p.v. één algemeen mandje] worden de lasten zo veel mogelijk beperkt, terwijl ook het risico op kruissubsidiëring wordt verminderd.'*<sup>20</sup>
- 2.9. De redenering van de OPTA geldt onverkort: hoe minder categorieën, des te meer eigen ruimte de UPD-verlener krijgt bij invulling van de kostentoerekening, hetgeen leidt tot ongewenste kruissubsidie en concurrentievervalsing: *'De UD-verlener [thans: UPD] kan dan namelijk meer*

<sup>16</sup> UPD Evaluatie, p. 38.

<sup>17</sup> Punt 580 en Hoofdstuk 10.4, waaronder punt 420, van het ACM-besluit.

<sup>18</sup> Per 1 januari 2013 zijn de CA, NMa en OPTA samengevoegd tot de ACM.

<sup>19</sup> MvT Wijziging Postregeling 2009, p. 7; Uitvoeringstoets wijziging Postregeling 2009, 4 november 2010, beschikbaar via de link: [www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/10126/Uitvoeringstoets-wijziging-Postregeling-2009](http://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/10126/Uitvoeringstoets-wijziging-Postregeling-2009).

<sup>20</sup> MvT Wijziging Postregeling 2009, p. 7.

*kosten toerekenen aan diensten waar geen concurrentie is, en minder kosten aan diensten waar wel concurrentie is.'*<sup>21</sup> De OPTA constateerde daarbij:

*'Samenvoegen van diensten in mandjes heeft het risico in zich dat tarieven van bepaalde diensten niet langer kostengeoriënteerd zijn. Dit is op zichzelf al voldoende reden zeer terughoudend om te gaan met het samenvoegen van diensten in tariefmandjes. Daar komt bij dat samenvoegen van niet-concurrerende met (potentieel) concurrerende diensten kan leiden tot ongewenste kruissubsidie, met negatieve gevolgen voor (ontluikende) concurrentie in de markt. Dit risico kan worden voorkomen met tariefcaps op individuele diensten of door in tariefmandjes uitsluitend homogene diensten op te nemen.'*<sup>22</sup>

- 2.10. Dat een hernieuwde scheiding binnen de UPD tussen brieven en pakketten zinvol is, wordt ook expliciet erkend in de uitkomst van de UPD Evaluatie. Onderzoekers KWINK en Rebel concluderen daarin dat de wijziging in 2014 van twee tariefmandjes naar één tariefmandje vanuit economisch perspectief niet zinvol was. Ter onderbouwing wijzen zij op het bestaan van tenminste drie fundamentele verschillen tussen de brieven- en pakkettenmarkt:

*'Gezien de verschillen in netwerkontwerp, concurrentiesituatie en volumeontwikkeling is de terugkeer naar een scheiding tussen brieven- en pakkettenmandje voor de bepaling van de UPD-tarieven zinvol. Dit betreft dus een aanpassing in de wijze waarop de tariefruimte wordt bepaald.'*<sup>23</sup>

*'Kortom, kruissubsidiëring tussen UPD-diensten bestaat, maar kan binnen de huidige regels niet gezien worden als ongeoorloofd. Kruissubsidiëring tussen brieven en pakketten is echter, gezien de verschillen tussen de twee deelmarkten, economisch nadelig. Het verdient aanbeveling om een scheiding tussen brieven- en pakkettenmandje voor de bepaling van de UPD-tarieven terug te halen.'*<sup>24</sup>

- 2.11. In hun rapport adresseren KWINK en Rebel ook de afschaffing van de scheiding tussen brieven en pakketten per 2014, destijds ingegeven door het argument dat kruissubsidiëring tussen UPD-brieven en -pakketten brievenpost betaalbaar kon houden. Volgens KWINK en Rebel is dit voordeel echter beperkt en weegt het niet op tegen de (concurrentie)nadelen van kruissubsidiëring tussen UPD-brieven en -pakketten zoals hierboven genoemd.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> MvT Wijziging Postregeling 2009, p. 7; Uitvoeringstoets wijziging Postregeling 2009, 4 november 2010, beschikbaar via de link: [www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/10126/Uitvoeringstoets-wijziging-Postregeling-2009](http://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/10126/Uitvoeringstoets-wijziging-Postregeling-2009).

<sup>22</sup> Uitvoeringstoets wijziging Postregeling 2009, p. 2. (onderstreping toegevoegd)

<sup>23</sup> UPD Evaluatie, p. 37.

<sup>24</sup> UPD Evaluatie, p. 38. (onderstreping toegevoegd)

<sup>25</sup> KWINK en Rebel merken ten aanzien van het wegnemen van de scheiding tussen brieven en pakketten het volgende op: *'Deze scheiding is in 2013 weggenomen om de daling van het brievenvolume niet volledig op te hoeven te vangen door een stijging van de tarieven voor brieven. Een deel van de volumedaling bij brieven kan zo worden opgevangen door de volumestijging bij pakketten. Het wegnemen van de scheiding kan daarmee een bijdrage leveren aan de betaalbaarheid van de brievenpost. Echter, de hierdoor mogelijke kruissubsidiëring tussen brieven en pakketten kan*



### 3. ARGUMENT 2: INBOUWEN WAARBORGEN TER VOORKOMING ONGEORLOOFDE KRUSSUBSIDIERING

**Argument:** Om het verbod op ongeoorloofde kruissubsidiëring effectief te kunnen handhaven en daarmee concurrentieverstoring te voorkomen, dienen additionele waarborgen te worden ingebouwd ter versterking van het nu tekortschietende toezicht door de ACM.

#### Toelichting

- 3.1. Op basis van de resultaten van de Evaluatie Postregeling 2013 is de methode van UPD-kostentoekening op diverse punten aangescherpt waardoor ook de vrijheid van PostNL bij die kostentoekening is afgenomen. Daar staat evenwel tegenover dat PostNL door de (nu ongewenst geachte) afschaffing van de scheiding tussen brieven en (brievenbus)pakjes binnen de UPD juist meer vrijheid heeft gekregen (zie de toelichting ten aanzien van de mogelijkheid van kruissubsidiëring binnen de UPD bij argument 1 hierboven).
- 3.2. Als kritiekpunten op het huidige toezichtregime noemen KWINK en Rebel in de UPD Evaluatie dan ook onder meer de kritiek van concurrenten van PostNL dat er in de praktijk wel degelijk sprake is van ongeoorloofde kruissubsidiëring en dat het instrumentarium van de ACM niet toereikend is om dit te voorkomen.<sup>26</sup>
- 3.3. Ongeoorloofde kruissubsidiëring kan leiden tot hogere tarieven voor UPD-diensten zonder concurrentie (brieven) en lagere tarieven voor niet-UPD-diensten met concurrentie (pakketten), hetgeen nadelig is voor consumenten (hogere prijs brieven) en concurrenten (oneerlijke concurrentie op de aanpalende pakkettenmarkt). PostNL heeft zoals vermeld een strategisch-economische prikkel om ongeoorloofde kruissubsidiëring toe te passen.<sup>27</sup>
- 3.4. Of sprake is van ongeoorloofde kruissubsidiëring, kan uitsluitend worden vastgesteld door analyse en beoordeling (achteraf) van het door PostNL gehanteerde kostentoekeningssysteem. Zoals hierboven vermeld bij de toelichting op argument 1, beschikt PostNL over aanzienlijke vrijheid bij de allocatie van kosten. Die vrijheid is groter naarmate zij met minder onderscheiden producten/categorieën rekening hoeft te houden (hetgeen nadelig is voor de transparantie en inzicht in de kostenallocatie). Daarbij is het zo dat toezichtbouder ACM voor de informatievervalsing afhankelijk is van PostNL.

*nadelig zijn voor klanten en concurrenten. Het gaat dus om een afweging tussen meerdere belangen. Onze aanbeveling om de scheiding tussen brieven en pakketten te herintroduceren is mede ingegeven door de analyse van de betaalbaarheid in eerdere hoofdstukken van dit rapport, waaruit blijkt dat de bestedingen aan postdiensten van huishoudens in Nederland slechts een verwaarloosbaar deel uitmaken van het vrij besteedbare inkomen.<sup>1</sup>*

<sup>26</sup> UPD Evaluatie, p. 35-36.

<sup>27</sup> UPD Evaluatie, p. 40; Evaluatie Postregeling 2013, p. 59.

- 3.5. In de woorden van KWINK en Rebel is daarmee sprake van 'informatie-asymmetrie' tussen PostNL en ACM. Dat is op zichzelf niet noodzakelijkerwijs problematisch; in de praktijk is het dat echter wel nu het toezichtsinstrumentarium van de ACM, volgens KWINK en Rebel, inderdaad nog steeds niet toereikend is om ongeoorloofde kruissubsidiëring aantoonbaar te voorkomen. KWINK en Rebel constateren:<sup>28</sup>

*'Het viel buiten de reikwijdte van deze evaluatie om het kostentoerekeningssysteem van PostNL te beoordelen. Wij kunnen dan ook geen oordeel geven of er sprake is van ongeoorloofde kruissubsidiëring. Wel merken we op dat het toezichtmandaat van ACM enigszins beperkt is. Zo voert ACM geen zelfstandige audit uit op alle onderdelen van dat systeem. Onderzocht wordt alleen of het kostentoerekeningssysteem van PostNL voldoet aan de Postregeling. En hierbij is er sprake van een wettelijke cirkelredenering: ACM schrijft in het eerder genoemde besluit op bezwaar<sup>29</sup>: "[...] merkt ACM op dat de Postregeling 2009 uitgaat van het systeem voor het toerekenen van de kosten aan de UPD dat de verlener van de UPD, PostNL, opstelt, zodat het kan aansluiten bij de bedrijfsvoering en bij de bedrijfs-administratieve systemen die de verlener van de UPD gebruikt. ACM toetst vervolgens of dat kostentoerekeningssysteem in overeenstemming is met de geldende regelgeving. ACM is tot de conclusie gekomen dat dit het geval is". Met andere woorden: de Postregeling is zo opgesteld dat ze past bij de systematiek van PostNL, en de ACM toetst of de systematiek past bij de Postregeling.'*

- 3.6. De Evaluatie Postregeling uit 2013 concludeerde over de informatie-asymmetrie dat:<sup>30</sup>

*'Binnen de kostentoerekeningssystematiek is er ruimte om keuzes te maken die leiden tot substantieel andere kostenniveaus voor de UPD en overige diensten. PostNL heeft – gegeven de verschillen in mate van concurrentie op de verschillende segmenten van de postmarkt – de sterke strategisch-economische prikkel en de mogelijkheid om de ruimte die de regels biedt, zo te benutten dat kosten met name aan die UPD-diensten worden toegerekend waarbij PostNL de facto een monopolie heeft. Er zijn onvoldoende waarborgen dat de markt voorziet in disciplinerende werking hiervan'.*

- 3.7. Ter ondersteuning van het argument van concurrenten van PostNL dat sprake is van ongeoorloofde kruissubsidiëring, wijzen zij op 'aangebestedingsresultaten als indicatie voor kruissubsidiëring' en op 'publieke uitingen van PostNL, waarin wordt aangegeven dat strategische kortingen worden gegeven om volumes te beschermen'.<sup>31</sup> Volgens KWINK en Rebel is hiermee (mede gezien de informatie-asymmetrie) echter niet duidelijk of daadwerkelijk sprake is van ongeoorloofde kruissubsidiëring:

<sup>28</sup> UPD Evaluatie, p. 39.

<sup>29</sup> Beschikbaar via: [www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/16053/Bezwaar-Sandd-tegen-goedkeuring-kostentoerekening-PostNL-afgevoerd](http://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/16053/Bezwaar-Sandd-tegen-goedkeuring-kostentoerekening-PostNL-afgevoerd).

<sup>30</sup> Evaluatie Postregeling 2013, p. 59.

<sup>31</sup> UPD Evaluatie, p. 39-40.



*'Deze redenering heeft echter niet het karakter van objectieve overtuigende bewijsvoering. Ook is de disciplinerende werking van de markt de laatste jaren toegenomen: naast de al langer bestaande concurrentie van Sandd op het 48/72-uurs segment en de maatschappelijke druk de postzegelprijs niet te snel te laten stijgen, wordt PostNL op het 24-uurs segment in toenemende mate beconcurrerd door partijen die deels een eigen bezorgnetwerk opbouwen en deels gebruik maken van het bezorgnetwerk van PostNL, en is er sprake van concurrentie door digitale substitutie en door niet-gebruik van postdiensten.'*

- 3.8. Als gevolg van de mogelijke overname van Sandd door PostNL zal voornoemde disciplinerende werking van Sandd op PostNL in ieder geval wegvallen. Duidelijkheid omtrent het al dan niet bestaan van ongeoorloofde kruissubsidiëring kan uitsluitend worden verkregen indien additionele waarborgen worden ingebouwd, bijvoorbeeld in de vorm van een (bescheiden) uitbreiding van het specifieke toezichtsinstrumentarium van de ACM. Die conclusie volgt ook uit hetgeen de UPD Evaluatie hierover beschouwend constateert:<sup>32</sup>

*'In ieder geval lijkt er sprake te zijn van verschillen van inzicht ten aanzien van de vraag of er wel of geen sprake is van (ongeoorloofde) kruissubsidiëring. Deze verschillen in inzicht hebben te maken met economische belangen, maar ook met onduidelijkheden in de vraag hoeveel regulatorische vrijheidsgraden een partij als PostNL geniet. PostNL betoogt dat ze een marktpartij is die in concurrentiesituaties met klanten afspraken mag maken die gericht zijn op het acquireren van grote volumes. Concurrenten betogen dat er sprake is van kruissubsidiëring indien PostNL volumes acquireert tegen een lagere prijs dan de (veronderstelde) kostprijs. Voor beide stellingen valt iets te zeggen. Wenselijk zou zijn dat een onafhankelijke partij (bijvoorbeeld ACM) hier duidelijkheid over kan verschaffen.'*

- 3.9. Die duidelijkheid en meer in het algemeen voldoende inzicht in de vraag of PostNL ongeoorloofde kruissubsidiëring toepast, kan de ACM alleen verkrijgen als de kostentoerekening door PostNL transparanter wordt gemaakt. Concrete voorbeelden van waarborgen die hier zonder grote (uitvoerings)lasten in kunnen voorzien zijn:
- Het verlangen van meer gedetailleerd inzicht in het kostentoerekeningsmodel van PostNL. Bijvoorbeeld door PostNL (via de Postregeling) te verplichten alle voor de kostentoerekening relevante informatie aan de ACM te verschaffen; en
  - Herintroductie van de scheiding tussen UPD-brieven en (brievbus)pakjes in afzonderlijke tariefmandjes (argument 1).
- 3.10. Het Ministerie van EZK zou invoering van deze waarborgen als voorwaarde kunnen verbinden aan een eventuele vergunningverlening voor de overname van Sandd. De precieze informatiebehoefte van de ACM kan het Ministerie van EZK bij de ACM opvragen. Op deze manier kan het verbod op ongeoorloofde kruissubsidiëring effectief worden gehandhaafd en kan concurrentievervalsing worden voorkomen.

<sup>32</sup> UPD Evaluatie, p. 40.



#### 4. AFSLUITING

- 4.1. Op het moment van schrijven is het niet duidelijk of het Ministerie van EZK de overname van Sandd door PostNL op grond van zwaarwegende gronden van algemeen belang alsnog zal toestaan en die belangen dus zal laten prevaleren boven de door de ACM geconstateerde mededingingsproblemen.
  
- 4.2. Mocht het Ministerie van EZK besluiten om het paardenmiddel van artikel 47 Mw in te zetten om de overname toe te staan, dan zou zij door invoering van de scheiding tussen brieven- en pakkettariefmandjes en de transparantiewaarborgen zoals hier bepleit, op relatief laagdrempelige wijze en zonder grote (uitvoerings)lasten (i) alsnog zorgen voor een zo gelijk mogelijk speelveld voor PostNL en haar concurrenten op de concurrerende en groeiende pakkettenmarkt en daarmee (ii) tegemoetkomen aan in ieder geval een deel van de geïdentificeerde concurrentiebezwaren en zorgen uit de markt, zoals de te verwachten nadelige effecten op aanpalende markten zoals de pakkettenmarkt.

\* \* \*



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 21 oktober 2020 14:08  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1733385]

Goedemiddag,

Ik heb zojuist een uitnodiging gestuurd voor woensdag 11 november.

Vanuit onze kant zullen waarschijnlijk ook mijn collega's 10.2.e en 10.2.e aan het overleg deelnemen.

Om de verbinding te testen zou ik een korte testmeeting op dinsdagmiddag 10 november kunnen opzetten?

Met vriendelijke groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 21 oktober 2020 12:59  
**Aan:** 10.2.e )  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1733385]

Geachte 10.2.e 2.e,

Wij en DHL zouden voorafgaande aan ons overleg graag de Cisco-verbinding willen testen. Kunnen wij hiervoor iemand benaderen?

Graag vernemen wij nog van u wie er allemaal deelneemt aan het overleg.

Hartelijk dank.

Vriendelijke groet,  
 10.2.e

**Banning**  
 Advocaten

10.2.e  
 10.2.e

M: 06 10.2.e  
 E: 10.2.e@banning.nl  
 I: www.banning.nl

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 21 oktober 2020 11:36  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @banning.nl>  
**Onderwerp:** RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1738235]

Dank voor uw snelle reactie.

Woensdag 11 november van 10.00 tot 11.00 staat genoteerd.

E-mailadressen voor de uitnodiging:

- 10.2.e [redacted] [@dhl.com](mailto:[redacted]@dhl.com)
- 10.2.e [redacted] [@dhl.com](mailto:[redacted]@dhl.com)
- 10.2.e [redacted] [@banning.nl](mailto:[redacted]@banning.nl)
- 10.2.e [redacted] [@banning.nl](mailto:[redacted]@banning.nl)

Vriendelijke groet,  
10.2.e [redacted]

**Banning**  
Advocaten

10.2.e [redacted]

M: 06 10.2.e [redacted]  
E 10.2.e [redacted] [@banning.nl](mailto:[redacted]@banning.nl)  
I: [www.banning.nl](http://www.banning.nl)

---

**Van:** 10.2.e [redacted] [@minezk.nl](mailto:[redacted]@minezk.nl)>  
**Verzonden:** woensdag 21 oktober 2020 10:16  
**Aan:** 10.2.e [redacted] [@banning.nl](mailto:[redacted]@banning.nl)>  
**CC:** 10.2.e [redacted] [@minezk.nl](mailto:[redacted]@minezk.nl)>; 10.2.e [redacted] [@banning.nl](mailto:[redacted]@banning.nl)>  
**Onderwerp:** RE: Uw brief over de pakkettenmarkt

Geachte 10.2.e [redacted] 10.2.e [redacted],

Hartelijk dank voor uw reactie.  
Woensdag 11 november van 10.00 tot 11.00 uur zou voor ons het beste uitkomen.

Ik zal u daarvoor een uitnodiging sturen. Zou u mij daarvoor de emailadressen van 10.2.e [redacted] 10.2.e [redacted] en de heer 10.2.e [redacted] kunnen sturen?

Het gebruik van Cisco Webex is op laptop/pc mogelijk via de browser, dus zonder een programma te installeren (via een link in de uitnodiging). Daarnaast kan de app van Cisco Webex Meetings op telefoon of tablet gedownload worden en ook zonder account worden benut (opnieuw via een link in de uitnodiging).

Met vriendelijke groet,  
10.2.e [redacted]

---

**Van:** 10.2.e [redacted] [@banning.nl](mailto:[redacted]@banning.nl)>  
**Verzonden:** woensdag 21 oktober 2020 07:58  
**Aan:** 10.2.e [redacted] [@minezk.nl](mailto:[redacted]@minezk.nl)>  
**CC:** 10.2.e [redacted] [@minezk.nl](mailto:[redacted]@minezk.nl)>; 10.2.e [redacted] [@banning.nl](mailto:[redacted]@banning.nl)>  
**Onderwerp:** RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1738235]

Geachte 10.2.e [redacted] 2.e [redacted],

Mede namens collega 10.2.e [redacted] nogmaals dank voor onderstaande uitnodiging waar cliënte DHL graag gebruik van maakt.

Datavoorstellen: schikt 10 november (vanaf 13:00 uur) of 11 november (tussen 09:00 - 12:00 uur)?

Namens DHL zullen deelnemen: 10.2.e [redacted]



DHL en wijzelf maken gebruik van Microsoft Teams. Dienen wij voor gebruik van Cisco Webex e.e.a. te installeren of is gebruik mogelijk zodra een uitnodiging is ontvangen?

Alvast dank voor uw reactie.

Vriendelijke groet,



10.2.e

M: 06 10.2.e  
10.2.e @banning.nl  
T: www.banning.nl

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** woensdag 14 oktober 2020 15:01  
**Aan:** 10.2.e @banning.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** Uw brief over de pakkettenmarkt

Geachte 10.2.e 10.2.e

Zoals zojuist telefonisch besproken zouden we graag met u en pakketvervoerders spreken over uw brief van 18 september jl..

Hierbij kunnen wij een toelichting geven op de stand van zaken rondom de verschillende trajecten (artikel 47 Mw.-procedure PostNL-Sandd, herziening Postwet, kostentoerekening). Daarnaast zouden we graag met u stilstaan bij de verschillende concurrentievraagstukken die in uw brief worden signaleerd.

Kunt u ons hiervoor een aantal datavoorstellen sturen? Vanuit de Rijksoverheid wordt voor digitale overleggen Cisco Webex gebruikt. Ik hoop dat dat voor u en de andere partijen ook een optie is (dit programma kan kosteloos worden benut op zowel mobiele apparaten als laptop op het moment dat vanuit EZK een uitnodiging wordt verstuurd).

Met vriendelijke groet,

10.2.e  
.....  
Directie Mededinging en Consumenten  
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
.....  
06 10.2.e  
10.2.e @minezk.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

10.2.e

**Van:** 10.2.e @banning.nl>  
**Verzonden:** maandag 30 november 2020 10:36  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1738235]  
**Bijlagen:** 30112020 Memo Uit.EZK - Toelichting DHL zorgen pakketvervoerders handelwijze PostNL.pdf  
  
**Opvolgingsvlag:** Opvolgen  
**Vlagstatus:** Met vlag  
  
**Categorieën:** Categorie Rood

Geachte 10.2.e 10.2.e

Zoals op 11 november tijdens ons online overleg met EZK en DHL besproken, treft u hierbij een nadere toelichting op de zorgen van pakketvervoerders over de concurrentie op de pakkettenmarkt en de handelwijze daarop van PostNL. Wij verwijzen u graag naar het memorandum in de **bijlage**.

In dit memorandum verwijzen wij ook nog eens naar de brief van pakketvervoerders van 18 september jl. waarin pakketvervoerders EZK hebben opgeroepen onderzoek te doen naar de gevolgen van de overname van Sandd door PostNL voor de concurrentie op de (postmarkt aanpalende) pakkettenmarkt.

Namens DHL en overige pakketvervoerders herhalen wij voornoemde oproep en verzoeken wij EZK, ook voorafgaande aan het nemen van een nieuw artikel 47 Mw-besluit, rekening te houden met de noodzaak voor een zoveel mogelijk gelijk speelveld op de pakkettenmarkt en daarmee het maatschappelijke belang de pakkettenmarkt nu en in de toekomst concurrerend te laten zijn.

Wij zijn uiteraard beschikbaar voor vragen en/of nader overleg.

Vriendelijke groet,

10.2.e

**Banning**

Advocaten

10.2.e

M: 06 10.2.e

E: 10.2.e @banning.nl

I: www.banning.nl

**NADERE TOELICHTING ZORGEN PAKKETVERVOERDERS MARKTPOSITIE EN  
HANDELWIJZE POSTNL OP DE NEDERLANDSE PAKKETTENMARKT**

Aan Ministerie van EZK | 10.2.e  
 Van Banning Advocaten | 10.2.e en 10.2.e  
 Datum 30 november 2020  
 Onze ref. 27719  
 Betreft Nadere toelichting zorgen pakketvervoerders over concurrentie op de pakkettenmarkt en specifieke handelwijze PostNL: kruissubsidiëring, koppelverkoop, servicepunte exclusiviteit en landelijke vrijstelling verkeersregels

**1. Inleiding**

- 1.1. Op 11 november jl. vond tussen Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (“EZK”), DHL en Banning Advocaten een conference call plaats waarbij de zorgen van pakketvervoerders DHL, DPD, GLS en Packs in Nederland over de concurrentie op de pakkettenmarkt en de positie daarop en handelwijze van PostNL aan bod kwamen. In dit memorandum lichten wij deze zorgen namens DHL (en de overige pakketvervoerders) desgevraagd nader toe. Volledigheidshalve verwijzen wij op deze plaats naar de inhoud van de (hierna gedefinieerde) Brief, E-mail en de daarbij behorende bijlage (memorandum Banning van 26 september 2019; “Banning Memorandum”) die onveranderd relevant blijft.

*Achtergrond*

- 1.2. Zoals bekend heeft de ACM de overname van Sandd door PostNL (“Overname”) op 5 september 2019 verboden wegens een te verwachten significante beperking van de mededinging op de postmarkt. In haar verbodsbesluit heeft de ACM tevens mededingingsrisico’s voor de aanpalende pakkettenmarkt geïdentificeerd. Omdat de ACM de Overname reeds op basis van de geconstateerde mededingingsbeperking op de postmarkt kon verbieden, heeft zij ervoor gekozen de door haar geconstateerde mededingingsrisico’s op de pakkettenmarkt niet nader te onderzoeken. EZK heeft op 27 september 2019 op grond van artikel 47 Mw PostNL alsnog een vergunning voor de Overname verleend (“Vergunning”) omdat volgens EZK sprake was van ‘gewichtige redenen van algemeen belang die zwaarder wegen dan de te verwachten belemmering van de mededinging’ zoals door de ACM geconstateerd (postmarkt) en gesignaleerd (pakkettenmarkt). Bij uitspraak van 11 juni 2020 heeft de Rechtbank Rotterdam de Vergunning vernietigd (ECLI:NL:RBROT:2020:5122, hierna “de Uitspraak”).
- 1.3. Per brief van 18 september jl. (“Brief”) hebben DHL en overige pakketvervoerders DPD, GLS en Packs in Nederland (“Pakketvervoerders”) EZK opgeroepen, mede kijkend naar de Uitspraak waarbij de Vergunning is vernietigd, onderzoek te doen naar de gevolgen van de Overname op de pakkettenmarkt om *going forward* zeker te zijn van een zo gelijk mogelijk speelveld, meer transparantie en een maximaal concurrerende pakkettenmarkt. Deze oproep was ingegeven



door de risico's en zorgen die Pakketvervoerders constateren ten aanzien van de handelwijze van PostNL en met name de door PostNL toegepaste (i) kruissubsidiëring, (ii) koppelverkoop, (iii) servicepuntexclusiviteit en de (uitsluitend) aan PostNL verleende (iv) vergunning inzake landelijke vrijstelling verkeersregels.<sup>1</sup> Voornoemde gedragingen en/of handelwijze mede met betrekking tot de pakkettenmarkt hangen direct of indirect samen met de (gereguleerde) machtpositie en privileges van PostNL op de postmarkt. Deze handelwijze staat uitdrukkelijk in de weg aan een gelijk speelveld en daarmee eerlijke concurrentie op de pakkettenmarkt die, op zichzelf als publiek goed, bescherming verdient.

- 1.4. De ACM heeft tot op heden geen onderzoek verricht naar deze specifieke aspecten van de handelwijze van PostNL: noch in het kader van de ACM Marktscan Pakketten 2016, de ACM Pakkettenmonitor 2019 of de ACM Marktstudie last-mile pakketbezorging 2020. Daarbij geldt: de eventuele eerdere afwezigheid van 'signalen' bij de ACM ten aanzien van de nadelige gevolgen van de handelwijze van PostNL op voornoemde punten, betekent niet dat er 'dus' geen probleem is. Dit geldt temeer nu de e-commerce sector en de pakkettenmarkt (zeker sinds het optekenen van de ACM Marktscan Pakketten 2016) een zeer snelle ontwikkeling doormaken.

*Wat heeft DHL zelf ondernomen?*

- 1.5. DHL zit niet stil en neemt haar verantwoordelijkheid om de situatie te verbeteren en de zorgen zoveel mogelijk weg te (laten) nemen. Naast de communicatie met EZK over de zorgen van Pakketvervoerders in Nederland inzake de concurrentie op de pakkettenmarkt, heeft DHL onder meer het volgende ondernomen:
- DHL is in het kader van de wijziging Postwet met EZK in gesprek getreden over de wijze van kostentoerekening door PostNL zoals bepaald in de Postregeling 2009. Door PostNL toegepaste kruissubsidiëring en koppelverkoop is hierbij aan bod gekomen.
  - Zoals vermeld in de Brief heeft DHL de ACM recentelijk verzocht handhavend op te treden tegen de door PostNL opgelegde en afgewonden servicepuntexclusiviteit. Wij verwijzen naar punt 4.1 e.v. van dit memorandum. Dit verzoek is thans in behandeling bij de ACM.
  - DHL heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, na afwijzing van een eerste verzoek, bij herhaald verzoek om toekenning van de landelijke vrijstelling inzake verkeerstekens verzocht. Wij verwijzen naar punt 5.1 e.v. van dit memorandum. Het ministerie heeft niet gereageerd op dit verzoek waardoor de beslistermijn is verlopen en DHL gedwongen wordt het ministerie een ingebrekestelling te sturen.

---

<sup>1</sup> De Brief volgde op een eerdere (onbeantwoorde) e-mail van 2 oktober 2019 van dezelfde Pakketvervoerders aan EZK ("E-mail") waarin zij EZK (i) wezen op concurrentierisico's ten aanzien van kruissubsidiëring en een gebrek aan transparantie in de kostentoerekening door PostNL en (ii) mogelijke maatregelen aanreikten teneinde deze negatieve effecten te beperken.

1.6. DHL ligt voornoemde zorgen van Pakketvervoerders hierna nader toe.

## 2. Kruissubsidiëring

- 2.1. Pakketvervoerders maken zich zorgen over door PostNL toegepaste (ongewenste, dan wel ongeoorloofde) kruissubsidiëring, mede ingegeven door het feit dat toezicht op ongeoorloofde kruissubsidiëring wegens een gebrek aan transparantie in de kostentoerekening door PostNL in de praktijk tekortschiet.<sup>2</sup>
- 2.2. Kruissubsidiëring, zeker ongeoorloofde kruissubsidiëring, vormt een bedreiging voor een gelijk speelveld en de concurrentie op de pakkettenmarkt. PostNL verkrijgt hiermee namelijk een oneigenlijk concurrentievoordeel ten opzichte van de overige pakketvervoerders waarmee zij concurreert. Dit is het meest zichtbaar in operationele zin: PostNL maakt bij de bezorging van niet-UPD brievenbuspakjes gebruik van haar postale netwerk waardoor zij de bezorging van bijvoorbeeld B2C brievenbuspakjes (van grote webshops zoals Bol.com) tegen een lager tarief kan aanbieden dan de overige pakketvervoerders die niet beschikken over een postnetwerk. PostNL onderhoudt als monopolist op de postmarkt een fijnmazig netwerk waarmee zij op de pakkettenmarkt concurreert. Een gelijk speelveld vereist dat PostNL kosten voor gebruik van het postnetwerk bij de bezorging van niet-UPD brievenbuspakjes in de prijs van die brievenbuspakjes meeneemt.
- 2.3. Het gebrek aan transparantie in de kostentoerekening door PostNL speelt hier een rol: niet duidelijk is bijvoorbeeld of en zo ja, hoeveel postnetwerk gerelateerde kosten PostNL doorbelast aan het pakkettennetwerk.
- 2.4. De aldus door PostNL toegepaste kruissubsidiëring versterkt de machtspositie van PostNL alleen maar verder en verstoort de concurrentie op de pakkettenmarkt. Op die markt beschikt PostNL reeds over een marktaandeel van 65-70%. Op termijn is dit, zeker in combinatie met toepassing door PostNL van koppelverkoop en servicepuntexclusiviteit (waarmee PostNL consumenten op de C2X markt, waarop zij een nog hoger marktaandeel van 80-90% bezit, ernstig beperkt in hun keuze), als gevolg waarvan de dominantie van PostNL alleen maar sterker zal worden, ook zonder meer nadelig voor consumenten en afnemers van pakketvervoersdiensten.
- 2.5. Over de prikkel voor PostNL om kruissubsidiëring toe te passen vermeldt het Banning Memorandum, onder verwijzing naar de UPD Evaluatie door KWINK en Rebel (in punt 2.5 e.v.):

Het karakter van de huidige postmarkt maakt het toepassen van deze vorm van kruissubsidiëring ten aanzien van brievenbuspakjes extra aantrekkelijk voor PostNL. De realiteit is immers dat het volume brieven daalt, terwijl het volume pakketten (waaronder brievenbuspakjes) stijgt; op pakketten wordt (nu nog) volop

---

<sup>2</sup> Eindrapport Evaluatie Universele Postdienst, KWINK en Rebel d.d. 23 mei 2017 ("UPD Evaluatie").

geconcurrereerd terwijl dat voor brieven niet het geval is.<sup>3</sup> Hierdoor heeft PostNL verschillende economische prikkels voor brieven en pakketten. Dit is reeds in de UPD Evaluatie erkend en als volgt helder omschreven:

*'De theoretische prikkel is om pakketten zo goedkoop mogelijk te maken (om zo te kunnen concurreren), en tegelijkertijd brieven zo duur mogelijk (daarbij rekening houdend met prijselasticiteit). Als deze theoretische prikkel zich ook in de praktijk zou voordoen, zouden zowel klanten (bij brieven) als ook concurrenten (bij pakketten) nadelen ondervinden.'*

De prikkel om kruissubsidiëring toe te passen wordt verder versterkt doordat de Postregeling 2009 het PostNL toestaat om verhoudingsgewijs veel netwerkkosten aan de UPD toe te rekenen (art. 7c Postregeling 2009). De ACM constateert dit en vermeldt in het ACM-besluit: *'In 2017 werden [vertrouwelijk]% van alle gezamenlijke kosten van het postvervoernetwerk aan de UPD toegerekend, terwijl de UPD in dat jaar slechts [vertrouwelijk]% van het postvolume vormde.'*<sup>4</sup>

### 3. Koppelverkoop

- 3.1. PostNL geeft met haar handelwijze duidelijk toe aan de prikkel die zij ervaart om haar economische machtspositie op de pakkettenmarkt verder uit te breiden door producten/diensten gerelateerd aan de postmarkt te koppelen aan diensten op de pakkettenmarkt. Het meest duidelijk blijkt dit uit de inzet van het postale netwerk voor pakketdoeleinden.
- 3.2. Zoals hiervoor toegelicht gebruikt PostNL haar postale netwerk voor de bezorging van B2C brievenbuspakjes, hetgeen PostNL een (kunstmatig) gunstige onderhandelingspositie bezorgt ten opzichte van grote klanten zoals Bol.com. In de praktijk koppelt PostNL die dienstverlening aan een andere dienstverlening, namelijk de bezorging van 'gewone' B2C pakketten (niet zijnde brievenbuspakjes).
- 3.3. PostNL biedt afnemers aan hun B2C brievenbuspakjes goedkoop (over haar postale netwerk) te bezorgen, maar alleen als zij ook hun overige pakketten door PostNL laten bezorgen. Door aldus haar diensten te koppelen gebruikt PostNL haar sterke positie op de ene markt (het *de facto* monopolie op de postmarkt) om haar reeds sterke positie op de andere markt (de machtspositie op de pakkettenmarkt) nog verder te versterken. Deze handelwijze is zonder meer schadelijk voor de concurrentie.
- 3.4. PostNL koppelt voorts ook het aanbieden van post- en pakketdiensten binnen servicepunten. Een retailer die PostNL postpunt is (en diensten aanbiedt zoals verkoop postzegels, versturen aangetekende brieven en versturen mailings door kleine bedrijven) mag van PostNL geen pakketdiensten aanbieden van andere, met PostNL concurrerende pakketvervoerders maar alleen van PostNL zelf. Kiest die retailer er toch voor om pakketdiensten van een derde pakketvervoerder aan te bieden, dan raakt die retailer ook zijn PostNL postpunt kwijt (terwijl dat een dienst is die die derde pakketvervoerder niet eens aanbiedt). PostNL gebruikt deze

---

<sup>3</sup> UPD Evaluatie, p. 38.

<sup>4</sup> Punt 580 en Hoofdstuk 10.4, waaronder punt 420, van het ACM-besluit.



koppeling als extra drukmiddel om retailers die ook PostNL postpunt zijn als servicepunt exclusief voor zichzelf te behouden. Dit drukmiddel komt bovenop het non-concurrentiebeding van 6 maanden en de kostenvergoeding die PostNL oplegt respectievelijk eist bij 'overstap' naar een andere pakketvervoerder.

#### **4. Servicepuntexclusiviteit**

- 4.1. Servicepunten zijn een onmisbaar en in belang groeiend bestanddeel in het netwerk van een vervoerder, zowel uit operationeel als commercieel perspectief. Vanuit operationeel perspectief zijn servicepunten cruciaal om producten bij afnemers te krijgen en de pakketstroom op gang te houden. Zonder servicepunten zou het systeem van vervoerders 'vollopen'. Servicepunten zijn commercieel gezien vereist omdat consumenten vragen om die specifieke vorm van dienstverlening: zij willen pakketten op een eenvoudige en vertrouwde wijze op een locatie anders dan thuis kunnen afhalen. Voor consumenten die een pakket willen verzenden zijn servicepunten zelfs cruciaal aangezien consumenten uitsluitend bij een servicepunt pakketten kunnen verzenden. Dit geldt evenzo voor het retourneren van producten die bijvoorbeeld bij webshops zijn gekocht. De consument kan pakketten enkel retourneren bij de pakketvervoerder die ze heeft bezorgd. Om deze redenen zijn servicepunten commercieel gezien ook van groot belang voor webshops.
- 4.2. PostNL neemt in haar contracten met retailers die als PostNL-servicepunt willen fungeren standaard een exclusiviteitsclausule op. Op basis van die clausule is het een als PostNL-servicepunt aangestelde retailer tijdens en gedurende 6 maanden na afloop van zijn contract met PostNL verboden ook diensten aan te bieden aan met PostNL concurrerende pakketvervoerders zoals DHL en UPS. Bij overtreding van dit verbod riskeert een winkelier dat zijn contract met PostNL onmiddellijk wordt beëindigd. DHL heeft in haar handhavingsverzoek aan de ACM bewijs aangevoerd waaruit volgt dat PostNL deze opgelegde verbodsbepalingen in de praktijk ook daadwerkelijk afdwingt. Dit wordt ook niet ontkend door PostNL.
- 4.3. PostNL beperkt met deze opgelegde exclusiviteit de concurrentie tussen PostNL en overige pakketvervoerders en benadeelt consumenten en webshops in hun keuzemogelijkheden.
- 4.4. PostNL voorkomt met de exclusiviteit dat andere pakketvervoerders, waaronder 'naaste concurrent' DHL (met een marktaandeel van de helft van het marktaandeel van PostNL), een servicepuntnetwerk kunnen opbouwen dat – in termen van kwaliteit – ook maar enigszins in de buurt komt van die van PostNL. Dat snijdt DHL en andere pakketvervoerders af van voldoende toegang tot servicepunten op A-locaties, de servicepunten die in de concurrentiestrijd met PostNL het meest relevant zijn. Hoe beperkter de toegang tot deze winkeliers, des te groter de concurrentieachterstand op PostNL wordt omdat winkeliers en webshops bij toenemende PostNL-volumes en aantal kwalitatieve servicepunten alleen maar meer richting PostNL getrokken worden. De keuze van een webshop voor een bepaalde pakketvervoerder wordt mede bepaald door de kwaliteit en omvang van de servicepunten van de pakketvervoerder, gelet op het belang dat consumenten / klanten hier aan hechten. De keuze voor winkeliers die

als servicepunt willen fungeren is eenvoudig aangezien alle overige pakketvervoerders samen niet eens in de buurt komen van het volume (lees: omzet) dat PostNL kan beloven. Illustratief in deze is dat pakketvervoerder GLS recentelijk haar AllSafe servicepunten is kwijtgeraakt aan PostNL.<sup>5</sup>

- 4.5. Dat de door PostNL opgelegde en in de praktijk afgedwongen servicepuntexclusiviteit en post-contractuele non-concurrentiebedingen consumenten schade berokkent, komt het meest duidelijk naar voren in het C2X-bezorgsegment.
- 4.6. Het C2X-segment binnen de bezorgmarkt, ook wel de *first mile* genoemd, betreft consumenten en de kleinere webshops (die onvoldoende volume hebben om hun pakketten door een pakketvervoerder te laten ophalen) die pakketten ver- of terugzenden aan andere consumenten of bedrijven. Voor de verzending van pakketten zijn consumenten aangewezen op servicepunten. Consumenten brengen een pakket immers niet zelf naar een distributiecentrum van een van de pakketvervoerders. Servicepunten fungeren daarmee als toegangspoort voor het verzenden van pakketten door consumenten.
- 4.7. PostNL beschikt in het C2X-segment over een marktaandeel van 80-85% op basis van volume en 85-90% op basis van omzet.<sup>6</sup> Consumenten die een pakket willen verzenden kunnen hierdoor simpelweg bijna niet om PostNL heen.
- 4.8. Door structureel exclusiviteit op te leggen en dit te blijven doen zorgt PostNL ervoor dat met PostNL concurrerende pakketvervoerders in het C2X-segment geen rol van betekenis kunnen spelen en dat marktaandeel winnen schier onmogelijk is. Consumenten wordt daarmee keuze en een mogelijk beter aanbod onthouden. Van het kunnen vergelijken van aanbiedingen van verschillende pakketvervoerders en daadwerkelijk op aanbod en service een beslissing nemen is bij het verzenden van een pakket thans geen sprake.<sup>7</sup>
- 4.9. Tegen deze achtergrond bezien is het onbegrijpelijk en onrechtmatig – want in strijd met het mededingingsrecht – dat PostNL, met een monopolie op de postmarkt en een economische machtspositie op de pakkettenmarkt (inclusief hoge marktaandelen op alle bezorgsegmenten binnen die markt) haar toevlucht neemt tot exclusiviteitsafspraken en non-concurrentiebedingen.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> <https://www.allsafe.nl/nieuws/postnl-en-allsafe-starten-nieuwe-webshop-snel-service>.

<sup>6</sup> ACM Post- en Pakkettenmonitor 2019 d.d. juni 2020, p. 19-20.

<sup>7</sup> Daarbij geldt: in het licht van retourzendingen heeft de handelwijze van PostNL ook onvermijdelijk zijn weerslag op de keuze van webshops voor een pakketvervoerder. Bij het contracteren met pakketvervoerders is de kwaliteit van het servicepuntnetwerk van een pakketvervoerder voor webshops een belangrijk gegeven. Die kwaliteit bepaalt immers in hoeverre zij hun klanten meer of minder retourservice kunnen bieden.

<sup>8</sup> Andere pakketvervoerders voeren in Nederland geen exclusiviteit en zijn in de praktijk soms zelfs al naast elkaar gevestigd binnen dezelfde winkel en juichen het ontstaan van zogenoemde white-label of 'vervoerder onafhankelijke' servicepunten (met daarbinnen voldoende ruimte voor eigen merkuitstraling en -profilering) juist toe.

NB Zoals vermeld heeft DHL de ACM recentelijk verzocht handhavend op treden tegen deze handelwijze van PostNL. Ten tijde van het schrijven van dit memorandum is dit verzoek bij de ACM in behandeling.

## **5. Landelijke vergunning vrijstelling verkeerstekens**

- 5.1. Zoals in de Brief vermeld beschikt PostNL als enige pakketvervoerder in Nederland over een landelijke vrijstelling<sup>9</sup> van bepaalde regels zoals opgenomen in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. Met die vrijstelling mag de bezorger onder andere parkeren op plaatsen waar anderen dat niet mogen en mag hij rijden op paden waar dat normaal niet mag, zoals fietspaden. Gedachte hierachter is dat de bezorger op zijn route van deur naar deur gaat en steeds moet stoppen voor het bezorgen van een brief of pakket.
- 5.2. In de praktijk gebruikt PostNL de vrijstelling niet uitsluitend in het kader van haar werkzaamheden in de uitoefening van de UPD, waarvoor zij kennelijk (mede) is verleend. PostNL gebruikt de ontheffing ook voor de bezorging van niet-UPD pakketten, zoals pakketten van alle grote webwinkels. Met die activiteit concurreert PostNL rechtstreeks met andere pakketvervoerders. Hierdoor geniet PostNL een oneigenlijk concurrentievoordeel ten opzichte van de overige pakketvervoerders die onder gelijke omstandigheden pakketten bezorgen maar anders dan PostNL niet over eenzelfde vrijstelling beschikken.
- 5.3. De vergunning is verleend aan PostNL Holding B.V. en haar gelieerde groepsmaatschappijen 'ten behoeve van haar eigen en ingehuurd personeel en opdrachtnemers'. In de praktijk ligt er hierdoor in elke bestelbus waarmee PostNL of een derde namens of in opdracht van PostNL pakketten bezorgt, een kopie van de vergunning. De huidige vergunning is verleend op 20 november 2017 en is geldig tot 1 januari 2023.

NB Zoals vermeld heeft DHL het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bij herhaald verzoek verzocht om toekenning van de vrijstelling. Het ministerie heeft niets van zich laten horen en de beslistermijn laten verlopen.

## **6. Afsluiting**

- 6.1. Voorgaande illustreert dat van een gelijk speelveld op de pakkettenmarkt thans geen sprake is. De zorgen van Pakketvervoerders zijn groot en dienen serieus te worden genomen, temeer omdat de reeds zeer hoge marktaandeelen van PostNL op de pakkettenmarkt, mede als gevolg van haar handelwijze, alleen maar zullen stijgen. Dat is vanuit maatschappelijk en economisch perspectief ronduit onwenselijk.
- 6.2. Pakketvervoerders herhalen hierbij dan ook hun oproep aan EZK zoals gedaan in de Brief en benadrukken nogmaals het belang om, voorafgaande aan het nemen van een nieuw artikel 47

---

<sup>9</sup> Op grond van artikel 147 Wegenverkeerswet 1994.

Mw-besluit, dan wel in het kader van het bij het CBb aanhangige hoger beroep tegen de Uitspraak,

- gedegen onderzoek te laten verrichten naar de gevolgen van de overname voor de concurrentie op de pakkettenmarkt; en
- steeds rekening te houden met de noodzaak voor een zoveel mogelijk gelijk speelveld op de pakkettenmarkt en daarmee het maatschappelijke belang de pakkettenmarkt maximaal concurrerend te laten zijn.

\* \* \* \* \*



10.2.e )

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 14 december 2020 09:17  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** FW: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1738235]  
**Bijlagen:** Verzoek om landelijke vrijstelling van bepaalde regels zoals opgenomen i....pdf; 02122020 Ingebrekestelling ex Awb inzake aanvraag vrijstelling verkeerst....docx; afwijzing DHL 16-12-2019.pdf

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

**Categorieën:** Categorie Rood

10.2.e hierbij ter info ook voor jou de stukken van DHL mbt de vrijstelling wegverkeer. Ik begrijp 11.1

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 @minezk.nl  
 W: www.rijksoverheid.nl

Van 10.2.e (DHL NL)

**Verzonden:** maandag 14 december 2020 09:03

**Aan:** 10.2.e

**CC:** 10.2.e

**Onderwerp:** RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1738235]

Beste 10.2.e

Bijgaand tref je aan de relevante informatie aan rond de aanvraag voor de ontheffing:

- 1) De afwijzing van 16 december 2019 op onze eerste aanvraag
- 2) Het herhaalde verzoek van 11 september 2020 onder veranderde omstandigheden
- 3) De ingebrekestelling van 2 december omdat wij op het herhaalde verzoek geen antwoord kregen

Altijd tot nadere toelichting bereid.

Groeten,

10.2.e

10.2.e

#### DHL the Netherlands

Reactorweg 25  
 3542 AD Utrecht  
 The Netherlands  
 Tel. +31 (0)88 10.2.e  
 Mob. +31 (0)6 10.2.e  
 10.2.e @dhl.com  
[www.dhl.nl](http://www.dhl.nl)



**GOGREEN – Environmental protection with Deutsche Post DHL**  
**Please consider the environment before printing this e-mail**

This message is from DHL and may contain confidential business information. It is intended solely for the use of the individual to whom it is addressed. If you are not the intended recipient, please contact the sender and delete this message and any attachment from your system. Unauthorized publication, use, dissemination, forwarding, printing or copying of this e-mail and its attachments is strictly prohibited.

From: 10.2.e [redacted] @minezk.nl]

Sent: maandag 30 november 2020 12:03

To: 10.2.e [redacted] @dhl.com>

Cc: 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

Subject: RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1738235]

Beste 10.2.e we hebben het aanvullende memo van Banning ontvangen. We zullen daar op korte termijn nader op reageren. In de tussentijd zouden we graag willen vragen met wie cq welke directie van het Ministerie van I&W jullie contact hebben over die ontheffing. Alhoewel ons Ministerie hier niet over gaat zijn we wel benieuwd hoe I&W nu aankijkt tegen de punten die DHL aansnijdt. Een juiste ingang zou daarbij helpen.

Bij voorbaat dank en vriendelijke groeten,

10.2.e [redacted]

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 [redacted]

E 10.2.e [redacted] @minezk.nl

W: [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Van: 10.2.e [redacted] @banning.nl>

Verzonden: maandag 30 november 2020 10:36

Aan: 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

Cc: 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] @banning.nl>;

10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] (DHL NL) 10.2.e [redacted] @dhl.com>

Onderwerp: RE: Uw brief over de pakkettenmarkt [BANNING-1738235]

Geachte heer 10.2.e [redacted],

Zoals op 11 november tijdens ons online overleg met EZK en DHL besproken, treft u hierbij een nadere toelichting op de zorgen van pakketvervoerders over de concurrentie op de pakkettenmarkt en de handelwijze daarop van PostNL. Wij verwijzen u graag naar het memorandum in de **bijlage**.

In dit memorandum verwijzen wij ook nog eens naar de brief van pakketvervoerders van 18 september jl. waarin pakketvervoerders EZK hebben opgeroepen onderzoek te doen naar de gevolgen van de overname van Sandd door PostNL voor de concurrentie op de (postmarkt aanpalende) pakkettenmarkt.

Namens DHL en overige pakketvervoerders herhalen wij voornoemde oproep en verzoeken wij EZK, ook voorafgaande aan het nemen van een nieuw artikel 47 Mw-besluit, rekening te houden met de noodzaak voor een zoveel mogelijk gelijk speelveld op de pakkettenmarkt en daarmee het maatschappelijke belang de pakkettenmarkt nu en in de toekomst concurrerend te laten zijn.

Wij zijn uiteraard beschikbaar voor vragen en/of nader overleg.

Vriendelijke groet,

10.2.e [redacted]

**Banning**

Advocaten

10.2.e [redacted]

M: 06 10.2.e [redacted]

E 10.2.e [redacted] @banning.nl

I: [www.banning.nl](http://www.banning.nl)

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.





AANGETEKEND MET BERICHT VAN ONTVANGST

Rijkswaterstaat Verkeer en Watermanagement  
T.a.v. de directeur wegverkeermanagement  
Griffioenlaan 2  
3526 LA Utrecht

Your reference

Our reference

Phone 06 10.2.e  
Email 10.2.e@dhl.com

Date 11 september 2020

Page 1 of 4

Subject **Verzoek om landelijke vrijstelling van bepaalde regels zoals opgenomen in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990e**

Geachte heer, mevrouw,

Op de navolgende pagina's treft u ons verzoek om landelijke vrijstelling van bepaalde regels zoals opgenomen in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990e.

Met vriendelijke groet,

10.2.e (DHL NL)

10.2.e

**DHL Parcel (e-Commerce) B.V.**





- 1 DHL Parcel (e-commerce) B.V. ("DHL") is onder meer actief op de Nederlandse markt voor binnenlandse standaard pakketbezorgdiensten ("pakkettenmarkt"). In die hoedanigheid houdt DHL zich bezig met het afleveren en ophalen (ook wel: rondbrengen) van pakketten, zoals bij servicepunten en consumenten thuis.
- 2 Teneinde haar activiteiten effectief, efficiënt en ten opzichte van concurrent PostNL (die reeds over de hier bedoelde vrijstelling beschikt) zonder nadeel te kunnen uitvoeren, doet DHL hierbij (op grond van de Wegenverkeerswet 1994 ("WVW")) een aanvraag voor verkrijging van vrijstelling van bepaalde regels zoals opgenomen in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 ("RVV 1990").
- 3 Dit verzoek betreft een herhaald verzoek. Per brief van 16 december 2019 heeft uw ministerie een eerder verzoek door DHL (van 19 november 2019) afgewezen (uw referentie RWS 2019-45637). De marktontwikkelingen hebben sinds die afwijzing alles behalve stilgestaan. Zo heeft PostNL met de overname van Sandd een netwerk toegevoegd aan de werking van haar vergunning. Volgens DHL is die toevoeging, mede gezien het gebruik door PostNL van haar vrijstelling in de praktijk, onrechtmatig. Uit de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 11 juni jl.<sup>1</sup> volgt immers dat de concentratie van PostNL met Sandd onrechtmatig is omdat de daarvoor benodigde vergunning vernietigd is. Feitelijk maakt nu ook Sandd c.q. het voormalige Sandd-netwerk gebruik van de vrijstelling van PostNL. Zulks terwijl het Sandd-netwerk geen UPD-dienst verrichtte. Het feit dat thans een niet-UPD-netwerk wel gebruik maakt van de vrijstelling van de betreffende regels van het RVV 1990, brengt met zich mee dat de UPD-status geen relevant onderscheid is tussen PostNL en DHL. Daarom is DHL van mening dat deze ontwikkeling uw ministerie noopt tot toewijzing van onderhavig verzoek van DHL. DHL verkeert voor het overige namelijk in dezelfde positie als PostNL (incl. Sandd).<sup>2</sup>

**De wet biedt het ministerie de mogelijkheid onderhavig verzoek van DHL toe te wijzen. Het feit dat PostNL over de vrijstelling beschikt omdat zij UPD-uitvoerder is en dat DHL dat niet is, staat aan toewijzing niet in de weg**

- 4 De vrijstelling waar DHL om verzoekt is gebaseerd op artikel 147 WVW. Dit artikel luidt (voor zover relevant):

*Onze Minister kan, met inachtneming van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties of van één of meer instellingen van de Europese Unie, al dan niet gezamenlijk, van het bepaalde krachtens deze wet vrijstelling verlenen voor het gebruik van de weg ten behoeve van openbare of door Onze Minister daarmee gelijk te stellen diensten. (onderstreping toegevoegd)*

- 5 Bepaald is dat de vrijstelling op grond van artikel 147 WVW niet mag leiden tot strijd met internationaal recht. Reden hiervoor is dat de vrijstellingsmogelijkheid niet geclausuleerd is en daarom breed ingezet zou kunnen worden. Hieruit volgt dat DHL in ieder geval niet *a priori* niet onder een openbare dienst kan vallen. Integendeel: DHL is van mening dat zij als openbare dienst kwalificeert zoals hier bedoeld: een ieder kan immers van de diensten van DHL gebruikmaken.
- 6 Het feit dat DHL geen UPD-verlener is zoals PostNL, is daarbij niet doorslaggevend. DHL valt immers, net als PostNL, ook onder de Europese Postrichtlijn en biedt ook een voor het publiek openstaande

<sup>1</sup> ECLI:NL:RBROT:2020:5122.

<sup>2</sup> Nu sprake is van een *novum* ten opzichte van de situatie waarin uw ministerie het eerdere verzoek van DHL heeft afgewezen, kan uw ministerie niet volstaan met procedurele afwijzing van dit verzoek. Dit verzoek vergt dan ook een nieuwe en afzonderlijke, integrale beoordeling.





dienst aan. Bovendien is de vrijstelling van PostNL (*de facto*) niet beperkt tot haar handelen als UPD-verlener.

- 7 Daar komt bij dat de vrijstelling kan worden verleend ten behoeve van openbare diensten en *daarmee door de minister gelijk te stellen diensten*. DHL meent dat zij in ieder geval als zodanig kwalificeert, dan wel dat de minister de diensten die DHL uitvoert gelijk kan en dient te stellen aan de openbare diensten zoals hier bedoeld.

### **Gelijke ratio vrijstelling PostNL**

- 8 De vrijstelling van de verkeersregels heeft onder meer betrekking op het mogen parkeren op plaatsen waar anderen dat niet mogen, en het mogen rijden op paden waar dat normaal niet mag, zoals fietspaden. De basisaanname achter de vrijstelling is dat de bezorger op zijn route van deur naar deur gaat en steeds moet stoppen voor het bezorgen van een brief of pakket. In lijn hiermee is de gedachte evident en ten aanzien van pakketten voor DHL en PostNL gelijk: wanneer de bezorger met een auto(bus) van deur tot deur moet gaan, hoeft hij met de vrijstelling niet steeds een parkeerplaats te zoeken om een pakket af te kunnen geven.
- 9 Het enige verschil in ratio van gebruik van de vrijstelling tussen PostNL en DHL betreft daarmee de reikwijdte: daar waar PostNL de vrijstelling voor zowel post als pakketten (wel- en niet-UPD) gebruikt, zou DHL de vrijstelling uitsluitend gebruiken voor pakketten (niet-UPD). De praktijksituaties waarvoor zowel PostNL als DHL staan blijven daarmee evenwel grotendeels dezelfde. De aflever- en ophaallocaties zijn voor beide veelal moeilijk bereikbaar. Er kan niet altijd in de nabijheid van zo'n locatie geparkeerd worden. Dat noodzaakt onder meer dat DHL, net als PostNL, soms kort en enkel gedurende het bezorgen van een pakket, moet parkeren op plekken die daarvoor (ingevolge het RVV 1990) niet bestemd zijn, zoals op fiets- en/of voetpaden.
- 10 Nu de activiteiten waarvoor en omstandigheden waarin PostNL haar vrijstelling (in de praktijk) gebruikt in belangrijke mate overeenkomen met die van DHL, en er op die basis geen relevant verschil tussen PostNL en DHL bestaat, dient het vrijstellingsverzoek van DHL ook om deze redenen te worden toegewezen.

### **Toewijzing vrijstelling noodzakelijk om einde te maken aan oneigenlijk concurrentievoordeel PostNL**

- 11 DHL maakt zich sterk voor onbelemmerde concurrentie op de pakkettenmarkt. Pakketbezorgers moeten gelijke kansen hebben, daarvoor is zoveel mogelijk een gelijk speelveld vereist. Ook teineinde oneerlijke concurrentie en een ongelijk speelveld te voorkomen, dient uw ministerie onderhavig verzoek van DHL toe te wijzen.
- 12 PostNL gebruikt haar vrijstelling in de praktijk niet uitsluitend in het kader van haar werkzaamheden in de uitoefening van de UPD; PostNL gebruikt de ontheffing ook voor de bezorging van niet-UPD pakketten, zoals pakketten van alle grote webwinkels. Met deze activiteit concurreert PostNL rechtstreeks met andere marktpartijen, zoals DHL. Hierdoor geniet PostNL een oneigenlijk concurrentievoordeel ten opzichte van pakketbezorgers die niet over eenzelfde vrijstelling beschikken.
- 13 Dit 'voordeel' komt bovenop de bestaande 'voordelen' waarover PostNL beschikt. Naast monopolist op de postmarkt, beschikt PostNL met een marktaandeel van 60-65% tevens over een dominante positie





op de pakkettenmarkt, waarbij de activiteiten van PostNL op de postmarkt haar positie op de pakkettenmarkt versterken.<sup>3</sup>

- 14 Het eventuele standpunt van uw ministerie dat niet (voldoende) duidelijk is of dat het twijfelachtig is dat PostNL haar vrijstelling ook gebruikt voor met marktpartijen concurrerende (niet-UPD) activiteiten gaat niet op. Het is immers ondenkbaar dat PostNL in de uitvoering van haar activiteiten, in praktische zin, een onderscheid maakt tussen wel- en niet-UPD pakketten die zij bezorgt. Daar komt bij dat de vrijstelling in alle busjes aanwezig is die onder de vlag van PostNL activiteiten verrichten. Ook is het algemeen bekend dat 'de busjes' van PostNL bij de uitlevering van pakketten vaak niet geparkeerd staan op de daarvoor bestemde parkeerplekken. Voor zover relevant mag tevens worden aangenomen dat de controle op het gebruik van de vrijstelling door PostNL niet van dien aard is dat controleurs in de praktijk navragen, laat staan weten, of een pakketje wordt afgeleverd onder de paraplu van de UPD of niet. Ook hieruit volgt dat PostNL op het gebied van pakketbezorging direct met DHL concurreert en dat PostNL en DHL in dezelfde positie verkeren.
- 15 Op basis van voorgaande verzoekt DHL uw ministerie over te gaan tot toewijzing van de in deze brief door DHL verzochte vrijstelling van bepaalde regels inzake de RVV 1990.

---

<sup>3</sup> PostNL beschikt onder meer ook over een efficiëntievoordeel ten opzichte van andere partijen omdat zij haar postnetwerk niet alleen voor UPD-activiteiten gebruikt maar ook voor de bezorging van niet-UPD brievenbuspakketten. Hierdoor gaat er een grote hoeveelheid B2C-brievenbuspakketten (eg. pakketten van grote webwinkels aan consumenten) over het postnetwerk. Andere pakketvervoerders hebben dit efficiëntievoordeel niet: brievenbuspakjes gaan bij hen (tegen hogere kosten) over het pakkettennetwerk.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
Rijkswaterstaat Verkeer- en Watermanagement  
Griffioenlaan 2  
3526 LA Utrecht

's-Hertogenbosch, 2 december 2020

Uw ref. -  
Onze ref. 27719

10.2.e 10.2.e  
Advocaat / Attorney-at-Law  
T: +31 73 10.2.e  
M: +31 6 10.2.e  
F: +31 73 10.2.e  
E: 10.2.e @banning.nl

**Betreft: Ingebrekestelling ex artikel 4:17 Awb**

Beste,

Namens cliënte DHL Parcel (e-Commerce) B.V., gevestigd te (3542 AD) Utrecht, aan de Reactorweg 25 ("DHL") bericht ik u graag als volgt.

Bij brief van 15 september 2020 heeft DHL u verzocht om toekenning van een landelijke vrijstelling op grond van artikel 147 Wegenverkeerswet 1994 van bepaalde regels zoals opgenomen in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. DHL heeft naar aanleiding hiervan geen bericht ontvangen, zelfs geen ontvangstbevestiging.

De beslistermijn is inmiddels verstreken. Uw ministerie had binnen 8 weken na 15 september 2020, derhalve uiterlijk op 10 november 2020 moeten beslissen. Dat is niet gebeurd.

DHL heeft tevergeefs zelf getracht met u in contact te komen. Ook is de Landelijke Informatielijn Rijkswaterstaat geraadpleegd, zonder succes. Daarom doe ik u met dit schrijven een ingebrekestelling ex artikel 4:17 Awb toekomen. Indien er binnen 2 weken na heden geen besluit is ontvangen wordt aanspraak gemaakt op dwangsommen wegens niet tijdig beslissen. Tevens zal dan de bestuursrechter worden benaderd.

Wij vernemen graag van u.

Met vriendelijke groet,  
Banning Advocaten

10.2.e





Rijkswaterstaat  
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

DHL Parcel (e-Commerce) B.V.  
t.a.v. 10.2.e 10.2.e  
Reactorweg 25  
3542 AD Utrecht  
Nederland

**Rijkswaterstaat Verkeer-  
en Watermanagement**

Griffioenlaan 2  
3526 LA Utrecht  
Postbus 2232  
3500GE Utrecht  
www.rijkswaterstaat.nl

**Contactpersoon**

10.2.e

T 06 10.2.e  
10.2.e @rws.nl

**Datum** 16 december 2019  
**Betreft** Afwijzen aanvraag vrijstelling van bepalingen krachtens  
de Wegenverkeerswet 1994 ten behoeve van de DHL  
Parcel (e-Commerce) B.V.

**Datum**

16 december 2019

**Ons kenmerk: RWS-  
2019/45637**

**Uw kenmerk:**

**Bijlage(n): 2**

Geachte 10.2.e ,

Namens DHL Parcel (e-Commerce) B.V. heeft u op 19 november een vrijstelling op grond van de Wegenverkeerswet 1994 aangevraagd bij het Informatiepunt Water, Verkeer en Leefomgeving van Rijkswaterstaat, ten behoeve van de medewerkers belast met het rondbrengen van post- en pakketzendingen in Nederland.

Ik deel u mede dat ik het besluit heb genomen de gevraagde vrijstelling te weigeren. De beschikking is als bijlage toegevoegd.

Voor de inhoud van de beschikking en mogelijkheid tot het maken van bezwaar tegen dit besluit verwijs ik u naar de bijlagen.

Indien u nog vragen heeft, kunt u contact opnemen met 10.2.e ,  
telefonisch bereikbaar onder nummer 06 10.2.e .

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
namens deze,  
directeur Wegverkeermanagement  
Rijkswaterstaat Ministerie van Infrastructuur en Watermanagement

10.2.e



# beschikking

Datum 16 december 2019  
Nummer RWS-2019/45637  
Onderwerp Afwijzen aanvraag vrijstelling van bepalingen krachtens de Wegenverkeerswet 1994 ten behoeve van de DHL Parcel (e-Commerce) B.V.

**Rijkswaterstaat Verkeeren Watermanagement**

Griffioenlaan 2  
3526 LA Utrecht  
Postbus 2232  
3500GE Utrecht  
www.rijkswaterstaat.nl

**Contactpersoon**

10.2.e

10.2.e

T 06 10.2.e

10.2.e@rws.nl

**Datum**

16 december 2019

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

## 1. Aanvraag

De minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenM) heeft op 19 november 2019 een aanvraag ontvangen van DHL Parcel (e-Commerce) B.V. (hierna: DHL), voor een Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (hierna: RVV 1990)-vrijstelling ten behoeve van de medewerkers belast met het rondbrengen van post- en pakketzendingen in Nederland.

De aanvraag betreft:

Vrijstelling van bepalingen van het RVV 1990 voor medewerkers belast met het rondbrengen van post- en pakketzendingen in Nederland.

Onderbouwing DHL:

- Net als van PostNL leveren we dagelijks zendingen bij allerlei adressen in Nederland.
- PostNL heeft een vrijstelling, DHL, in de zelfde branche werkzaam, wil graag een vergelijkbare landelijke vrijstelling.

## 2. Besluit

Gelet op artikel 2, lid 1 sub a, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVV) en artikel 147 van de WVV en de in dit besluit openomen overwegingen, besluit de minister van Infrastructuur en Waterstaat de aanvraag af te wijzen.

## 3. Belangenafweging en motivering

Hieronder de belangenafweging die ten grondslag ligt aan de afwijzing van de aanvraag.

Ik onderken het belang van de post- en palletbezorgers om voor de taak af te kunnen wijken van verkeersregels, maar dit belang dient afgewogen te worden tegen mijn verantwoordelijkheid en die van andere verantwoordelijke diensten waar IenW mee samenwerkt.

IenW heeft onderzocht in hoeverre het mogelijk is, om met inachtneming van



onze gezamenlijke verantwoordelijkheden, DHL te faciliteren.

Met betrekking tot een landelijke vrijstelling tot het bezorgen van post- en pakketstukken:

IenW is al geruime tijd in overleg met gemeentelijke wegbeheerders, over waar landelijke vrijstellingen en gemeentelijke belangen botsen.

Ook bij de verlenging en actualisatie van de PostNL vrijstelling is hier uitgebreid over gesproken.

De gemeenten hebben oog voor de belangen van de post- en pakketbezorgers en daaraan gekoppeld voor de belangen van de ontvangers, de inwoners van de gemeenten, maar zo stellen zij; 'de verkeersveiligheid moet voorop staan'. Hiertoe willen zij graag het gesprek aangaan over hoe en onder welke voorwaarden, bezorging binnen de gemeenten plaatsvindt. Hiertoe hebben zij het zwaarwegende belang de bezorging te blijven koppelen aan een gemeentelijke ontheffing voor alle betrokken partijen.

Met betrekking tot de vrijstelling van PostNL:

PostNL Holding B.V. en haar gelieerde groepsmaatschappijen (hierna: PostNL) is ook aanbieder van post- en logistieke diensten, maar de belangen van PostNL wijken op een cruciaal punt af van die van DHL. PostNL is in Nederland (middels de juridische entiteit Koninklijke PostNL BV) aangewezen als UPD-verlener.

UPD

In het kader van de Europese Postrichtlijn zorgt de overheid voor de waarborging van de Universele Postdienst (UPD). Met de UPD voldoet de overheid aan de verplichting om een basispakket aan postdiensten aan te bieden van een bepaalde kwaliteit die beschikbaar en toegankelijk is tegen uniforme en betaalbare tarieven.

Deze UPD bestaat vooral uit klein-zakelijke post, verjaardagskaarten, rouwpost, medische post en internationale poststromen. Deze dienst is met name van belang voor het MKB, ouderen en kwetsbare groepen.

PostNL is door de overheid belast met de volgende verplichtingen:

- Dat het postbedrijf een landelijk dekkend netwerk van brievenbussen en postkantoren in stand houdt, waar collectie- en bezorgwerkzaamheden plaats dienen te vinden;
- het postbedrijf 7 dagen per week diverse soorten post collecteert;
- het postbedrijf 6 dagen per week medische- en rouwpost dient te bezorgen;
- gemiddeld minimaal 95% van de brieven en pakketten de volgende dag wordt bezorgd;
- dat ook Internationale partijen bulkpost of -pakketten onder de UPD vallen.

PostNL moet in staat worden gesteld om aan deze verplichting te kunnen voldoen en omdat de aflever- en ophaallocaties vaak moeilijk bereikbaar zijn,



waarbij er dan tijdelijk geparkeerd moet worden op fiets- en of voetpaden, is een ontheffing/vrijstelling noodzakelijk.

**Datum**  
16 december 2019

Waarbij aangetekend dat de werkzaamheden ook in de avond en de weekenden plaatsvinden (24/7) en dat PostNL gedeelten van de UPD door anderen onder zijn verantwoordelijkheid mag laten uitvoeren.

**Nummer**  
RWS 2019/45637

Voor een goede uitvoering van deze werkzaamheden in het kader van deze UPD diensten is geoordeeld dat het gewenst is dat aan PostNL een landelijke uniforme vrijstelling wordt verleend van bepalingen krachtens de WVV.

Bij aanpassing van de Europese Postrichtlijn en daaraan gekoppeld een mogelijke aanpassing van de UPD, wordt de landelijke vrijstelling van PostNL opnieuw beoordeeld.

#### **4. Conclusie**

Gelet op het vorenstaande komt een vrijstelling ten behoeve van de bezorgdienstmedewerkers in opdracht van DHL op grond van de WVV en het RVV 1990 niet in aanmerking en dient de aanvraag voor een RVV 1990-vrijstelling te worden afgewezen.

#### **5. Procedure**

De voorbereiding van deze beschikking op grond van de Wegenverkeerswet heeft, conform het gestelde in afdeling 4.1.2. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), plaatsgevonden.

#### **8. Ondertekening**

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
namens deze,  
directeur Wegverkeersmanagement  
Rijkswaterstaat Verkeer- en Watermanagement

10.2.e

## **BIJLAGE MEDEDELINGEN**

### **Bezwaar**

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekend gemaakt, een bezwaarschrift worden ingediend. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat en worden gezonden aan de hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat Verkeer- en Watermanagement, t.a.v. de afdeling CSC, Postbus 2232, 3500GE Utrecht.

Het bezwaarschrift dient te zijn ondertekend en ten minste het volgende te bevatten:

- a. de naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit, waartegen het bezwaar is gericht en
- d. de gronden van het bezwaar.

Indien een bezwaarschrift is ingediend, is het mogelijk om daarnaast een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening in te dienen. Een dergelijk verzoek dient te worden gericht aan de voorzieningenrechter van de rechtbank binnen het rechtsgebied, waarin de indiener van het bezwaarschrift zijn woonplaats heeft. Het verzoek dient te zijn ondertekend en ten minste het volgende te bevatten:

- a. de naam en het adres van de verzoeker;
- b. de dagtekening;
- c. de gronden van het verzoek (motivering).

Bij het verzoek dient voorts een afschrift van het bezwaarschrift te worden overgelegd. Zo mogelijk wordt tevens een afschrift van het besluit, waarop het geschil betrekking heeft, overgelegd. Naar aanleiding van het verzoek kan de voorzieningenrechter een voorlopige voorziening treffen, indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

Voor de behandeling van een verzoek om een voorlopige voorziening wordt een bedrag aan griffierecht geheven. De griffier van de betrokken rechtbank wijst de verzoeker na indiening van diens verzoek op de verschuldigdheid van het griffierecht en bericht de verzoeker binnen welke termijn en op welke wijze het verschuldigde griffierecht moet worden voldaan.

Indien het bezwaar- en/of verzoekschrift in een vreemde taal is gesteld en een vertaling voor een goede behandeling van het verzoek noodzakelijk is, dient de indiener zorg te dragen voor een vertaling.

Voor meer informatie over dit besluit kunt u terecht bij de in deze beschikking genoemde contactpersoon. De contactgegevens staan in de zijkolom van de beschikking. De contactpersoon kan uw vragen beantwoorden en het besluit met u doornemen.



**Datum**  
16 december 2019

**Nummer**  
RWS 2019/45637

Om te bepalen of u meer informatie wilt, kunnen de volgende vragen en aandachtspunten u helpen:

- Is de inhoud van het besluit duidelijk en is helder wat het concreet voor u betekent?
- Kunt u beoordelen of het besluit inhoudelijk juist is of niet? Of heeft u behoefte aan een toelichting?
- Kloppen de gegevens over u in het besluit en heeft u alle gegevens verstrekt?

Ook wanneer u andere vragen heeft over het besluit of de procedure, of wanneer u zich op een of andere manier heeft gestoord aan de wijze waarop bij de besluitvorming met u of uw belangen is omgegaan, kunt u contact opnemen.

#### **Bent u het niet eens met dit besluit?**

Dan kunt u op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar maken. U moet hiervoor wel belanghebbende bij het besluit zijn. De volgende vragen en aandachtspunten kunnen u helpen bij het maken van bezwaar:

- Wat zijn de redenen dat u het met het besluit niet eens bent?
- Welk doel wilt u met uw bezwaar tegen het besluit bereiken? Wat verwacht u van Rijkswaterstaat?
- Is het u voldoende duidelijk wat een bezwaarprocedure inhoudt en weet u of u met een bezwaar uw doel kunt bereiken? Kunt u uw doel op een andere, wellicht eenvoudigere wijze bereiken?

Wanneer u vragen heeft of wanneer u zich afvraagt of het indienen van een bezwaarschrift voor u de geschikte aanpak is, kunt u ook hiervoor contact opnemen met de in de beschikking vermelde contactpersoon. De contactpersoon kan met u overleggen over de te volgen procedure en u informeren over andere mogelijkheden die Rijkswaterstaat u eventueel biedt om tot een oplossing te komen.

#### **Hoe maakt u bezwaar?**

Om bezwaar te maken moet u, binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt, een bezwaarschrift indienen. U kunt uw bezwaarschrift sturen naar de minister van Infrastructuur en Milieu, t.a.v. de hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat Verkeer- en Watermanagement, t.a.v. de afdeling CSC, Postbus 2232 3500GE Utrecht.

In het bezwaarschrift dient in ieder geval het volgende te staan:

- uw naam en adres, en liefst ook uw telefoonnummer;
- een duidelijke omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt (bijvoorbeeld door de datum en het kenmerk van het besluit te vermelden of door een kopie mee te sturen);
- de reden waarom u bezwaar maakt;
- de datum en uw handtekening.



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Aan:** 'Businesspost | 10.2.e'  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek om een gesprek

Beste 10.2.e

Dank voor je reactie. Het zal, helaas, een digitaal gesprek zijn. Wij zouden dinsdagmiddag ook kunnen. Zou 13:00 of 14:00 uur bijvoorbeeld uitkomen?

Prima als 10.2.e er ook bij is, dat laat ik aan jou/jullie. Van onze kant zal mijn collega 10.2.e ook aansluiten.

Vriendelijke groet,  
 10.2.e

---

**Van:** Businesspost | 10.2.e  
**Verzonden:** donderdag 21 januari 2021 17:15  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek om een gesprek

Beste 10.2.e

Ik zit net mails te verwerken en je krijgt dus per omgaande bericht.  
 Ik volgende week dinsdag en donderdag heb ik wel ruimte.  
 Wordt het een fysiek of digitaal gesprek?

Wil je dat ik 10.2.e ook vraag aan te schuiven of kun je alleen met mij uit de voeten?

Met vriendelijke groet,

10.2.e

Coöperatie Zakelijke Post Nederland U.A.

M 06-10.2.e  
 Mail; 10.2.e [@businesspost.nu](mailto:10.2.e@businesspost.nu)  
[www.businesspost.nu](http://www.businesspost.nu)




---

**Van:** 10.2.e [@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl)>  
**Verzonden:** donderdag 21 januari 2021 16:48  
**Aan:** 10.2.e [@businesspost.nu](mailto:10.2.e@businesspost.nu)' 10.2.e [@businesspost.nu](mailto:10.2.e@businesspost.nu)>  
**CC:** 10.2.e [@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl)>  
**Onderwerp:** Verzoek om een gesprek

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Zoals u bekend heeft EZK de Autoriteit Consument en Markt (ACM) verzocht om de huidige toegangsvoorwaarden met een langere reactietermijn onder postvervoerbedrijven te consulteren om te bezien of een langere consultatietermijn aanleiding geeft om het advies van de ACM over de toegangsvoorwaarden van 23 september 2019 te herzien. U bent daarvoor in het najaar ook benaderd door ACM en hebt namens CZPN een zienswijze ingediend. Op 20 november 2020 heeft de ACM aan EZK een rapportage toegezonden. EZK beoordeelt of en in hoeverre de bij het oorspronkelijke besluit opgelegde toegangsvoorwaarden aanpassing behoeven. In dat kader zou het zinvol zijn voor ons om op korte termijn met u te spreken over de zienswijze die u in dit proces bij ACM heeft ingediend. Indien u daartoe bereid bent zou ik graag een afspraak maken voor volgende week, op een moment dat u schikt.

Ik kijk uit naar uw reactie.

Hartelijke groet,

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>

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
t.a.v. Hare Excellentie mr. drs. M.C.G. Keijzer  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC 'S-GRAVENHAGE

Tevens afschrift aan: Directie Mededinging en Consumenten, 10.2.e

Enschede, 22 januari 2021.

Hooggeachte mevrouw Keijzer,

Afgelopen week ontvingen wij een verzoek van de ACM waaruit blijkt dat uw Ministerie op 10 december 2020 informatie heeft opgevraagd bij de ACM in het kader van het nieuwe door u te nemen artikel 47 Mw besluit. De ACM heeft die informatie verstrekt op 18 december 2020, met de mededeling dat de stukken die van postvervoerders afkomstig zijn vertrouwelijk dienen te worden behandeld. Uw Ministerie heeft bij brief van 13 januari 2021 de ACM verzocht om niet-vertrouwelijke versies van de ontvangen stukken te sturen. De ACM verzocht ons vervolgens om dergelijke versies te verstrekken. De ACM kon geen uitspraken doen over het doel van uw verzoek en verwees ons naar uw Ministerie om daar opheldering over te krijgen.

Het verzoek om niet-vertrouwelijke versies van de stukken van postvervoerders kan maar één doel hebben: uw Ministerie wenst die stukken te delen met derde partijen en vermoedelijk één partij in het bijzonder: PostNL. Waarom uw Ministerie het delen van die informatie nodig vindt is een raadsel voor ons. Ook is onduidelijk op basis waarvan de ACM niet-vertrouwelijke versies zou moeten verstrekken.

Het delen van vertrouwelijke informatie van postvervoerders met PostNL kan De Vos grote schade toebrengen. Daarom wil ik u dringend verzoeken om:

1. Een overzicht te verstrekken van de documenten van De Vos die u van de ACM heeft ontvangen in het kader van uw verzoek van 10 december jongstleden;
2. Toe te lichten waarom u van mening bent dat het noodzakelijk is om niet-vertrouwelijke versies van deze documenten te ontvangen;
3. Te bevestigen dat u deze documenten en de daarin vervatte informatie op geen enkele wijze heeft gedeeld of besproken met derde partijen, en in het bijzonder niet met PostNL;
4. Te bevestigen dat u deze documenten en de daarin vervatte informatie ook in de toekomst op geen enkele wijze zult delen met derde partijen;





Postbus 1325 NL - 7500 BH Enschede

Het verleden heeft uitgewezen dat PostNL alle informatie over andere postvervoerders gebruikt om doelgericht die concurrentie van de markt te drukken. Het delen van die informatie met PostNL zou dus onrechtmatig richting De Vos zijn. Voor zover die informatie is of wordt gedeeld met PostNL houdt De Vos u aansprakelijk voor alle daardoor veroorzaakte schade.

Wij vernemen graag zo snel mogelijk, doch **uiterlijk woensdag 27 januari a.s.** van u.

Met vriendelijke groet

10.2.e

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e )  
**Verzonden:** woensdag 27 januari 2021 14:28  
**Aan:** 10.2.e@devosdiensten.nl'  
**CC:** Secretariaat MC  
**Onderwerp:** Uw brief van 22 januari jl.  
**Bijlagen:** Reactie op brief\_De Vos\_diensten van 22 januari jl.pdf

Beste heer 10.2.e,

In de bijlage treft u de reactie op uw brief van vrijdag 22 januari jl.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

**Directie Mededinging en Consumenten**  
**Ministerie van Economische Zaken en Klimaat**  
Bezuidenhoutseweg 73 | 2<sup>e</sup> etage B-zuid | 2500 EK | Den Haag  
Telefoon: 070 – 10.2.e – 06 – 10.2.e  
Email 10.2.e [@minez.nl](mailto:10.2.e@minez.nl)

Bij een bezoek aan het Ministerie is een geldig identiteitsbewijs verplicht.

Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Vos diensten Enschede b.v.  
T.a.v. 10.2.e  
Het Lentfert 31  
7547 SN Enschede

Datum 27 januari 2021  
Betreft Uw brief van 22 januari jl.

Geachte 10.2.e 10.2.e ,

Vorige week heeft u van de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) een verzoek ontvangen om niet-vertrouwelijke versies van door u ingediende zienswijzen ter beschikking te stellen. Op vrijdag 22 januari jl. heeft u mij naar aanleiding van dit verzoek een brief doen toekomen. Met deze brief licht ik de achtergrond van het verzoek van de ACM graag toe, en zal ik ook ingaan op de wijze waarop met uw zienswijze wordt omgegaan.

Op 7 augustus 2020 heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat de ACM op basis van artikel 4 van de Mededingingswet verzocht om de huidige toegangsvoorwaarden met een langere reactietermijn onder postvervoerbedrijven te consulteren om te bezien of een langere consultatietermijn aanleiding geeft om het advies van de ACM over de toegangsvoorwaarden van 23 september 2019 te herzien.

Op 20 november 2020 heeft de ACM die rapportage aan het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) uitgebracht. In de rapportage is aangegeven dat de ACM op een aantal punten haar advies uit 2019 herziet. Ik wil op een zo goed mogelijke manier opvolging geven aan de rapportage van de ACM. EZK beoordeelt op basis van de rapportage en de achterliggende stukken of en in hoeverre de bij het oorspronkelijke besluit opgelegde toegangsvoorwaarden aanpassing behoeven.

EZK heeft de ACM daarom op basis van artikel 2 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers verzocht om bronnen, analyses, consultatiereacties en andere informatie die ten grondslag ligt aan de rapportage met EZK te delen. De ACM heeft de achterliggende dossierstukken inmiddels met EZK gedeeld. EZK deelt of bespreekt de vertrouwelijke documenten uiteraard niet met derden. Dit dossier bevat ook een aantal documenten die door De Vos diensten Enschede b.v. ("De Vos Diensten") zijn ingediend. Het betreft de volgende stukken:

- De consultatiereactie die De Vos Diensten bij de ACM heeft ingediend met als vertrouwelijk aangemerkte passages (d.d. 6 oktober 2020).

**Chief Economist**

**Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**

00000001003214369000

T 070 10.2.e (algemeen)

F 070 10.2.e (algemeen)

[www.rijksoverheid.nl/ezk](http://www.rijksoverheid.nl/ezk)

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

10.2.e @minezk.nl

**Ons kenmerk**

CE / 21024963

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**



- Vier bijlagen bij de consultatiereactie die De Vos Diensten bij de ACM heeft ingediend die volledig als vertrouwelijk zijn aangemerkt (d.d. 6 oktober 2020).
- De consultatiereactie die De Vos Diensten bij de ACM heeft ingediend met weglating van als vertrouwelijk aangemerkte passages (d.d. 6 oktober 2020).
- De schriftelijke reactie van De Vos Diensten op het conceptadvies van de ACM, inclusief een bijlage (d.d. 13 november 2020).

In het kader van de voorbereiding van de besluitvorming door EZK over eventuele aanpassing van de toegangsvoorwaarden, in het licht van de rapportage van ACM, heeft PostNL aan EZK verzocht om toegang tot het dossier dat aan de advisering van ACM ten grondslag heeft gelegen, op overeenkomstige wijze als in het kader van een reguliere beoordeling van fusies en overnames gebruikelijk is bij ACM.<sup>1</sup> Gezien de parallel tussen de positie van PostNL bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag op basis van artikel 47 Mededingingswet bij EZK en een reguliere concentratiebeoordeling bij de ACM ben ik voornemens PostNL inzage te geven in de niet-vertrouwelijke versies van de bij ACM ingediende consultatiereacties en zienswijzen.

Deze consultatiereacties en zienswijzen zullen in principe ook worden toegevoegd aan het dossier dat door EZK aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven dient te worden toegezonden in het kader van de behandeling van de aanhangige hogerberoepsprocedures (als op de zaak betrekking hebbende stukken). Ook in dat kader zullen niet-vertrouwelijke versies van consultatiereacties en zienswijzen dienen te worden opgesteld.

Ik heb de ACM verzocht om er zorg voor te dragen dat er niet-vertrouwelijke versies ter beschikking worden gesteld van de door derden ingediende zienswijzen. Naar aanleiding van dit verzoek bent u afgelopen week benaderd door de ACM. Ik verzoek u dan ook om aan het verzoek van de ACM gevolg te geven.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,  
namens deze:

10.2.e

10.2.e

10.2.e

---

<sup>1</sup> PostNL heeft in het kader van het vergunningstraject bij de ACM inzage gehad in dossierstukken, waaronder de niet-vertrouwelijke zienswijzen van derden, op basis van de spelregels die de ACM bij de beoordeling van fusies en overnames hanteert (Spelregels bij concentratiezaken, te vinden via [wetten.overheid.nl](http://wetten.overheid.nl)).

10.2.e

**Van:** 10.2.e ) (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>  
**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 10:38  
**Aan:** 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'; 10.2.e , D 10.2.e)  
 (AFEP); 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd  
**Bijlagen:** DOMUS-20269202-v6Herzien\_besluit\_tot\_toepassing\_van\_artikel\_47\_van\_de\_Mededingingswet  
 DJZ.docx

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

**Categorieën:** Categorie Rood

Hi 10.2.e

Bijgevoegd onze opmerkingen. Het overleg morgen 6 november hoeft wat ons betreft niet door te gaan.

Groet 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 2 november 2020 16:01  
**Aan:** 10.2.e (AFEP); 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'; 10.2.e (AFEP)  
 ; 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dat is geen probleem.

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>  
**Verzonden:** maandag 2 november 2020 15:53  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
 10.2.e @minveni.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e @minszw.nl>;  
 10.2.e (AFEP) <10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e  
 10.2.e @minaz.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e  
 @minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dank hiervoor. We gaan hier graag naar kijken. Alleen weten niet of we vandaag gaan halen qua reactie. Is morgen ook goed?

Groet 10.2.e

**Van:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 17:34

**Aan:** 10.2.e [redacted] - BD/DWJZ/SBR' 10.2.e [redacted] @minvenj.nl>; 10.2.e [redacted] @minszw.nl' 10.2.e [redacted] @minszw.nl>;

10.2.e [redacted] @minszw.nl>; 10.2.e [redacted] (AFEP) 10.2.e [redacted] @minfin.nl>; 10.2.e [redacted]

(AFEP) 10.2.e [redacted] @minfin.nl>; 10.2.e [redacted] @minaz.nl>; 10.2.e [redacted] @minaz.nl>

**cc:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted]

@minezk.nl>

**Onderwerp:** Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste collega's,

Graag deel ik hierbij met jullie een concept van het (herziene) artikel 47-besluit, waarmee stasEZK een nieuwe vergunning wil verstrekken voor de overname van Sandd door PostNL. Zoals jullie waarschijnlijk weten betreft dit tot nu toe de enige casus waarbij op basis van artikel 47 Mededingingswet een vergunning is verstrekt voor een overname, nadat de ACM deze vergunning had geweigerd vanwege een significante beperking van de mededinging.

#### Achtergrond

De rechtbank Rotterdam heeft op 11 juni jl. het oorspronkelijke besluit van EZK van 27 september 2019 vernietigd. Er is nu een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL met Sandd, de rechtbank heeft nml. het verzoek om de rechtsgevolgen in stand te laten afgewezen. Daarom volgen wij nu een parallel traject:

- Instellen van hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het aanvullend beroepschrift is op 1 oktober ingediend. We verwachten de uitspraak op het hoger beroep in het voorjaar van 2021.
- Het nemen van een nieuw besluit voor het einde van het jaar. Dit nieuwe besluit loopt in de hoger beroepsprocedure bij het CBb mee.

Zie ook bijgevoegde Kamerbrief waarin dit beschreven staat.

#### Strekking/korte samenvatting besluit

De hoofdlijnen van het besluit zijn ongewijzigd. Wel wordt het besluit op een aantal punten specifiek en uitgebreider onderbouwd, om tegemoet te proberen te komen aan de motiveringsproblemen zoals die geconstateerd werden door de rechtbank. Bovendien is het mogelijk dat het toegangsvoorschrift bij het besluit nog wordt gewijzigd naar aanleiding van een nieuw advies van de ACM (rechtbank Rotterdam oordeelde dat het oorspronkelijke advies van ACM een te korte consultatietermijn had).

We vragen graag jullie specifieke aandacht voor twee punten:

1. 11.1

#### Wat ontbreekt nog in deze versie ?

De belangrijkste ontbrekende punten zijn nog:

- Nieuw advies ACM over toegangsvoorschrift, verwacht op 20 november. Het doel van de toegangsvoorwaarden is dat kleine regionale postvervoerbedrijven hun restpost kunnen laten bezorgen via het netwerk van het geconcentreerde PostNL en Sandd.
- Aanvullend rapport van adviesbureau Duff&Phelps over het bepalen van een redelijk rendement in de postsector en continuïteitsrisico's. Op verzoek is er een conceptversie beschikbaar vanaf morgen (28 oktober).

#### Planning

Lukt het uiterlijk a.s. maandag te reageren op deze versie? Laat het even weten als dit niet haalbaar is.



Om eventuele grote punten te kunnen bespreken hebben wij **vrijdag 6 november van 14 tot 15 uur** in onze agenda's gereserveerd voor interdepartementaal MT-overleg. Laat het ook even weten als jullie hiervan gebruik willen maken.

Wij verwachten het besluit in de eerste helft van december in de MR te agenderen nadat het advies van de ACM in het besluit is verwerkt.

Bij vragen, schroom niet om te bellen.

Uiteraard zijn het vertrouwelijke stukken gezien de bedrijfsvertrouwelijke informatie in het besluit.

Groet,

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@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl)

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

---

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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

10.2.e

**Van:** 10.2.e ) (DJZ/PUBLIEK) 10.2.e @minfin.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 13 november 2020 12:44  
**Aan:** 10.2.e (AFEP)  
**CC:** 10.2.e van (DJZ/PRIVAAT); 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

10.2.e

Ik heb nu nog redelijk wat ruimte:

Ma 16-11:

- 9-10
- 10:30-14
- 14:30 – 18

Di 17-11

- 10-12:30
- 17-18

Wo 18-11

- 9-14
- 16:30-18

Do 19-11

- 10-11
- 14-15
- 15:30-17

Vr 20-11

- 9-12

Groeten,

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 13 november 2020 12:29  
**Aan:** 10.2.e (AFEP)  
**CC:** 10.2.e (DJZ/PUBLIEK) ; 10.2.e (DJZ/PRIVAAT) ; 10.2.e ; 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hoi 10.2.e 10.2.e en 10.2.e

We hebben jullie opmerkingen bekeken en een aantal opmerkingen kunnen we vrij makkelijk verwerken. Volgens mij zijn er 3 wat grotere punten waarvoor het handig is om even een kort overleg (30-45 min) te prikken:

11.1

Zouden jullie voor volgende week jullie beschikbaarheid kunnen doorgeven? Dan kijk ik even wat bij ons past.

Groet,  
 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: @minezk.nl

---

**Van:** 10.2.e ) (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>  
**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 10:38  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e ) (AFEP)  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hi 10.2.e

Bijgevoegd onze opmerkingen. Het overleg morgen 6 november hoeft wat ons betreft niet door te gaan.

Groet 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** maandag 2 november 2020 16:01  
**Aan:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dat is geen probleem.

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>  
**Verzonden:** maandag 2 november 2020 15:53  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
<10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e @minszw.nl>;  
10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dank hiervoor. We gaan hier graag naar kijken. Alleen weten niet of we vandaag gaan halen qua reactie. Is morgen ook goed?

Groet 10.2.e

**Van:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 17:34

**Aan:** 10.2.e [redacted] - BD/DWJZ/SBR' 10.2.e [redacted] @minvenj.nl>; 10.2.e [redacted] @minszw.nl' 10.2.e [redacted] @minszw.nl>;  
10.2.e [redacted] @minszw.nl>; 10.2.e [redacted] (AFEP) 10.2.e [redacted] @minfin.nl>; 10.2.e [redacted]  
(AFEP) 10.2.e [redacted] @minfin.nl>; 10.2.e [redacted] @minaz.nl>; 10.2.e [redacted] @minaz.nl>  
**cc:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Onderwerp:** Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste collega's,

Graag deel ik hierbij met jullie een concept van het (herziene) artikel 47-besluit, waarmee stasEZK een nieuwe vergunning wil verstrekken voor de overname van Sandd door PostNL. Zoals jullie waarschijnlijk weten betreft dit tot nu toe de enige casus waarbij op basis van artikel 47 Mededingingswet een vergunning is verstrekt voor een overname, nadat de ACM deze vergunning had geweigerd vanwege een significante beperking van de mededinging.

#### Achtergrond

De rechtbank Rotterdam heeft op 11 juni jl. het oorspronkelijke besluit van EZK van 27 september 2019 vernietigd. Er is nu een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL met Sandd, de rechtbank heeft nml. het verzoek om de rechtsgevolgen in stand te laten afgewezen. Daarom volgen wij nu een parallel traject:

- Instellen van hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het aanvullend beroepschrift is op 1 oktober ingediend. We verwachten de uitspraak op het hoger beroep in het voorjaar van 2021.
- Het nemen van een nieuw besluit voor het einde van het jaar. Dit nieuwe besluit loopt in de hoger beroepsprocedure bij het CBb mee.

Zie ook bijgevoegde Kamerbrief waarin dit beschreven staat.

#### Strekking/korte samenvatting besluit

De hoofdlijnen van het besluit zijn ongewijzigd. Wel wordt het besluit op een aantal punten specifiek en uitgebreider onderbouwd, om tegemoet te proberen te komen aan de motiveringsproblemen zoals die geconstateerd werden door de rechtbank. Bovendien is het mogelijk dat het toegangsvorschrift bij het besluit nog wordt gewijzigd naar aanleiding van een nieuw advies van de ACM (rechtbank Rotterdam oordeelde dat het oorspronkelijke advies van ACM een te korte consultatietermijn had).

We vragen graag jullie specifieke aandacht voor twee punten:

11.1

#### Wat ontbreekt nog in deze versie ?

De belangrijkste ontbrekende punten zijn nog:

- Nieuw advies ACM over toegangsvorschrift, verwacht op 20 november. Het doel van de toegangsvoorwaarden is dat kleine regionale postvervoerbedrijven hun restpost kunnen laten bezorgen via het netwerk van het geconcentreerde PostNL en Sandd.
- Aanvullend rapport van adviesbureau Duff&Phelps over het bepalen van een redelijk rendement in de postsector en continuïteitsrisico's. Op verzoek is er een conceptversie beschikbaar vanaf morgen (28 oktober).

#### Planning

Lukt het uiterlijk a.s. maandag te reageren op deze versie? Laat het even weten als dit niet haalbaar is.

Om eventuele grote punten te kunnen bespreken hebben wij **vrijdag 6 november van 14 tot 15 uur** in onze agenda's gereserveerd voor interdepartementaal MT-overleg. Laat het ook even weten als jullie hiervan gebruik willen maken.

Wij verwachten het besluit in de eerste helft van december in de MR te agenderen nadat het advies van de ACM in het besluit is verwerkt.

Bij vragen, schroom niet om te bellen.

Uiteraard zijn het vertrouwelijke stukken gezien de bedrijfsvertrouwelijke informatie in het besluit.

Groet,

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@minezk.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

---

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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 23 november 2020 11:47  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Laatste daagjes al weer!  
 Als ze mij belt: vraag is toch of we 11.1

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 23 november 2020 10:53  
**Aan:** 10.2.e (AFEP)  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hoi 10.2.e  
 Mijn nummer is 06-10.2.e en dat van 10.2.e is 06-10.2.e .  
 Vanaf donderdag ben ik overigens 10.2.e .  
 Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e (AFEP) <10.2.e@minfin.nl>  
**Verzonden:** maandag 23 november 2020 09:32  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hi 10.2.e  
 Ja dat is goed. Ik heb deze week wel een heel lastig weekje maar ga mijn best doen. Wat is jullie nummer?  
 Groet 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** donderdag 19 november 2020 15:01  
**Aan:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hoi 10.2.e  
 Net even met 10.2.e gesproken, was nuttig.  
 Mbt derde punt willen we echter graag even contact met jou, vraag is daar of we 11.1  
 Kun je mij of 10.2.e hierover even bellen wanneer het jou uitkomt?  
 Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 13 november 2020 12:29  
**Aan:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>  
**CC:** 10.2.e @minfin.nl' 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minfin.nl' 10.2.e @minfin.nl>;

10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

Onderwerp: RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hoi 10.2.e 10.2.e en 10.2.e

We hebben jullie opmerkingen bekeken en een aantal opmerkingen kunnen we vrij makkelijk verwerken. Volgens mij zijn er 3 wat grotere punten waarvoor het handig is om even een kort overleg (30-45 min) te prikken:

11.1

Zouden jullie voor volgende week jullie beschikbaarheid kunnen doorgeven? Dan kijk ik even wat bij ons past.

Groet,

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 @minezk.nl

Van: 10.2.e (AFEP) <10.2.e @minfin.nl>

Verzonden: donderdag 5 november 2020 10:38

Aan 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
cc: 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

Onderwerp: RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hi 10.2.e

Bijgevoegd onze opmerkingen. Het overleg morgen 6 november hoeft wat ons betreft niet door te gaan.

Groet 10.2.e

Van: 10.2.e @minezk.nl>

Verzonden: maandag 2 november 2020 16:01

Aan: 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
cc: 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

Onderwerp: RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dat is geen probleem.

Groet,

10.2.e

Van: 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>

Verzonden: maandag 2 november 2020 15:53

Aan: 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
<10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e @minszw.nl>;  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>

cc: 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dank hiervoor. We gaan hier graag naar kijken. Alleen weten niet of we vandaag gaan halen qua reactie. Is morgen ook goed?

Groet 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 17:34

**Aan:** 10.2.e [redacted] - BD/DWJZ/SBR' 10.2.e [redacted] @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e [redacted] @minszw.nl>; 10.2.e [redacted] ) (AFEP) <10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e [redacted] (AFEP) 10.2.e [redacted] @minfin.nl>; 10.2.e [redacted] @minaz.nl>; 10.2.e [redacted] @minaz.nl>

**cc:** 10.2.e [redacted] @minezk.nl>; 10.2.e [redacted] @minezk.nl>

**Onderwerp:** Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste collega's,

Graag deel ik hierbij met jullie een concept van het (herziene) artikel 47-besluit, waarmee stasEZK een nieuwe vergunning wil verstrekken voor de overname van Sandd door PostNL. Zoals jullie waarschijnlijk weten betreft dit tot nu toe de enige casus waarbij op basis van artikel 47 Mededingingswet een vergunning is verstrekt voor een overname, nadat de ACM deze vergunning had geweigerd vanwege een significante beperking van de mededinging.

#### Achtergrond

De rechtbank Rotterdam heeft op 11 juni jl. het oorspronkelijke besluit van EZK van 27 september 2019 vernietigd. Er is nu een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL met Sandd, de rechtbank heeft nml. het verzoek om de rechtsgevolgen in stand te laten afgewezen. Daarom volgen wij nu een parallel traject:

- Instellen van hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het aanvullend beroepschrift is op 1 oktober ingediend. We verwachten de uitspraak op het hoger beroep in het voorjaar van 2021.
- Het nemen van een nieuw besluit voor het einde van het jaar. Dit nieuwe besluit loopt in de hoger beroepsprocedure bij het CBb mee.

Zie ook bijgevoegde Kamerbrief waarin dit beschreven staat.

#### Strekking/korte samenvatting besluit

De hoofdlijnen van het besluit zijn ongewijzigd. Wel wordt het besluit op een aantal punten specifiek en uitgebreider onderbouwd, om tegemoet te proberen te komen aan de motiveringsproblemen zoals die geconstateerd werden door de rechtbank. Bovendien is het mogelijk dat het toegangsvoorschrift bij het besluit nog wordt gewijzigd naar aanleiding van een nieuw advies van de ACM (rechtbank Rotterdam oordeelde dat het oorspronkelijke advies van ACM een te korte consultatietermijn had).

We vragen graag jullie specifieke aandacht voor twee punten:

11.1

#### Wat ontbreekt nog in deze versie ?

De belangrijkste ontbrekende punten zijn nog:

- Nieuw advies ACM over toegangsvoorschrift, verwacht op 20 november. Het doel van de toegangsvoorwaarden is dat kleine regionale postvervoerbedrijven hun restpost kunnen laten bezorgen via het netwerk van het geconcentreerde PostNL en Sandd.
- Aanvullend rapport van adviesbureau Duff&Phelps over het bepalen van een redelijk rendement in de postsector en continuïteitsrisico's. Op verzoek is er een conceptversie beschikbaar vanaf morgen (28 oktober).

## Planning

Lukt het uiterlijk a.s. maandag te reageren op deze versie? Laat het even weten als dit niet haalbaar is.

Om eventuele grote punten te kunnen bespreken hebben wij **vrijdag 6 november van 14 tot 15 uur** in onze agenda's gereserveerd voor interdepartementaal MT-overleg. Laat het ook even weten als jullie hiervan gebruik willen maken.

Wij verwachten het besluit in de eerste helft van december in de MR te agenderen nadat het advies van de ACM in het besluit is verwerkt.

Bij vragen, schroom niet om te bellen.

Uiteraard zijn het vertrouwelijke stukken gezien de bedrijfsvertrouwelijke informatie in het besluit.

Groet,

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@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl)

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

---

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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.



Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 22 januari 2021 11:12  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek om een gesprek

Beste 10.2.e

Dank voor je snelle reactie. Dinsdag 16:00 uur past ons ook goed, ik zal een vergaderverzoek sturen.

Tot dan!

Vriendelijke groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** donderdag 21 januari 2021 17:22  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Verzoek om een gesprek

Goedemiddag 10.2.e

Uiteraard zou ik graag toelichting geven op het hernieuwde advies vanuit de ACM.  
Dinsdag na 16u of woensdag de 27 (na 11u) zou wat mij betreft prima zijn.  
Voor het juridische gedeelte stel ik voor ook een afspraak met Marije in te plannen, dit mag separaat.

Ik hoor graag van je.

Met vriendelijke groet / Kind regards,

10.2.e

Telefoon: 06 10.2.e



Kometenplein 37 • 5215 MB 's-Hertogenbosch  
Postbus 658 • 5201 AR 's-Hertogenbosch  
Telefoon: 073 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** donderdag 21 januari 2021 16:56  
**Aan:** 10.2.e @intrapost.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** Verzoek om een gesprek

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Zoals u bekend heeft EZK de Autoriteit Consument en Markt (ACM) verzocht om de huidige toegangsvoorwaarden met een langere reactietermijn onder postvervoerbedrijven te consulteren om te bezien of een langere consultatietermijn aanleiding geeft om het advies van de ACM over de toegangsvoorwaarden van 23 september 2019 te herzien. U bent daarvoor in het najaar ook benaderd door ACM en hebt een zienswijze ingediend. Op 20 november 2020 heeft de ACM aan EZK een rapportage toegezonden. EZK beoordeelt of en in hoeverre de bij het oorspronkelijke besluit opgelegde toegangsvoorwaarden aanpassing behoeven. In dat kader zou het zinvol zijn voor ons om op korte termijn met u te spreken over de zienswijze die u in dit proces bij ACM heeft ingediend. Indien u daartoe bereid bent zou ik graag een afspraak maken voor volgende week, op een moment dat u schikt.

Ik kijk uit naar uw reactie.

Hartelijke groet,

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>

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

*Disclaimer*

*Dit bericht bevat vertrouwelijke informatie en is uitsluitend bestemd voor geadresseerde(n). Indien u als niet-geadresseerde dit bericht ontvangt, wordt u verzocht direct de afzender hierover te informeren en het bericht te vernietigen. Aan de inhoud van dit bericht kunnen door derden geen rechten worden ontleend.*

*This communication contains confidential information and is intended only for use by the addressee. If you are not the intended recipient of this communication, please inform us immediately and destroy this communication. Third parties cannot derive rights from this communication.*

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 10:22  
**Aan:** 10.2.e BD/DWJZ/SBR'  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Besluit PostNL-Sandd op basis van artikel 47 Mededingingswet  
**Bijlagen:** JenV.pdf

Beste 10.2.e

Zoals zojuist besproken hierbij een tweetal mailwisselingen t.a.v. het oorspronkelijke besluit PostNL-Sandd, op basis van artikel 47 Mededingingswet, met 10.2.e (zie hieronder en in bijlage).

Vanuit EZK werken we nu aan een nieuw besluit, na vernietiging van het oorspronkelijke besluit door de rechtbank Rotterdam.

Ik hoor dus graag of J&V hier opnieuw op aangehaakt zou willen zijn en, zo ja, met wie we daarvoor contact kunnen opnemen.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

.....  
 Directie Mededinging en Consumenten  
 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

.....  
 06 10.2.e  
 10.2.e @minezk.nl

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 27 september 2019 13:27  
**Aan:** 10.2.e @minjenv.nl  
**cc:** 10.2.e ; 10.2.e  
**Onderwerp:** [Urgent] Artikel 47 besluit - additionele voorwaarde arbeid

Beste 10.2.e

11.1/10.2.g

Bij vragen ben ik uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

.....  
 Directie Mededinging en Consumenten  
 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

.....  
 06 10.2.e  
 10.2.e @minezk.nl



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** donderdag 19 september 2019 13:34  
**Aan:** 10.2.e  
**Onderwerp:** FW: CONCEPT besluit artikel 47

T.i.

**Van:** 10.2.e BD/DWJZ/PR  
**Verzonden:** donderdag 19 september 2019 12:33  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e BD/DWJZ/JZW ; 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: CONCEPT besluit artikel 47

Beste 10.2.e  
 Dank voor het concept.

11.1/10.2.g

Vriendelijke groet,  
 10.2.e

Met vriendelijke groet,

10.2.e

10.2.e

**Ministerie van Justitie en Veiligheid**  
**Directie Wetgeving en Juridische Zaken**  
**hoofd sector privaatrecht**  
 Turfmarkt 147 | 2511 DP | Den Haag  
 Postbus 20301 | 2500 EH | Den Haag

M 06 10.2.e

10.2.e @minjenv.nl

[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

Voor een rechtvaardige en veilige samenleving



**Van:** 10.2.e [redacted]@minezk.nl  
**Verzonden:** dinsdag 17 september 2019 15:33  
**Aan:** 10.2.e [redacted]@minszw.nl  
**Onderwerp:** CONCEPT besluit artikel 47

Er ging iets mis met de puntjes in de mailadressen. Hopelijk nu wel goed.

**Van:** 10.2.e [redacted]  
**Verzonden:** dinsdag 17 september 2019 15:28  
**Aan:** 10.2.e@minszw.nl; 10.2.e [redacted]@minszw.nl>; 10.2.e [redacted]@MINSZW.NL>;  
10.2.e [redacted] (AFEP)' 10.2.e [redacted]@minfin.nl>; 10.2.e [redacted]@minfin.nl'  
10.2.e [redacted]@minfin.nl>; 10.2.e [redacted]@minaz.nl>; 10.2.e [redacted]  
10.2.e [redacted]@minaz.nl>; 10.2.e [redacted] minjenv.nl' 10.2.e [redacted]@minjenv.nl>  
**CC:** 10.2.e [redacted]@minezk.nl>; 10.2.e [redacted]  
<10.2.e [redacted]@minezk.nl>  
**Onderwerp:** CONCEPT besluit artikel 47

Beste collega's,

Zoals op vrijdag 6 september besproken, deel ik hierbij een eerste concept van het artikel 47 besluit. Wij verwachten nog steeds het besluit in de ministerraad van 27 september a.s. te kunnen bespreken. Uiteraard zijn het vertrouwelijke stukken gezien de bedrijfsvertrouwelijke en beursgevoelige informatie in het besluit.

Lukt het donderdag voor 15.00u te reageren op deze versie? Mocht het te kort dag zijn voor gedetailleerd commentaar, dan zou het in ieder geval fijn zijn om dan alvast de fundamentele punten in beeld te hebben. Tekstuele suggesties kunnen later nog worden meegenomen.

Ter informatie heb ik ook het rapport bijgevoegd dat we eerder hebben laten uitvoeren voor herijking van het rendement op de UPD. Dit rapport is nog niet openbaar, maar we zijn voornemens dit met het besluit openbaar te maken, omdat het rapport als referentiepunt dient voor de vergunningsvoorschriften (rendementscap).

Bij vragen, schroom niet om te bellen.

Groet,

10.2.e [redacted]

---

**Directie Mededinging en Consumenten**  
Ministerie van Economische Zaken & Klimaat  
Bezuidenhoutseweg 73, 2594 AC Den Haag  
T: +316 10.2.e [redacted]@minezk.nl

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

---

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.

---

**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.**

Ministerie van Justitie en Veiligheid

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.

Ministry of Justice and Security



**Van:** 10.2.e  
**Aan:** 10.2.e - BD/DWJZ/PR"; 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd  
**Datum:** maandag 2 november 2020 10:43:37

Hoi 10.2.e  
 Ik heb het even met 10.2.e besproken en meer terugkoppeling dan wat hieronder staat hebben wij ook niet.  
 Dus heel veel fijn als iemand even bij de minister kan polsen.  
 Groet,  
 10.2.e

**Van:** 10.2.e

**Verzonden:** vrijdag 30 oktober 2020 13:43

**Aan:** 10.2.e BD/DWJZ/PR' ; 10.2.e

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dank voor het laten weten. Ik weet niet wat je al met 10.2.e hebt gewisseld, maar voor de zekerheid: is er ook niemand van de sector bestuursrecht o.i.d. die mee zou willen lezen? Als ik het goed heb heeft jullie minister in de laatste ministerraad wel laten weten graag (tijdig) mee te willen lezen.

Groet,  
 10.2.e

**Van:** 10.2.e - BD/DWJZ/PR 10.2.e @minjenv.nl>

**Verzonden:** vrijdag 30 oktober 2020 13:20

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

@minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Besten,

Zoals ik vandaag ook telefonisch aan 10.2.e berichtte, zien we vanuit JenV geen aanleiding om te reageren op de stukken. Het klopt dat in het verleden mijn voorgangster mw. 10.2.e inbreng leverde tbv de voorbereiding op het oorspronkelijke besluit. Dat hield mede verband met haar specifieke kennis en ervaring op dat terrein. Ik vrees dat ik in die rol niet kan voorzien. Ook overigens zie ik niet direct aanleiding voor betrokkenheid vanuit de privaatrechtelijk-wetgevende invalshoek. Mocht evenwel in het vervolg zulke betrokkenheid wel aan de orde zijn, dan weten we elkaar inmiddels te vinden.  
 Met vriendelijke groeten,

10.2.e  
 mr. 10.2.e  
 10.2.e

.....  
**Ministerie van Veiligheid en Justitie**

**Directie Wetgeving en Juridische Zaken**

**Sector Privaatrecht**

Turfmarkt 147 | Postbus 20301 | 2500 EH | Den Haag

.....  
**T 06** 10.2.e  
 .....

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

**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 17:34

**Aan:** 10.2.e - BD/DWJZ/PR <10.2.e @minjenv.nl>; 10.2.e@minszw.nl'

10.2.e@minszw.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e @minfin.nl'

10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minfin.nl' 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e

@minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>



cc: 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e

@minezk.nl>

**Onderwerp:** Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste collega's,

Graag deel ik hierbij met jullie een concept van het (herziene) artikel 47-besluit, waarmee stasEZK een nieuwe vergunning wil verstrekken voor de overname van Sandd door PostNL. Zoals jullie waarschijnlijk weten betreft dit tot nu toe de enige casus waarbij op basis van artikel 47 Mededingingswet een vergunning is verstrekt voor een overname, nadat de ACM deze vergunning had geweigerd vanwege een significante beperking van de mededinging.

#### Achtergrond

De rechtbank Rotterdam heeft op 11 juni jl. het oorspronkelijke besluit van EZK van 27 september 2019 vernietigd. Er is nu een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL met Sandd, de rechtbank heeft nml. het verzoek om de rechtsgevolgen in stand te laten afgewezen. Daarom volgen wij nu een parallel traject:

- Instellen van hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het aanvullend beroepschrift is op 1 oktober ingediend. We verwachten de uitspraak op het hoger beroep in het voorjaar van 2021.
- Het nemen van een nieuw besluit voor het einde van het jaar. Dit nieuwe besluit loopt in de hoger beroepsprocedure bij het CBb mee.

Zie ook bijgevoegde Kamerbrief waarin dit beschreven staat.

#### Strekking/korte samenvatting besluit

De hoofdlijnen van het besluit zijn ongewijzigd. Wel wordt het besluit op een aantal punten specifiek en uitgebreider onderbouwd, om tegemoet te proberen te komen aan de motiveringsproblemen zoals die geconstateerd werden door de rechtbank. Bovendien is het mogelijk dat het toegangsvoorschrift bij het besluit nog wordt gewijzigd naar aanleiding van een nieuw advies van de ACM (rechtbank Rotterdam oordeelde dat het oorspronkelijke advies van ACM een te korte consultatietermijn had).

We vragen graag jullie specifieke aandacht voor twee punten:

1. [Redacted]
1. [Redacted]
1. [Redacted]

#### Wat ontbreekt nog in deze versie ?

De belangrijkste ontbrekende punten zijn nog:

- Nieuw advies ACM over toegangsvoorschrift, verwacht op 20 november. Het doel van de toegangsvoorwaarden is dat kleine regionale postvervoerbedrijven hun restpost kunnen laten bezorgen via het netwerk van het geconcentreerde PostNL en Sandd.
- Aanvullend rapport van adviesbureau Duff&Phelps over het bepalen van een redelijk rendement in de postsector en continuïteitsrisico's. Op verzoek is er een conceptversie beschikbaar vanaf morgen (28 oktober).

#### Planning

Lukt het uiterlijk a.s. maandag te reageren op deze versie? Laat het even weten als dit niet haalbaar is.

Om eventuele grote punten te kunnen bespreken hebben wij **vrijdag 6 november van 14 tot 15 uur** in onze agenda's gereserveerd voor interdepartementaal MT-overleg. Laat het ook even weten als jullie hiervan gebruik willen maken.

Wij verwachten het besluit in de eerste helft van december in de MR te agenderen nadat het advies van de ACM in het besluit is verwerkt.

Bij vragen, schroom niet om te bellen.

Uiteraard zijn het vertrouwelijke stukken gezien de bedrijfsvertrouwelijke informatie in het besluit.

Groet,

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@minezk.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

---

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.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

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.

Ministry of Justice and Security



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 18 september 2020 16:17  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Aanvullend informatieverzoek inz. art.47-procedure

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Zoals bekend bereidt het ministerie van EZK een nieuw besluit voor inzake de artikel 47-procedure PostNL-Sandd naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 11 juni jl.. Parallel is EZK in hoger beroep gegaan bij het CBB omdat EZK zich niet kan vinden in de uitspraak van de rechtbank. De gronden voor dit hoger beroep moeten door EZK op 1 oktober a.s. bij het CBB worden ingediend.

In dit kader legt EZK u hierbij een aanvullend informatieverzoek aan u voor. Ik verzoek u deze vragen zo spoedig mogelijk te beantwoorden. Mocht het beantwoorden van sommige vragen meer tijd in beslag nemen, verzoek ik u (indien mogelijk) de antwoorden op de overige vragen wel op kortere termijn te sturen.

Bij voorbaat dank voor uw reactie.

Groet,  
 10.2.e

#### *Aanvullend informatieverzoek artikel-47 procedure PostNL/Sandd*

1. Ik verzoek u aan te geven hoe de volumes, kosten en opbrengsten van het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) zich in 2019 en 2020 hebben ontwikkeld. Hoe verhouden deze realisaties zich met de door u overlegde prognoses ten tijde van uw vergunningsaanvraag op basis van het 10.1.c/10.2.g ?
2. Ik verzoek u aan te geven wat de actuele vooruitzichten zijn voor het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) voor de periode 10.1.c/10.2.g ? Hoe verhouden deze actuele vooruitzichten zich met de door u overlegde verwachtingen voor het geïntegreerde postbedrijf, zoals weergegeven in uw antwoord op vraag 6 d.d. 13 september 2019.
3. Op 31 maart 2020 heeft u aan het ministerie van EZK, in relatie tot de voorschriften bij de vergunning van 27 september 2019, een controleverklaring over het rendement van Mail NL Core gestuurd. Op pagina 12 van deze verklaring blijkt dat het bedrijfsresultaat van Mail NL Core in 2019 10.1.c miljoen euro was (-10. % RoS). Ik verzoek u aan te geven hoe dit resultaat zich verhoudt tot de UCOI van +76 miljoen euro over 2019 voor Mail in the Netherlands, zoals weergegeven op pagina 5 van de 'Analyst presentation' van 24 februari 2020.
4. In uw antwoord d.d. 23 september 2019 op vraag 2 is aangegeven dat PostNL onderzocht heeft wat het effect zou zijn van de prijsstijgingen die ACM voorspelt, met bijbehorende prijselasticiteiten, op het rendement van Mail NL Core. Hierbij is aangegeven dat de RoS een niveau in de orde grootte van 10 procent zou bereiken. Ik verzoek u deze analyse te actualiseren en te overleggen. 1
5. Ik verzoek u aan te geven wat de jaarlijkse operationele resultaten en vermogenspositie van Sandd was in de periode 2014 tot en met 2019 (tot aan de consolidatie met PostNL).
6. In uw antwoord op vraag 5 d.d. 13 september 2019 is aangegeven dat naast postvervoer (UPD en niet-UPD) een aantal andere activiteiten is ondergebracht in Mail NL Core 10.1.c/10.2.g. Ik verzoek u aan te geven wat de omzetten waren van de verschillende activiteiten binnen Mail NL Core in 2018 en 2019.
7. Op pagina 12 van het 'continuïteitsrapport', bijlage 10 bij uw aanvraag, is een figuur en tabel weergegeven voor de historische ontwikkeling (en extrapolatie op basis van historische trends) van het Cash Operating Income op het gebied van postvervoer sinds 2014. In randnummer 629 van het weigeringsbesluit van de ACM is de return on sales van het postbedrijf van PostNL (Mail NL) in de periode 2011-2018 weergegeven. Ik verzoek u uit te leggen hoe deze twee historische reeksen zich tot elkaar verhouden en de verschillen te verklaren.
8. Op pagina 12 en 13 van het 'UPD-rapport', bijlage 11 bij uw aanvraag, is een inschatting gegeven van de impact van de consolidatie op de UPD-tariefruimte. Ik verzoek u aan te geven in hoeverre deze

inschattingen nog steeds actueel zijn en wat de geschatte impact van de consolidatie is op de UPD-tariefruimte voor 2021 (indien mogelijk kwantitatief).

9. Ik verzoek u een zo compleet mogelijk beeld te geven van de overgang van medewerkers van Sandd naar PostNL en de ontwikkeling van de werkgelegenheid bij PostNL als gevolg van de concentratie.

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@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl)



10.2.e

**Van:** 10.2.e @postnl.nl>  
**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 12:03  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Aanvullend informatieverzoek inz. art.47-procedure  
**Bijlagen:** 20201026\_Aanvullend\_informatieverzoek\_artikel\_47\_besluit.pdf

**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e  
 Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Hierbij stuur ik u in de bijlage de reactie van PostNL op het aanvullende informatieverzoek wat betreft de vragen 1 t/m 3 en 5 t/m 8. De rapporten ten behoeve van vraag 4 en vraag 9 volgen spoedig. Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Vriendelijke groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** Friday, September 18, 2020 4:16:58 PM  
**Aan:** 10.2.e @postnl.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Onderwerp:** Aanvullend informatieverzoek inz. art.47-procedure  
 Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Zoals bekend bereidt het ministerie van EZK een nieuw besluit voor inzake de artikel 47-procedure PostNL-Sandd naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 11 juni jl.. Parallel is EZK in hoger beroep gegaan bij het CbB omdat EZK zich niet kan vinden in de uitspraak van de rechtbank. De gronden voor dit hoger beroep moeten door EZK op 1 oktober a.s. bij het CbB worden ingediend.

In dit kader legt EZK u hierbij een aanvullend informatieverzoek aan u voor. Ik verzoek u deze vragen zo spoedig mogelijk te beantwoorden. Mocht het beantwoorden van sommige vragen meer tijd in beslag nemen, verzoek ik u (indien mogelijk) de antwoorden op de overige vragen wel op kortere termijn te sturen.

Bij voorbaat dank voor uw reactie.

Groet,  
 10.2.e

*Aanvullend informatieverzoek artikel-47 procedure PostNL/Sandd*

- Ik verzoek u aan te geven hoe de volumes, kosten en opbrengsten van het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) zich in 2019 en 2020 hebben ontwikkeld. Hoe verhouden deze realisaties zich met de door u overlegde prognoses ten tijde van uw vergunningsaanvraag op basis van 10.1.c/10.2.g ?
- Ik verzoek u aan te geven wat de actuele vooruitzichten zijn voor het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) voor de periode 10.1.c/10.2.g ? Hoe verhouden deze actuele vooruitzichten zich met de door u overlegde verwachtingen voor het geïntegreerde postbedrijf, zoals weergegeven in uw antwoord op vraag 6 d.d. 13 september 2019.
- Op 31 maart 2020 heeft u aan het ministerie van EZK, in relatie tot de voorschriften bij de vergunning van 27 september 2019, een controleverklaring over het rendement van Mail NL Core gestuurd. Op pagina 12 van deze verklaring blijkt dat het bedrijfsresultaat van Mail NL Core in 2019 10.1. miljoen euro was (10. % RoS). Ik verzoek u aan te geven hoe dit resultaat zich verhoudt tot de UCOI van +76 miljoen euro over 2019 voor Mail in the Netherlands, zoals weergegeven op pagina 5 van de 'Analyst presentation' van 24 februari 2020.
- In uw antwoord d.d. 23 september 2019 op vraag 2 is aangegeven dat PostNL onderzocht heeft wat het effect zou zijn van de prijsstijgingen die ACM voorspelt, met bijbehorende prijselasticiteiten, op het

rendement van Mail NL Core. Hierbij is aangegeven dat de RoS een niveau in de orde grootte van 10.1c procent zou bereiken. Ik verzoek u deze analyse te actualiseren en te overleggen.

5. Ik verzoek u aan te geven wat de jaarlijkse operationele resultaten en vermogenspositie van Sandd was in de periode 2014 tot en met 2019 (tot aan de consolidatie met PostNL).
6. In uw antwoord op vraag 5 d.d. 13 september 2019 is aangegeven dat naast postvervoer (UPD en niet-UPD) een aantal andere activiteiten is ondergebracht in Mail NL Core 10.1.c/10.2.g. Ik verzoek u aan te geven wat de omzetten waren van de verschillende activiteiten binnen Mail NL Core in 2018 en 2019.
7. Op pagina 12 van het 'continuïteitsrapport', bijlage 10 bij uw aanvraag, is een figuur en tabel weergegeven voor de historische ontwikkeling (en extrapolatie op basis van historische trends) van het Cash Operating Income op het gebied van postvervoer sinds 2014. In randnummer 629 van het weigeringsbesluit van de ACM is de return on sales van het postbedrijf van PostNL (Mail NL) in de periode 2011-2018 weergegeven. Ik verzoek u uit te leggen hoe deze twee historische reeksen zich tot elkaar verhouden en de verschillen te verklaren.
8. Op pagina 12 en 13 van het 'UPD-rapport', bijlage 11 bij uw aanvraag, is een inschatting gegeven van de impact van de consolidatie op de UPD-tariefruimte. Ik verzoek u aan te geven in hoeverre deze inschattingen nog steeds actueel zijn en wat de geschatte impact van de consolidatie is op de UPD-tariefruimte voor 2021 (indien mogelijk kwantitatief).
9. Ik verzoek u een zo compleet mogelijk beeld te geven van de overgang van medewerkers van Sandd naar PostNL en de ontwikkeling van de werkgelegenheid bij PostNL als gevolg van de concentratie.

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 [minezk.nl](mailto:minezk.nl)

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.



**Aanvullend informatieverzoek artikel-47 procedure PostNL/Sandd**

1. Ik verzoek u aan te geven hoe de volumes, kosten en opbrengsten van het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) zich in 2019 en 2020 hebben ontwikkeld. Hoe verhouden deze realisaties zich met de door u overlegde prognoses ten tijde van uw vergunningsaanvraag op basis van 10.1.c/10.2.g [redacted] ?
2. Ik verzoek u aan te geven wat de actuele vooruitzichten zijn voor het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) voor de periode 10.1.c/10.2.g [redacted] ? Hoe verhouden deze actuele vooruitzichten zich met de door u overlegde verwachtingen voor het geïntegreerde postbedrijf, zoals weergegeven in uw antwoord op vraag 6 d.d. 13 september 2019.

Vanwege de logische samenhang tussen vraag 1 en 2 zal PostNL deze vragen gecombineerd beantwoorden. 10.1.c [redacted]

[redacted] 10.1.c [redacted] is de resultante van een aantal ontwikkelingen die hierna toegelicht zal worden. In onderstaande figuur wordt de 10.1.c [redacted]

[redacted] grafisch weergegeven. Vanaf 2021 10.1.c/10.2.g [redacted].

Figuur: *nEBIT/Omzet met consolidatie op basis van* [redacted] 10<sup>1,2</sup>  
10.1.c [redacted]

<sup>1</sup> Voor de vergelijking gaat PostNL uit van 10.1.c/10.2.g [redacted]. 10.1.c/10.2.g [redacted] definitief vastgesteld en is voor Mail NL opgebouwd uit 10.1.c/10.2.g [redacted]. Deze businesscase was in 10.1.c/1 gebaseerd op de toenmalige aannames, verwachtingen en de beperkte gegevens die op dat moment over Sandd beschikbaar waren. 10.1.c/10.2.g [redacted] definitief vastgesteld met de inzichten van Sandd die na de consolidatie beschikbaar kwamen.

<sup>2</sup> In het door PostNL gegeven antwoord bij vraag 6 op 16 september 2019 op de vragen van EZK wordt de RoS weergegeven var 10.1.c/10.2 inclusief de consolidatie op basis van de UCOI van het postbedrijf (Mail NL). De meest recente vooruitzichten voor Mail NL zijn gebaseerd op 10.1.c/10. [redacted]. Per 1 januari 2020 stuurt en rapporteert PostNL op het winstbegrip *normalised* EBIT (nEBIT) in plaats van UCOI (zie ook beantwoording vraag 3). Dit is het operationeel resultaat (OI of EBIT) gecorrigeerd voor incidentele niet operationele effecten (normalised). In deze figuur en de tabel hieronder worden daarom zowel voor het 10.1.c als 10.1.c/10.0 de RoS percentages voor de jaren 10.1.c/10.2.g consequent op basis van de nEBIT weergegeven, zodat geen 'appels met peren' worden vergeleken. De hier gepresenteerde RoS var 10.1.c/10.2 (o.b.v. nEBIT) kent met name in de jaren 10.1.c/10.2.g een klein verschil ten opzichte van de UCOI die centraal stond in de beantwoording op 16 september 2019 omdat er bij de UCOI werd gekeken naar de daadwerkelijke casheffecten (met name premiebetalingen en transitievergoedingen) in plaats van de accountingkosten (dotaties en IFRS pensioenlast) zoals dit bij de nEBIT gebeurt.

Tabel: *nEBIT/Omzet met consolidatie* 10.1.c


Uit bovenstaande grafiek en tabel blijkt dat 10.1.c

[Redacted text]

[Redacted text]

Uiteraard moet daarbij opgemerkt worden dat het op dit moment onduidelijk is hoe de (precieze) realisatie voor 2020 zal uitvallen omdat PostNL het voor de postsector belangrijkste vierde kwartaal nog te gaan heeft.

10.1.c [Redacted text]

Realisatie 2019:

10.1.c [Redacted text]

- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]

[Redacted text]



10.1.c [Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]

Verwachting 2020 op basis 10.1.c/10.2.g:

- 10.1.c [Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]
- [Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]

10.1.c [Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]

10.1.c [Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]

Vooruitzichten voor de periode 10.1.c/10.2.g

10.1.c [Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]  
[Redacted]

10.1.c

[Redacted text block]

Het onderscheid tussen Mail NL en Mail Core is hierbij overigens zeer beperkt. Mail NL bestaat naast Mail NL Core (zoals hierboven al aangegeven) 10.1.c/10.2.g [Redacted]. De onderstaande tabel laat voor Mail NL Core de RoS zien voor de jaren 10.1.c/10.2.g 10.1.c [Redacted]

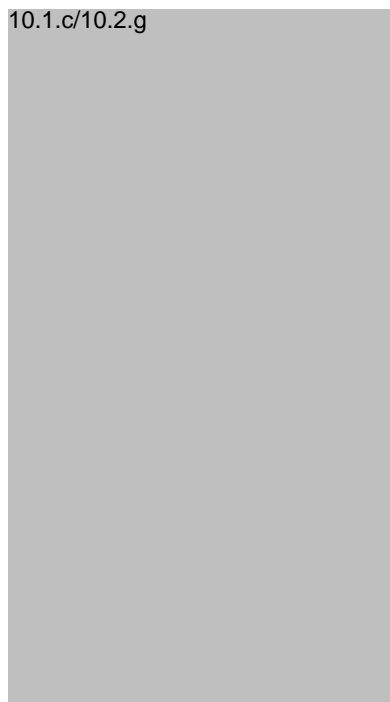
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

**3. Op 31 maart 2020 heeft u aan het ministerie van EZK, in relatie tot de voorschriften bij de vergunning van 27 september 2019, een controleverklaring over het rendement van Mail NL Core gestuurd. Op pagina 12 van deze verklaring blijkt dat het bedrijfsresultaat van Mail NL Core in 2019 10.1.c miljoen euro was (-10. % RoS). Ik verzoek u aan te geven hoe dit resultaat zich verhoudt tot de UCOI van +76 miljoen euro over 2019 voor Mail in the Netherlands, zoals weergegeven op pagina 5 van de 'Analyst presentation' van 24 februari 2020.**

Het resultaat van 10.1.c mln. en + €76 mln. wordt verklaard door twee verschillen:

1. *Verskil in scope (Mail NL Core vs. Mail in NL)*  
 Het aggregatieniveau "Mail in NL" is een van de segmenten waarop PostNL zijn financiële cijfers extern rapporteert, waaronder in haar jaarverslag. Mail NL Core is

een onderdeel van Mail in NL en omvat de activiteiten waarvoor het postnetwerk wordt ingezet. Hieronder wordt dit schematisch weergegeven.



10.1.c  
Om te voldoen aan de vergunningsvoorwaarde van het besluit van de Staatssecretaris heeft PostNL 10.1.c

2. *Verskil in het winstbegrip (bedrijfsresultaat vs. UCOI)*

De *Underlying Cash Operating Income* (UCOI) is een indicator van het bedrijfsresultaat waar PostNL tot 2020 primair op stuurde en rapporteerde. De UCOI laat het onderliggende cashresultaat zien gecorrigeerd voor grote incidentele effecten. Het bedrijfsresultaat (OI) wordt hier gecorrigeerd voor de cash-effecten (werkelijke uitgaven) op pensioenen en voorzieningen in plaats van de gemaakte kosten voor deze posten zoals deze in de boekhouding tot stand komen (C). Daarnaast wordt gecorrigeerd voor incidentele niet-operationele effecten (U). Voor de rendementscap die op grond van de artikel 47 voorwaarde wordt gehanteerd dient uitgedrukt te worden in het bedrijfsresultaat (OI).

Het verschil tussen de door u aangehaalde gerapporteerde resultaten over 2019 kan daarmee als volgt worden overbrugd:

UCOI Mail in NL

76,0

10.1.c

4. In uw antwoord d.d. 23 september 2019 op vraag 2 is aangegeven dat PostNL onderzocht heeft wat het effect zou zijn van de prijsstijgingen die ACM voorspelt, met bijbehorende prijselasticiteiten, op het rendement van Mail NL Core. Hierbij is aangegeven dat de RoS een niveau in de orde grootte van 15 procent zou bereiken. Ik verzoek u deze analyse te actualiseren en te overleggen.

PostNL heeft PwC gevraagd dit te onderzoeken en zal deze vraag daarom op een later moment beantwoorden.

5. Ik verzoek u aan te geven wat de jaarlijkse operationele resultaten en vermogenspositie van Sandd was in de periode 2014 tot en met 2019 (tot aan de consolidatie met PostNL).

De gedeponeerde geconsolideerde jaarrekeningen van Sandd laten het volgende zien ten aanzien van het operationele resultaat en het eigen vermogen:

x € 1.000	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Operating Result	7.223	13.383	10.668	1.437	-14.758	-10.1.c
Shareholders equity	-4.847	-16.622	-12.217	-13.098	-30.982	10.1.c

\*) dit betreft de cijfers tot aan de voltrekking van de transactie op 22 oktober 2019. Op deze cijfers is echter geen externe controle uitgevoerd.



6. In uw antwoord op vraag 5 d.d. 13 september 2019 is aangegeven dat naast postvervoer (UPD en niet-UPD) een aantal andere activiteiten is ondergebracht in Mail NL Core (waaronder de bezorging van brievenbuspakjes en abonnementen op postbussen en antwoordnummers). Ik verzoek u aan te geven wat de omzetten waren van de verschillende activiteiten binnen Mail NL Core in 2018 en 2019.

Hieronder wordt de omzet van deze activiteiten van Mail NL Core weergegeven over de jaren 2018 en 2019. 10.1.c

Vanaf 2020 zijn de volumes van Sandd omgezet naar de productgroepen van PostNL

Omzet	2018	2019
-------	------	------

10.1.c

7. Op pagina 12 van het 'continuïteitsrapport', bijlage 10 bij uw aanvraag, is een figuur en tabel weergegeven voor de historische ontwikkeling (en extrapolatie op basis van historische trends) van het Cash Operating Income op het gebied van postvervoer sinds 2014. In randnummer 629 van het weigeringsbesluit van de ACM is de return on sales van het postbedrijf van PostNL (Mail NL) in de periode 2011-2018 weergegeven. Ik verzoek u uit te leggen hoe deze twee historische reeksen zich tot elkaar verhouden en de verschillen te verklaren.

De verklaring voor de verschillen is in lijn met de beantwoording van vraag 3. Ook hier is er sprake van een verschil in scope (postvervoer vs. Mail in NL) en winstbegrip (COI vs. UCOI).

Postvervoer is - zoals ook weergegeven bij de beantwoording van vraag 6 - de verreweg grootste activiteit binnen Mail NL Core. Mail NL Core is een onderdeel van het segment Mail in NL waarover PostNL ieder kwartaal extern rapporteert (zie ook de schematische weergave bij de beantwoording van vraag 3).

Ondanks dat de ACM in haar weigeringsbesluit bij randnummer 629 foutief verwijst naar het rendement van Mail NL, presenteert zij hierbij de cijfers van Mail in NL (de openbare cijfers). Het gaat hier dus om een veel bredere scope dan alleen het postvervoer waar PostNL naar verwijst in de Continuïteitsstudie. Daarnaast gaat PostNL in de Continuïteitsstudie uit van het winstbedrijf 'Cash Operating Income' (COI), terwijl de jaarcijfers waar de ACM naar verwijst voor Mail in NL worden uitgedrukt in 'Underlying Cash Operating Income' (UCOI). In het geval van UCOI wordt dus ook nog gecorrigeerd voor incidentele, niet-operationele effecten (U).

8. Op pagina 12 en 13 van het 'UPD-rapport', bijlage 11 bij uw aanvraag, is een inschatting gegeven van de impact van de consolidatie op de UPD-tariefruimte. Ik verzoek u aan te geven in hoeverre deze inschattingen nog steeds actueel zijn en wat de geschatte impact van de consolidatie is op de UPD-tariefruimte voor 2021 (indien mogelijk kwantitatief).

Deze inschattingen zijn nog steeds actueel. Het UPD-rapport van PwC gaf op basis van de in 2019 beschikbare informatie een inschatting van de impact van consolidatie op de tariefruimte. De verwachting was dat consolidatie de tariefruimte zou beperken ten opzichte van de situatie zonder consolidatie. Deze conclusie geldt nog steeds, en de mate waarin de tariefruimte structureel beperkt wordt zal bovendien naar verwachting nog iets sterker zijn dan op basis van de toen beschikbare informatie werd verwacht.

De daling van de tariefruimte voor UPD-post is op pagina 13 van het UPD-rapport weergegeven waarbij is uitgegaan van:

- Een scenario zonder consolidatie. Deze is 10.1.c/10.2.g exclusief de Business Case van Sandd.
- Een scenario met consolidatie. Ook deze is 10.1.c/10.2.g inclusief de Business Case van Sandd.

De berekende daling van de tariefruimte als gevolg van de consolidatie is afhankelijk van de schattingen van het totale volume van Sandd dat aan het netwerk wordt toegevoegd en de samenstelling van dit volume 10.1.c ). Dit extra volume heeft namelijk invloed op de correctie van de volumedaling in de berekening van de aanvullende tariefruimte. Deze correctie is zo vormgegeven dat de tariefruimte stijgt zodra het enkelstuks UPD volume daalt, maar alleen voor zover de kosten niet meebewegen met volumes. Uitgeschreven stijgt de aanvullende tariefruimte met:

$$\text{Procentuele verandering in het enkelstuks UPD volume} \cdot \frac{\text{VO kosten van de UPD}}{\text{VA+VO kosten van de UPD}}$$

Op basis van de daadwerkelijke cijfers van Sandd na closing is de businesscase voor de overname van Sandd bijgesteld (zoals ook aangegeven bij vraag 1). Hierdoor verandert de volumecorrectie in de berekening van de tariefruimte op twee manieren:

1. 10.1.c
2. 10.1.c

10.1.c geeft daarom aanleiding om te veronderstellen dat de daling in de UPD-tariefruimte structureel iets groter zal zijn dan weergegeven op pagina 13 van het UPD rapport. De UPD-tariefruimte voor 2021 wordt vastgesteld op basis van de realisatiecijfers uit 2019. 10.1.c

10.1.c

Uiteraard hebben zich in 2019 ook allerlei andere effecten voorgedaan die volkomen los staan van de consolidatie maar wel invloed hebben op de uitkomsten van de tariefruimte in 2021. Het tweede effect 10.1.c

- 9. Ik verzoek u een zo compleet mogelijk beeld te geven van de overgang van medewerkers van Sandd naar PostNL en de ontwikkeling van de werkgelegenheid bij PostNL als gevolg van de concentratie.**

PostNL zal deze vraag op een later moment beantwoorden.

10.2.e

**Van:** 10.2.e postnl.nl>  
**Verzonden:** dinsdag 22 december 2020 15:57  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Aanvullend informatieverzoek inz. art.47-procedure  
**Bijlagen:** 20201222 - PwC - Onderzoek maximumrendement - FINAL.pdf

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

**Categorieën:** Categorie Rood

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e  
 Geachte 10.2.e 10.2.e, beste 10.2.e

Hierbij stuur ik u in de bijlage het PwC rapport voor de beantwoording van vraag 4 uit het onderstaande aanvullende informatieverzoek.

Mocht u vragen hebben, dan hoor ik het uiteraard graag.

Vriendelijke groet,

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @postnl.nl>

**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 12:03

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

**CC:** 10.2.e @postnl.nl>

**Onderwerp:** RE: Aanvullend informatieverzoek inz. art.47-procedure

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e  
 Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Hierbij stuur ik u in de bijlage de reactie van PostNL op het aanvullende informatieverzoek wat betreft de vragen 1 t/m 3 en 5 t/m 8. De rapporten ten behoeve van vraag 4 en vraag 9 volgen spoedig. Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Vriendelijke groet,

10.2.e

---

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

**Verzonden:** Friday, September 18, 2020 4:16:58 PM

**Aan:** 10.2.e @postnl.nl>

**CC:** 10.2.e @minezk.nl>

**Onderwerp:** Aanvullend informatieverzoek inz. art.47-procedure

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Zoals bekend bereidt het ministerie van EZK een nieuw besluit voor inzake de artikel 47-procedure PostNL-Sandd naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 11 juni jl.. Parallel is EZK in hoger beroep gegaan bij het CBb omdat EZK zich niet kan vinden in de uitspraak van de rechtbank. De gronden voor dit hoger beroep moeten door EZK op 1 oktober a.s. bij het CBb worden ingediend.

In dit kader legt EZK u hierbij een aanvullend informatieverzoek aan u voor. Ik verzoek u deze vragen zo spoedig mogelijk te beantwoorden. Mocht het beantwoorden van sommige vragen meer tijd in beslag nemen, verzoek ik u (indien mogelijk) de antwoorden op de overige vragen wel op kortere termijn te sturen.

Bij voorbaat dank voor uw reactie.

Groet,

10.2.e

*Aanvullend informatieverzoek artikel-47 procedure PostNL/Sandd*

- Ik verzoek u aan te geven hoe de volumes, kosten en opbrengsten van het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) zich in 2019 en 2020 hebben ontwikkeld. Hoe verhouden deze realisaties zich met



de door u overlegde prognoses ten tijde van uw vergunningsaanvraag op basis van 10.1.c/10.2.g  
10.2.g ?

2. Ik verzoek u aan te geven wat de actuele vooruitzichten zijn voor het postbedrijf van PostNL in Nederland (Mail NL Core) voor de periode 10.1.c/10.2.g ? Hoe verhouden deze actuele vooruitzichten zich met de door u overlegde verwachtingen voor het geïntegreerde postbedrijf, zoals weergegeven in uw antwoord op vraag 6 d.d. 13 september 2019.
3. Op 31 maart 2020 heeft u aan het ministerie van EZK, in relatie tot de voorschriften bij de vergunning van 27 september 2019, een controleverklaring over het rendement van Mail NL Core gestuurd. Op pagina 12 van deze verklaring blijkt dat het bedrijfsresultaat van Mail NL Core in 2019 10.1.c miljoen euro was (10.1.c % RoS). Ik verzoek u aan te geven hoe dit resultaat zich verhoudt tot de UCOI van +76 miljoen euro over 2019 voor Mail in the Netherlands, zoals weergegeven op pagina 5 van de 'Analyst presentation' van 24 februari 2020.
4. In uw antwoord d.d. 23 september 2019 op vraag 2 is aangegeven dat PostNL onderzocht heeft wat het effect zou zijn van de prijsstijgingen die ACM voorspelt, met bijbehorende prijselasticiteiten, op het rendement van Mail NL Core. Hierbij is aangegeven dat de RoS een niveau in de orde grootte van 10.1.c procent zou bereiken. Ik verzoek u deze analyse te actualiseren en te overleggen.
5. Ik verzoek u aan te geven wat de jaarlijkse operationele resultaten en vermogenspositie van Sandd was in de periode 2014 tot en met 2019 (tot aan de consolidatie met PostNL).
6. In uw antwoord op vraag 5 d.d. 13 september 2019 is aangegeven dat naast postvervoer (UPD en niet-UPD) een aantal andere activiteiten is ondergebracht in Mail NL Core 10.1.c/10.2.g . Ik verzoek u aan te geven wat de omzetten waren van de verschillende activiteiten binnen Mail NL Core in 2018 en 2019.
7. Op pagina 12 van het 'continuïteitsrapport', bijlage 10 bij uw aanvraag, is een figuur en tabel weergegeven voor de historische ontwikkeling (en extrapolatie op basis van historische trends) van het Cash Operating Income op het gebied van postvervoer sinds 2014. In randnummer 629 van het weigeringsbesluit van de ACM is de return on sales van het postbedrijf van PostNL (Mail NL) in de periode 2011-2018 weergegeven. Ik verzoek u uit te leggen hoe deze twee historische reeksen zich tot elkaar verhouden en de verschillen te verklaren.
8. Op pagina 12 en 13 van het 'UPD-rapport', bijlage 11 bij uw aanvraag, is een inschatting gegeven van de impact van de consolidatie op de UPD-tariefruimte. Ik verzoek u aan te geven in hoeverre deze inschattingen nog steeds actueel zijn en wat de geschatte impact van de consolidatie is op de UPD-tariefruimte voor 2021 (indien mogelijk kwantitatief).
9. Ik verzoek u een zo compleet mogelijk beeld te geven van de overgang van medewerkers van Sandd naar PostNL en de ontwikkeling van de werkgelegenheid bij PostNL als gevolg van de concentratie.

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 @minezk.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

# Ruimte voor prijs- verhogingen binnen de rendementscap

Rapport in opdracht van PostNL  
December 2020



226a





10.2.e  
10.2.e  
M: +31 (10.2.e  
E: 10.2.e @pwc.com

**PricewaterhouseCoopers  
Advisory N.V.**  
Thomas R. Malthusstraat 5,  
1066 JR Amsterdam, Postbus 9616,  
1006 GC Amsterdam  
www.pwc.nl

**PostNL N.V.**  
**Prinses Beatrixlaan 23**  
**2595 AK Den Haag**

Betreft: Onderzoek naar maximumrendement

Geachte 10.2.e ,

Voor u ligt ons rapport over het onderzoek naar het maximumrendement. Dit rapport is opgesteld conform onze afspraken vastgelegd in de opdrachtbevestiging van 7 september 2020. Dit rapport bevat de uitkomsten van ons onderzoek naar de vraag of het maximumrendement - zoals door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat als voorwaarde verbonden aan het verlenen van een vergunning voor de overname van Sandd – de door ACM voorspelde prijsstijgingen als gevolg van de overname op het gebied van zakelijke partijenpost volledig of ten dele kan voorkomen.

Dit rapport is strikt vertrouwelijk en alleen voor u bedoeld. Het mag alleen aan derden worden verstrekt voor zover overeengekomen in ons contract of nadat wij vooraf schriftelijke toestemming hebben gegeven. Wij accepteren geen aansprakelijkheid (ook niet voor nalatigheid) richting enige andere partij dan u of voor enig ander gebruik van dit rapport dan waarvoor het bedoeld is.

Heeft u nog vragen? Neemt u dan gerust contact met mij op.

Hoogachtend,

10.2.e

10.2.e

# Inhoudsopgave

Management samenvatting	04
1. Introductie	09
2. Methodologie	12
3. Analyse op basis van historische realisatiecijfers (2016 t/m 2018)	22
4. Analyse op basis van prognoses <small>10.1.c/10.2.g</small>	28
Bijlagen	
A. Aanwijzingen voor de interpretatie en het gebruik van ons rapport	34
B. Toelichting op de berekening van de volumedaling	36
C. Gevoeligheidsanalyse voor de jaren 2016 t/m 2018	44
D. Gevoeligheidsanalyse voor de jaren <small>10.1.c/10.2.g</small>	48
E. Overzicht van gebruikte bronnen in dit rapport	52



# Management samenvatting

# PwC onderzoekt of de door ACM voorspelde prijsverhogingen mogelijk zijn binnen de opgelegde rendementscap

De ACM heeft bij de beoordeling van de overname van Sandd door PostNL een fusiesimulatiemodel opgesteld, waarmee zij het prijseffect van de transactie voorspelt. Volgens de ACM leidt de overname tot een prijsstijging van 30-40%. Onderliggend gaat het om een stijging van 10. % voor 24 uren post en 10.1. % voor niet 24 uren post.<sup>1</sup>

Op 27 september 2019 heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat een vergunning verleend voor de overname van Sandd door PostNL. Aan de vergunning is door EZK een voorschrift verbonden waarmee een maximumrendement van 9% (hierna: de rendementscap) is opgelegd op de postactiviteiten van PostNL.<sup>2</sup>

PostNL heeft aan PwC gevraagd om te onderzoeken of het aannemelijk is dat de rendementscap een significante additionele hypothetische prijsstijging op het gebied van zakelijke partijenpost als gevolg van de overname, in de ordegrrootte zoals voorspeld door de ACM, volledig of ten dele kan voorkomen.

Voor de doeleinden van dit onderzoek wordt de voorspelde prijsverhoging door de ACM als gegeven beschouwd, inclusief de onderliggende aannames die ten grondslag liggen aan deze voorspelling. In dit onderzoek gaat PwC met andere woorden uit van het perspectief van de ACM, waarbij zo veel mogelijk is aangesloten bij de uitgangspunten en informatie onderliggende aan de analyse van de ACM. Doel van dit onderzoek is namelijk om te onderzoeken of de door de ACM voorspelde prijsstijgingen – onder de aanname dat PostNL dit winstgevend kan doen – leiden tot een overschrijding van de rendementscap van 9%.<sup>3</sup>

In dit rapport zijn twee complementaire analyses uitgevoerd om inzicht te geven in de onderzoeksvraag, namelijk een analyse op basis van historische gegevens en een analyse op basis van de prognoses uit 10.

1.c/  
10

<sup>1</sup> Zie ACM (2019) Besluit concentratieverbod PostNL N.V. en SHM Beheer II B.V., Annex F

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld de brief van de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer op 27 september 2019 genaamd 'Artikel 47-besluit inzake de concentratie van PostNL en Sandd', pagina 4.

<sup>3</sup> De prijsverhoging zoals voorspeld door de ACM zal alleen winstgevend zijn indien dit niet tot een al te groot volumeverlies leidt. Zie pagina 15 en 21 van dit rapport voor een nadere toelichting.





# In twee analyses wordt zoveel mogelijk aangesloten op de uitgangspunten en informatie onderliggend aan de analyse van de ACM

## ◀ Uitgangspunten analyse op basis van historische gegevens

De analyse op basis van historische gegevens (volumes, brutomarges, omzet) heeft betrekking op 2016 t/m 2018. Deze analyse sluit het beste aan bij de aanpak van de ACM, omdat de ACM in haar fusiesimulatiemodel gebruikt maakt van gegevens (o.a. over volumes en prijzen) uit 2017 (en 2016 en 2018 als robuustheidsanalyse). De analyse bestaat uit de volgende stappen:

1. Het rendement van het gefuseerde postbedrijf (vóór de prijsverhoging) wordt bepaald door de historische volumes, omzet en kosten van Sandd (voor zover nodig op basis van schattingen) op te tellen bij de omzet en kosten van PostNL (op basis van realisatiecijfers). Hierbij wordt rekening gehouden met kostensynergieën die samenhangen met schaalvoordelen. Bij het getoonde rendement wordt aangesloten op het rapportageniveau (MailNL Core) van de opgelegde rendementscap.
2. De prijzen van het gefuseerde postbedrijf worden verhoogd, waarbij de volgende uitgangspunten en aannames gehanteerd worden:
  - De omvang van de prijsverhoging wordt gebaseerd op de voorspellingen van de ACM, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen 24 uren en niet 24 uren post.
  - De prijsverhoging kan in één keer voor alle klanten worden doorgevoerd.<sup>1</sup>
  - De prijsverhoging wordt doorgevoerd als *additionele* prijsstijging bovenop het “reguliere” prijsbeleid van PostNL. De voorspelling van de ACM betreft namelijk een prijsverhoging *als gevolg van de overname*. In de voorspelling van de ACM wordt geen rekening gehouden met andere redenen om jaarlijks prijzen te verhogen, zoals bijvoorbeeld prijsstijgingen in reactie op dalende volumes of door inflatie.
  - Het volumeverlies als gevolg van de prijsstijging is gebaseerd op de het (beperkte) volumeverlies in het fusiesimulatiemodel van de ACM.

Er wordt dus zowel qua prijsstijgingen en volumedalingen aangesloten op “de wereld van de ACM”. Het is van belang om hier op aan te sluiten omdat de ACM, als zij uitgegaan was van sterkere volumedalingen, in haar model was uitgekomen op een lagere prijsverhoging als gevolg van de overname. Op basis van de hogere prijzen en lagere volumes kan een nieuw omzetsniveau, kostenniveau, winstniveau en rendement berekend worden.

3. We vergelijken het rendement na de prijsverhoging met de rendementscap van 9%.

## ▶ Uitgangspunten analyse op basis 10.1.c/10.2.g

De analyse is uitgevoerd op basis van de prognoses uit 10.1.c/10.2.g voor de jaren 2019 t/m 2026. De ACM heeft zelf uitsluitend een analyse op basis van historische cijfers gedaan, maar om een meer volledig beeld te geven van de mogelijkheden voor PostNL om prijzen te verhogen is tevens onderzoek gedaan naar toekomstige jaren. De analyse is uitgevoerd op basis van de prognoses 10.1.c/10.2.g omdat dit, ten tijde van het concentratiebesluit van ACM en het artikel 47 besluit van het ministerie de meest actuele toekomstvoorspelling was van PostNL. Deze analyse bestaat uit de volgende stappen:

1. Voor de analyse op basis van het SP19 beschikken we direct over verwachtingen voor het gefuseerde postbedrijf. Deze hoeven dus, in tegenstelling tot de analyse op basis van historische cijfers, niet berekend te worden.
2. De prijsverhoging voor het gefuseerde postbedrijf wordt op eenzelfde manier gesimuleerd als hiernaast beschreven in stap 2 van de analyse op basis van historische gegevens. Ook in deze analyse wordt de prijsverhoging doorgevoerd als *additionele* prijsstijging bovenop het “reguliere” prijsbeleid van PostNL zoals opgenomen in het 10.1.c
3. We vergelijken het rendement na de prijsverhoging met de rendementscap van 9%.

<sup>1</sup> Er wordt dus geen rekening gehouden met het feit dat de prijzen voor lopende contracten niet direct verhoogt kunnen worden. Als daar wel rekening mee gehouden zou worden, dan zal kan de voorspelde prijsstijging van de ACM alleen over een periode van een paar jaar doorgevoerd worden. Dit verandert echter niets aan de conclusies van dit rapport.



10.1.c

De figuur aan de rechterzijde toont de uitkomsten van de analyse op basis van **historische realisatiecijfers**. In de figuur zijn weergegeven:

1. Het rendement (*Return on Sales, RoS*) voor alleen PostNL voor toepassing van de prijsverhogingen van de ACM (grijs) op het niveau van MailNL Core.<sup>1</sup>
2. Het rendement (*RoS*) van het gefuseerde postbedrijf (PostNL + Sandd) voor toepassing van de prijsverhoging van de ACM (roze) op het niveau van MailNL Core.<sup>2</sup>
3. Het rendement (*RoS*) van het gefuseerde postbedrijf na toepassing de prijsverhoging van ACM (oranje) op het niveau van MailNL Core.

Uit de analyse volgt 10.1.c

<sup>1</sup> De rendementscijfers zoals getoond in dit rapport sluiten zowel qua definitie van het rendement (*return on sales*) als de scope (*MailNL Core*) aan op de uitgangspunten voor het berekenen van het rendement zoals opgenomen in het besluit van Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Zie het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2020) Besluit inzake aanvraag tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (CE-MC / 19080684), paragraaf 5.2.

<sup>2</sup> Voor de geanalyseerde jaren is in de berekeningen geen rekening gehouden met tijdelijk hogere kosten als gevolg van de consolidatie (integratie en frictiekosten), met name in de eerste jaren na de overname. Er wordt hier uitgegaan van een al samengevoegd bedrijf. 10.1.c

De analyse op basis van historische realisatiecijfers laat zien dat 10.1.c

10.1.c



10.1.c

De figuur aan de rechterzijde van deze pagina toont de uitkomsten van de analyse op basis van de prognoses 10.1.c/10.2.g. De figuur toont<sup>1</sup>:

1. Het verwachte rendement (RoS) voor alleen PostNL voor toepassing van de prijsverhoging van de ACM (lichtgrijs)<sup>1</sup>
2. Het verwachte rendement (RoS) van het gefuseerde postbedrijf (PostNL + Sandd), voor toepassing van de prijsverhoging van de ACM (roze)
3. Het verwachte rendement (RoS) van het gefuseerde postbedrijf na toepassing van de prijsverhoging van de ACM (oranje).

10.1.c

10.1.c

<sup>1</sup> Het rendement voor alleen PostNL (lichtgrijs) is ter volledigheid weergegeven in de figuur, maar deze is niet nodig voor het uitvoeren van de analyse. 10.1.c

Rendement PostNL voor prijsverhoging ACM
  Rendement PostNL + Sandd voor prijsverhoging ACM
  Rendement PostNL + Sandd na prijsverhoging ACM

1

Introductie

# PwC voert onderzoek uit naar prijsverhogingen zoals geschat door de ACM in verhouding tot maximumrendement

De ACM heeft bij haar beoordeling van de overname van Sandd door PostNL een fusiesimulatiemodel opgesteld. Daarmee voorspelt de ACM dat de prijzen voor zakelijke post als gevolg van de concentratie zullen stijgen met 30-40%. Onderliggend gaat het om een prijsstijging van 10. % op 24 uren post en 10.1. % op niet 24 uren post.<sup>1</sup>

Op 27 september 2019 heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat een vergunning verleend voor de overname van Sandd door PostNL.<sup>2</sup> Een belangrijke reden om deze vergunning te verlenen was omdat hiermee de continuïteit van de landelijk dekkende postdienstverlening (zowel voor de UPD als niet-UPD) beter geborgd kan worden. In dit kader heeft EZK ook aangegeven dat, naast het benutten van de efficiëntievoordelen, een gematigde prijsstijging voor zakelijke partijenpost waarschijnlijk noodzakelijk is voor PostNL om een redelijk rendement te kunnen realiseren en om daarmee de continuïteit van de postdienstverlening in Nederland te kunnen borgen.<sup>3</sup>

Aan de vergunning is door EZK een voorschrift verbonden waarmee een maximale *Return on Sales (RoS)* van 9% is opgelegd op de postactiviteiten van PostNL N.V, inclusief diensten die verbonden zijn met postactiviteiten (hierna: de rendementscap).<sup>4</sup> De rendementscap is van toepassing op de diensten die PostNL op 1 januari 2019 als onderdeel van 'MailNL Core' kwalificeerde. Op dit niveau mag de winst in een jaar dus niet hoger zijn van 9% van de omzet in het desbetreffende jaar. Belangrijkste doel van het maximumrendement, zoals ook verwoord in het vergunningsbesluit, is om te borgen dat PostNL geen overwinsten kan maken op de postactiviteiten.

<sup>1</sup> Zie ACM (2019) Verbod van concentratie PostNL N.B. en SHM Beheer II B.V., randnummer 275, 277, en Annex F van het besluit

<sup>2</sup> Dit besluit is op 11 juni 2020 vernietigd door de rechtbank Rotterdam. Zie <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBROT:2020:5122>

<sup>3</sup> Zie Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2020) Besluit inzake aanvraag tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (CE-MC / 19080684), pagina 2.

PostNL heeft aan PwC gevraagd om te onderzoeken of het aannemelijk is dat het maximumrendement, zoals door EZK als voorschrift aan het besluit is verbonden, een significante additionele hypothetische prijsstijging op het gebied van zakelijke partijenpost als gevolg van de concentratie tussen PostNL en Sandd, in de orde grootte zoals voorspeld door de ACM, volledig of ten dele kan voorkomen.

Voor de doeleinden van dit onderzoek wordt de analyse van de ACM en de resulterende prijsstijging als gegeven beschouwd, ongeacht of dit wel of geen realistische voorspelling is van de prijsstijging als gevolg van de transactie.

Vooraf merkt PwC op dat er ten onrechte de indruk gewekt kan worden dat er sprake is van een probleem als grote prijsverhogingen (zoals voorspeld door de ACM) mogelijk zijn binnen de rendementscap. De vraagstelling maakt immers geen onderscheid tussen een prijsverhoging die nodig is om het rendement terug te brengen naar een redelijk niveau en een prijsverhoging die overwinsten mogelijk maakt. Dit verschil is echter wel van belang. Duff & Phelps heeft in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat een internationale benchmark onderzoek uitgevoerd, op basis waarvan zij uitkomen op een bandbreedte voor een redelijk rendement (return on sales) van 7,5-10%.<sup>5</sup>

Zelfs als uit dit onderzoek zou blijken dat grote prijsstijgingen mogelijk zijn binnen de rendementscap, zal het rendement na de prijsstijging nog steeds niet hoger zijn dan het plafond van 9%. Dit valt binnen de door Duff & Phelps berekende range voor een redelijk rendement. Als prijsverhogingen in de orde grootte zoals voorspeld door de ACM mogelijk zijn binnen de rendementscap, dan is dit vooral een indicatie dat het rendement zonder de prijsverhoging (te) laag is, en niet dat PostNL als gevolg van de prijsstijging overwinsten kan maken.

<sup>4</sup> Zie Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2020) Besluit inzake aanvraag tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (CE-MC / 19080684), Artikel 2b.

<sup>5</sup> Duff & Phelps (2019), Herijking Toegestaan Normrendement UPD

# Structuur van het rapport

Het rapport heeft de volgende structuur:

- Hoofdstuk 2 geeft een toelichting op de methodologie.
- Hoofdstuk 3 beschrijft de uitkomsten van de analyse voor de jaren 2016 , 2017 en 2018. Het startpunt voor deze analyse zijn de historische cijfers.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de uitkomsten van de analyse voor 10.1.c/10.2.g 6 op basis van de prognoses uit 10.1.c/10.2.g .
- Ten slotte is in de bijlage de volgende ondersteunende informatie opgenomen:
  - Bijlage A geeft aanwijzingen voor de interpretatie en het gebruik van ons rapport.
  - Bijlage B ligt de methode voor het berekenen van de volumedalingen als gevolg van de prijsverhoging van de ACM toe. Ook wordt de volumedaling op een alternatieve manier uitgerekend.
  - Bijlage C bevat de gevoeligheidsanalyse voor de jaren 2016 t/m 2018.
  - Bijlage D bevat de robuustheidsanalyse voor de jaren 10.1.c/10.2.g .
  - Bijlage E geeft een overzicht van de gebruikte bronnen in dit rapport.



2

Methodologie

# De ACM schat dat prijzen van zakelijke post als gevolg van consolidatie met 30-40% zullen stijgen (in 2017)

De ACM heeft bij haar beoordeling van de concentratie tussen PostNL en Sandd een fusiesimulatiemodel opgesteld. Daarmee schat de ACM dat de prijzen voor zakelijke post als gevolg van de concentratie zullen stijgen met 30-40%. Onderliggend gaat het om een prijsstijging van 10. % op 24 uren post en 10.1. % op niet 24 uren post.<sup>1</sup>

Het doel van een fusiesimulatiemodel is om een model te bouwen die de fundamentele economische processen op een markt goed weergeeft. Belangrijke aannames in een fusiesimulatiemodel zijn bijvoorbeeld (1) de vorm van de vraagcurve voor de producten op de markt, (2) de kostenstructuur van bedrijven op de markt en (3) de aard van concurrentie tussen bedrijven. Een fusiesimulatiemodel is noodzakelijkerwijs een versimpelde weergave van de werkelijkheid. Als het model echter in staat is om de belangrijkste karakteristieken van de markt te vatten, dan kan deze gebruikt worden om de indicatieve (prijs)effecten van een concentratie in te schatten.

De wijze waarop een fusiesimulatiemodel werkt is dat in twee situaties een marktevenwicht wordt geschat. Het eerste marktevenwicht heeft betrekking op de situatie voor de concentratie, waarbij alle bedrijven met elkaar concurreren. Elk bedrijf in het model maximaliseert zijn eigen winstgevendheid. Vervolgens wordt een nieuw marktevenwicht berekend waarbij de overname wordt 'gesimuleerd'. Hierbij maximaliseren de fuserende bedrijven niet langer hun eigen winstgevendheid, maar de gecombineerde winstgevendheid. De prijsdruk die fuserende bedrijven pre-fusie op elkaar uitoefenden valt weg, waardoor een prikkel hebben om hogere prijzen te hanteren. Afhankelijk van overgebleven concurrentie (bv. van niet fuserende bedrijven of een 'outside option') en de vorm van de vraagcurve kan een nieuw prijsevenwicht berekend worden. Door het prijsevenwicht pre-consolidatie te vergelijken met het prijsevenwicht post-consolidatie komt een inschatting van de prijsstijging als gevolg van de concentratie tot stand.

**De ACM heeft als onderdeel van de concentratiebeoordeling een fusiesimulatie uitgevoerd, waarmee zij schat dat de prijzen na consolidatie met 30-40% zullen stijgen.**

Autoriteit Consument & Markt		Openbaar
<b>F. Fusiesimulatie</b>		
Inhoudsopgave		
1	INTRODUCTIE EN SAMENVATTING.....	2
2	ZAKELIJKE POSTMARKT EN BESCHIKBARE DATA.....	5
2.1	Zakelijke partijpostmarkt.....	5
2.2	Beschikbare data.....	5
3	AANPAK VAN DE FUSIESIMULATIE.....	12
3.1	Model van concurrentie.....	12
3.2	Vraagmodel.....	14
3.3	Simulatie.....	20
4	RESULTATEN VAN KALIBRATIE EN SIMULATIE.....	27
5	CONCLUSIE.....	28
	APPENDICES.....	30

<sup>1</sup> Zie ACM (2019) Verbod van concentratie PostNL N.B. en SHM Beheer II B.V., randnummer 275, 277, en Annex F van het besluit

# Het model van de ACM is gekalibreerd op basis van daadwerkelijke gegevens uit de postmarkt in 2017

Om de prijsstijging te voorspellen wordt een fusiesimulatie gekalibreerd op basis van gegevens over de markt. Het model van de ACM maakt bijvoorbeeld gebruik van gegevens van PostNL, Sandd en overige spelers over volumes, prijzen en de brutomarges. Ten slotte wordt de omvang van de totale potentiële markt geschat, om substitutie naar een 'outside option' mogelijk te maken (bijvoorbeeld digitale alternatieven).

ACM heeft haar fusiesimulatiemodel gekalibreerd op basis van historische data uit 2017. Deze data wordt gebruikt om de evenwichtsprijs voor en na de concentratie te berekenen. De analyse van ACM is daarmee in feite een 'what-if' analyse alsof Sandd reeds in 2017 overgenomen zou zijn door PostNL, en het gefuseerde postbedrijf in ditzelfde jaar in staat zou zijn om zijn prijzen te verhogen. Het model houdt dus geen rekening met dynamische ontwikkelingen zoals volumedalingen over tijd. Het op basis van 2017 gekalibreerde model voorspelt dat het gefuseerde postbedrijf zijn prijzen voor 24 uren en niet 24 uren post in 2017 met respectievelijk 10. % en 10.1. % zou verhogen.

De door ACM voorspelde prijsstijging kan niet zonder meer toegepast worden op andere jaren. Volumes, prijzen, en de brutomarges zijn over tijd – en zeker in de postsector – aan verandering onderhevig. Dat heeft in het model invloed op de voorspelde prijsstijging. Dit blijkt ook uit twee robuustheidsanalyses die ACM uitgevoerd heeft, waarbij zij het model gekalibreerd heeft op gegevens uit 2016 en 2018. In beide jaren zijn de voorspelde prijsstijgingen anders (iets lager) dan ACM's primaire voorspelling op basis van 2017 gegevens. In principe wordt de voorspellende waarde van het fusiesimulatiemodel van ACM steeds lager naarmate we verder in de toekomst kijken, omdat de gebruikte data (bijvoorbeeld uit 2017) steeds minder goed aansluit op de daadwerkelijke volumes, prijzen en brutomarges in het betreffende jaar.

**Pre-consolidatie: PostNL, Sandd en de Rest maximaliseren elk hun eigen winstgevendheid**



Het model van de ACM wordt gekalibreerd op basis van historische gegevens over volumes, prijzen en brutomarges uit 2017. In het pre-consolidatie evenwicht zijn de volumes (marktaandeelen), prijzen en brutomarges dus gelijk aan de historische cijfers uit 2017.

**Post-consolidatie: PostNL en Sandd maximaliseren hun gezamenlijke winstgevendheid<sup>1</sup>**



In het post-consolidatie evenwicht wordt nog steeds gebruik gemaakt van de op basis van 2017 gekalibreerde modelparameters. In feite is de analyse van de ACM dus een 'what-if' analyse alsof Sandd reeds in 2017 overgenomen zou zijn door PostNL, en de PostNL/Sandd combinatie in ditzelfde jaar in staat zou zijn om zijn prijzen voor alle klanten te verhogen.

<sup>1</sup> De figuur laat een situatie zien waarin het gefuseerde bedrijf na de overname zijn volledige productaanbod in stand houdt (in dit geval blijft de PostNL/Sandd combinatie met vier producten actief in de markt). ACM lijkt in haar fusiesimulatiemodel aan te nemen dat de producten van Sandd post-consolidatie ophouden te bestaan, waardoor de PostNL/Sandd combinatie post-consolidatie nog maar met twee producten actief is. Dit is dus iets anders dan getoond in bovenstaande figuren, maar de intuïtie blijft hetzelfde.

# In deze studie wordt zoveel als mogelijk aangesloten op de analyses van de ACM

De bruikbaarheid van een fusiesimulatiemodel is sterk afhankelijk van de aannames die gedaan worden. Zoals eerder genoemd gaat dit bijvoorbeeld om de aard van concurrentie, de modelspecificatie (i.e. de wijze waarop de vraag gemodelleerd wordt) en de kostenstructuur van bedrijven. De praktijk leert dat de voorspellingen van een fusiesimulatie zeer gevoelig zijn voor de onderliggende aannames. Gevolg hiervan is dat de uitkomsten van een fusiesimulatiemodel alleen bruikbaar zijn als de (impliciete) aannames in het model goed aansluiten op de realiteit van de markt waarin het model toegepast wordt.

PostNL en haar adviseur RBB stellen dat het fusiesimulatiemodel ongeschikt is voor toepassing in de postsector, omdat diverse aannames niet van toepassing zijn in de postsector. RBB Economics<sup>1</sup> stelt onder andere dat:

- Het model voor de fusie uitgaat van een evenwichtssituatie waarbij twee spelers duurzaam met elkaar kunnen blijven concurreren. Dit is inconsistent met de aanwezigheid van schaalvoordelen in een sterk krimpende markt, waar een duurzame evenwichtssituatie zich niet zal voordoen.
- Het model maakt gebruik van een 'outside option' om de prijsdruk van digitale alternatieven te modelleren. Volgens RBB is het opnemen van een outside option geen adequate manier om rekening te houden met de concurrentiedruk van digitale communicatie.
- De vraag in het model constant blijft, terwijl deze in de praktijk voortdurend daalt.

Voor de doeleinden van dit onderzoek wordt het model en de analyse van de ACM als gegeven beschouwd, ongeacht of deze wel of niet toegepast kan worden in de postsector. Doel van dit onderzoek is namelijk om te onderzoeken of de door de ACM voorspelde prijsstijgingen – onder de aanname dat dit winstgevend kan – zal leiden tot een overschrijding van het door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat gestelde maximumrendement van 9%. Een dergelijke overschrijding impliceert dat de door ACM voorspelde prijsstijging zich in de praktijk niet kan voordoen.

Om er voor te zorgen dat de prijsverhoging zoals voorspeld door de ACM winstgevend kan worden doorgevoerd, sluiten we aan op de volumedalingen (en prijselasticiteiten) in het in het fusiesimulatiemodel van ACM. De prijselasticiteit is de mate waarin volumes dalen als gevolg van een prijsstijging. Bij een hogere prijselasticiteit reageren volumes sterker op prijsstijgingen. In algemene zin geldt dat een bedrijf bij een hoge prijselasticiteit minder ruimte heeft om zijn prijzen winstgevend te verhogen. Dit wordt ook bevestigd in fusiesimulatiemodel van de ACM. Als robuustheidsanalyse heeft zij met hogere prijselasticiteiten gerekend, waaruit volgt dat de winstmaximaliserende prijsverhoging lager is dan in haar basisvoorspelling met lagere elasticiteiten.<sup>2</sup> In deze studie sluiten we daarom voor de interne consistentie aan op de volumedalingen (en elasticiteiten) die horen bij de prijsstijging zoals voorspeld door de ACM met behulp van het fusiesimulatiemodel.

PostNL stelt dat prijsstijgingen in de ordegrrootte zoals door de ACM voorspeld niet winstgevend mogelijk zijn.<sup>3</sup> Daarbij geeft zij aan intern hogere prijselasticiteiten te hanteren dan de elasticiteiten in het model van ACM. Volgens PostNL zou een grote prijsstijging zoals voorspeld door ACM leiden tot een zeer sterke volumedaling (onder andere door substitutie naar digitale alternatieven). Door de hoge vaste kosten in het netwerk zou PostNL slechts beperkt kosten kunnen besparen bij deze volumedaling. Per saldo zal de prijsverhoging daarom volgens PostNL niet *winstgevend* zijn en dus ook niet worden doorgevoerd.

<sup>1</sup> RBB (2019) Het fusiesimulatiemodel van de ACM

<sup>2</sup> Zie ACM (2019) Verbod van concentratie PostNL N.B. en SHM Beheer II B.V., Annex F, Appendix F. De ACM doet een analyse met een sterkere reactie van de vraag op hogere prijzen. Hierbij is er niet langer sprake van een voorspelde prijsstijging in de ordegrrootte 30-40%, maar 20-30%.

<sup>3</sup> Bovendien is dit volgens PostNL onwenselijk omdat dit zou leiden tot versnelde krimp van de markt als gevolg van digitalisering.



# PwC voert twee complementaire analyses uit op basis van historische data en de prognoses uit 10.1.c/10.2.g

PwC heeft twee complementaire analyses uitgevoerd om inzicht te krijgen in de onderzoeksvraag:

- Ten eerste doet PwC een zogenoemde analyse voor de jaren 2016 t/m 2018 op basis van historische realisatiegegevens. Voor deze analyse maken we gebruik van de historische winst- en rendementscijfers van PostNL. Zie pagina 17 voor nadere toelichting bij deze analyse.
- Ten tweede voert PwC een analyse uit op basis van de prognoses uit 10. 10.1.c/10.2.g, voor de jaren 10.1.c/10.2.g. Dit waren de prognoses die beschikbaar waren ten tijde van het concentratiebesluit van ACM en het artikel 47 besluit van Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Zie pagina 18 voor een nadere toelichting op deze analyse.

Zie de figuur aan de rechterzijde voor een korte beschouwing van de voor en nadelen van deze twee analyses.

PostNL heeft in het kader van de artikel 47 aanvraag een analyse ingediend waarin zij stelt dat er zonder overname een reëel risico is op negatieve rendementen voor postvervoerdiensten, waarbij de continuïteit van de postdienstverlening in zijn huidige vorm in gevaar komt.<sup>1</sup> Het model van de ACM gaat echter uit van een evenwichtssituatie, waarbij er sprake is van een duurzame business case waarin sprake blijft van positieve rendementen (voor PostNL en Sandd). Om deze reden is er voor gekozen om in dit rapport – volledig in lijn met de uitgangspunten van de ACM - geen analyses te doen waarbij het rendement voor de overname van Sandd (structureel) negatief is.

<sup>1</sup> PostNL (2019) Gevolgen van consolidatie voor de continuïteit van het landelijke postnetwerk

<sup>2</sup> Dit kan echter ook gezegd worden van de analyse van ACM met behulp van het fusiesimulatiemodel.

## De twee uitgevoerde analyses in dit rapport zijn complementair

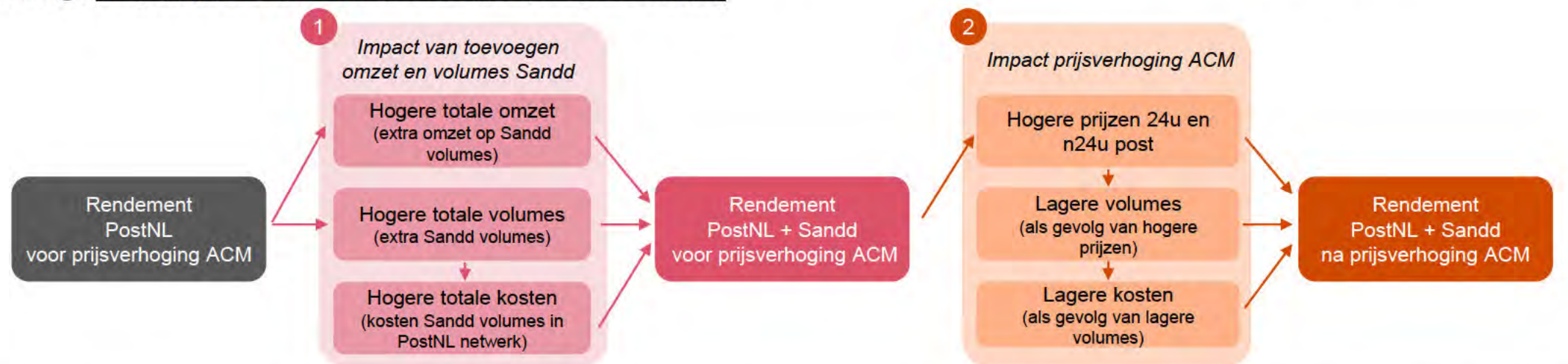
	Analyse op basis van historische realisatiegegevens	Analyse op basis van prognoses <span style="background-color: #cccccc;">10.1.c</span>
Voordelen	<ul style="list-style-type: none"><li>• De analyse sluit aan op de jaren waarvoor de ACM voorspellingen doet met haar fusiesimulatiemodel, omdat de ACM haar model kalibreert op basis van gegevens uit 2017 (en als robuustheidsanalyse ook op gegevens uit 2016 en 2018).</li><li>• De winst en het rendement van PostNL voor de door ACM geschatte prijsstijging zijn gebaseerd op realisatiecijfers en niet op prognoses.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• De analyse is relevanter in de context van het voorliggende vraagstuk, waarbij de vraag is of prijsstijgingen zoals voorspeld door de ACM in de toekomst (on)mogelijk zijn binnen de gestelde rendementscap.</li></ul>
Nadelen	<ul style="list-style-type: none"><li>• De analyse sluit niet aan bij de feitelijke situatie in de jaren 2016-2018, omdat PostNL en Sandd in deze jaren niet geconsolideerd waren.<sup>2</sup></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• De analyse is gebaseerd op een prognose van PostNL en niet op realisatiecijfers.</li><li>• De door ACM voorspelde prijsstijging ziet op 2017; bij kalibratie op basis van gegevens uit latere jaren <span style="background-color: #cccccc;">1</span> <span style="background-color: #cccccc;">1</span> zou de voorspelde prijsverhoging mogelijk anders kunnen zijn.</li></ul>



# De analyse op basis van historische realisatiecijfers wordt in twee stappen uitgevoerd

De analyse op basis van historische data wordt in twee stappen uitgevoerd. De figuur hieronder beschrijft de stappen die gezet worden, de aannames en de gebruikte bronnen.

## Beschrijving methodologie analyse op basis van historische realisatiecijfers (2016 t/m 2018)



### Gebruikte bronnen en aannames

- Historische winst en rendementscijfers op het niveau van MailNL Core. Deze cijfers zijn exclusief Sandd omdat Sandd in 2016, 2017 en 2018 nog geen onderdeel was van het netwerk van PostNL

- Door PostNL berekende en geschatte omzet en volumes van Sandd in 2016, 2017 en 2018, op basis van gegevens die voor de overname beschikbaar waren.<sup>1</sup>
- Door PostNL berekende additionele kosten om de volumes van Sandd in het eigen netwerk te verwerken. Hierbij wordt rekening gehouden met synergievoordelen door schaalvoordelen bij het samenvoegen van volumes. Er wordt geen rekening gehouden met tijdelijke integratiekosten als gevolg van de overname.<sup>2</sup>

- Voor de prijsstijging wordt aangesloten op de voorspelling van de ACM voor 24 uren en niet 24 uren zakelijke post. ACM heeft geen prijsstijging voorspeld voor andere type post (zoals UPD); deze prijzen worden in de analyse constant gehouden.
- De volumedaling in reactie op de prijsstijging wordt bepaald op basis van de door de ACM gerapporteerde formules in het fusiesimulatiemodel (zie pagina 21 voor nadere toelichting).
- Volumedalingen hebben invloed op de verkeersafhankelijke kosten (VA), niet op de verkeeronafhankelijke kosten (VO).

<sup>1</sup> De omzet en volumes zijn onder meer bepaald aan de hand van openbare gegevens (bv. jaarrekeningen) die destijds beschikbaar waren. Voor wat betreft de samenstelling van de volumes zijn schattingen gedaan, omdat het productaanbod van Sandd niet één-op-één overeen kwam met het aanbod van PostNL. [10.1.c](#)

<sup>2</sup> Er is immers niet bekend hoe hoog deze kosten precies zouden zijn geweest indien Sandd eerder dan 2019 overgenomen was door PostNL. Zoals getoond op de volgende pagina worden deze kosten wel meegenomen in de analyse op basis van de prognoses [10.1.c/10.2](#)

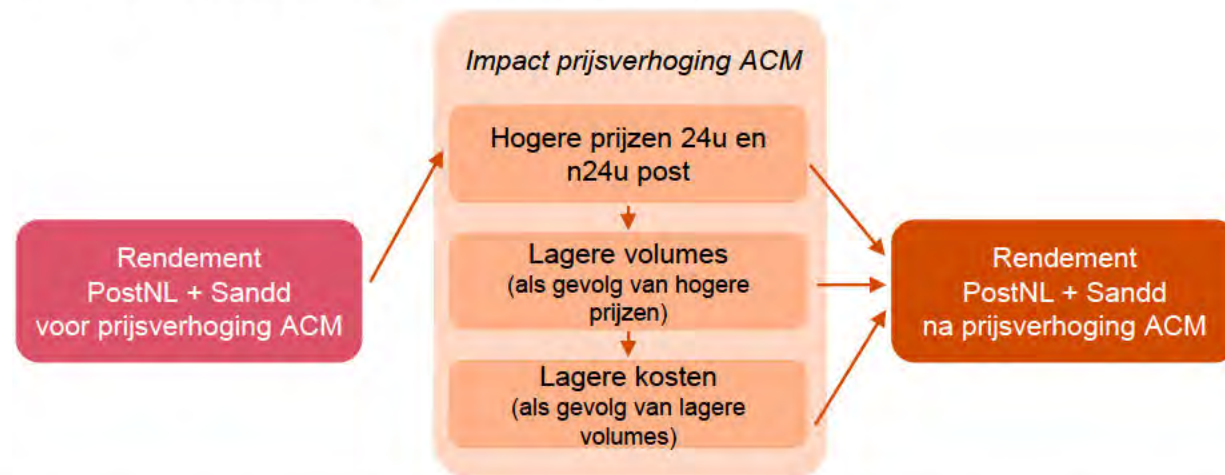


# De analyse op basis van de prognoses wordt in één stap uitgevoerd

10.1.c/10.2.g

De analyse op basis van 10.1.c/10.2 start direct met het geprognoteerde rendement voor het gefuseerde postbedrijf. Vervolgens wordt de impact van de prijsverhoging zoals voorspeld door de ACM gesimuleerd. Deze wordt op dezelfde manier berekend als voor de jaren 2016 t/m 2018 (zoals getoond op de vorige pagina).

**Beschrijving methodologie analyse op basis van prognoses 10.1.c/10.2.g**



Gebruikte bronnen en aannames

- Prognoses uit 10.1.c/10. inclusief Sandd.
- In de prognose is rekening gehouden met synergievoordelen door schaalvoordelen
- Er wordt ook rekening gehouden met eenmalige integratie en frictiekosten (met name in 10.1.c/10. ). 2.g

- Voor de prijsstijging wordt aangesloten op de voorspelling van de ACM voor het jaar 2017, omdat ACM dit als haar primaire analyse beschouwt.<sup>1</sup>
- Alle overige aannames zijn hetzelfde als in de tweede stap zoals getoond op de vorige pagina.

<sup>1</sup>De ACM heeft ook analyses gedaan op basis van 2016 en 2018 gegevens, maar zij presenteert dit als robuustheidsanalyses. 10.1.c

. Derhalve maakt het voor de conclusies van deze studie niet uit of de prijsverhogingen uit 2016, 2017 of 2018 gebruikt worden.

# In dit rapport wordt voor de scope en het rendementsbegrip aangesloten op de vergunningsvoorwaarden van MinEZK

Alle in dit rapport getoonde rendementscijfers sluiten qua scope en qua rendementsdefinitie aan op de rendementscap zoals door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat opgelegd:

- Het gehanteerde rendementsbegrip is de *Return on Sales*, die gedefinieerd is als de *Earnings Before Interest and Taxes* (EBIT) als percentage van de omzet.
- Alle rendementspercentages in dit rapport zijn op het niveau van MailNL Core uitgezonderd het deel van de diensten gerelateerd aan pakketvervoer.

De relevante passages uit het artikel 47 besluit van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat zijn opgenomen in de grijze box aan de rechterzijde.

## Relevante passages in het artikel 47 besluit met betrekking tot de rendementscap

Het besluit inzake de artikel 47 aanvraag<sup>1</sup> bevat de volgende informatie over de rendementscap die als voorwaarde aan het besluit is verbonden:

*“PostNL N.V. zal niet meer dan 9% rendement (return on sales) behalen over zijn postactiviteiten, inclusief diensten die verbonden zijn met postactiviteiten, op basis van de in paragraaf 5.2 beschreven uitgangspunten.”*

In paragraaf 5.2 wordt nader toegelicht:

*“De kernactiviteiten die betrokken worden bij de berekening [van de return on sales] zijn: de brievenpost UPD in combinatie met postvervoer buiten de UPD (inclusief activiteiten op het gebied van brievenbuspakjes). Ook worden die diensten betrokken die geen postvervoer betreffen maar die PostNL op 1 januari 2019 als onderdeel van ‘MailNL Core’ kwalificeerde, uitgezonderd het deel van de diensten gerelateerd aan pakketvervoer.”*

Bovendien geeft paragraaf 5.2 de volgende uitgangspunten ten aanzien van het berekenen van het rendement:

*“Het jaarlijkse rendement (return on sales) wordt berekend in termen van EBIT gedeeld door omzet. Bij de berekening van de EBIT kunnen ook kosten worden betrokken die betrekking hebben op de hierboven beschreven activiteiten, maar die PostNL onder zijn verantwoordelijkheid doet uitvoeren door derden.”*

<sup>1</sup> Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2020) Besluit inzake aanvraag tot toepassing van artikel 47 van de Mededingingswet (CE-MC / 19080684)

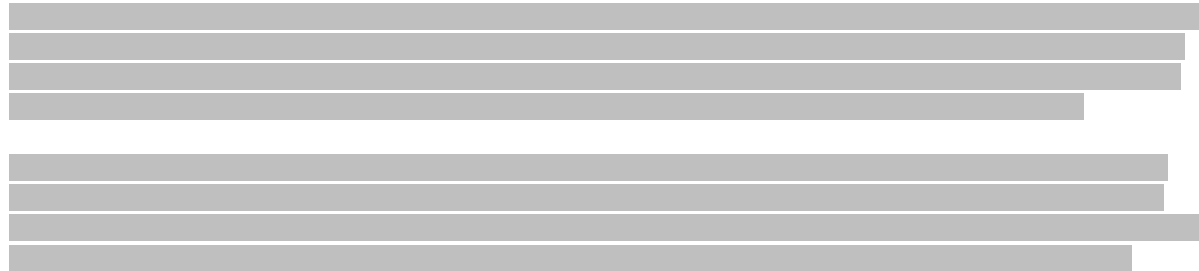


# De prijsverhoging zoals voorspeld door de ACM wordt bovenop de reguliere prijsstijgingen <sup>10.1.c/10.2.g</sup> doorgevoerd

Het fusiesimulatiemodel van de ACM is statisch, in de zin dat het geen rekening houdt met ontwikkelingen over tijd, zoals volumedalingen en/of inflatie. De door de ACM voorspelde prijsstijging wordt daarom volledig veroorzaakt door consolidatie, en houdt geen verband met andersoortige prijsstijgingen.

Vanuit dit perspectief is onderzocht of de jaarlijkse prijsstijgingen zoals opgenomen <sup>10.1.c/10.2.g</sup> veroorzaakt worden door consolidatie. Daar zou dan voor gecorrigeerd moeten worden in de analyse in dit rapport.

De figuur aan de rechterzijde toont de gemiddelde jaarlijkse prijsstijging in <sup>10.1.c</sup>



## De gemiddelde prijsstijgingen <sup>10.1.c</sup>

Gewogen gemiddelde prijsstijging (CAGR\*) tussen <sup>10.1.c</sup>



\*De percentages zoals getoond in figuur zijn gewogen gemiddelde Compounded Annual Growth Rates (CAGRs).

# De volumedaling is gebaseerd op de volumedalingen in het fusie-simulatiemodel van de ACM

Een belangrijke stap in de analyse is om te bepalen tot welke volumedaling de prijsverhoging leidt. Bij een hogere volumedaling is een prijsstijging namelijk minder winstgevend, en leidt daarmee tot een lagere stijging in het rendement. De prijzen kunnen in dat geval verder worden verhoogd voordat het maximumrendement wordt bereikt. Zoals toegelicht op pagina 15 vinden we het van belang om aan te sluiten op de prijselasticiteiten en volumedalingen zoals door de ACM gebruikt in het fusiesimulatiemodel.

Het rapport van de ACM geeft niet direct weer wat de volumes (of marktaandelen) zijn in het post-fusie evenwicht. De volumedaling kan echter wel afgeleid worden op basis van de formules voor het marktaandeel in een nested-logit model (zie de box aan de rechterzijde). Omdat alle waarden uit deze formules bekend zijn, kan voor elk product in het model berekend worden wat het volume (marktaandeel) voor de prijsverhoging is, en wat het volume (marktaandeel) na de prijsverhoging is.

Een alternatieve manier om de volumedalingen te berekenen is via de prijselasticiteiten uit het rapport van de ACM. Dit is een iets minder nauwkeurige methode om de volumedaling te berekenen, maar de uitkomsten zouden ongeveer hetzelfde moeten zijn.<sup>1</sup> Als controle hebben we de volumedalingen ook berekend op basis van de prijselasticiteiten. Via deze methode vinden we volumedalingen van vergelijkbare omvang, wat als een bevestiging gezien kan worden van de benadering op basis van de formules voor marktaandelen uit het rapport van de ACM. Voor nadere toelichting, zie bijlage B.

<sup>1</sup> De elasticiteiten in het fusiesimulatiemodel zijn niet constant. De prijselasticiteit neemt toe naarmate de prijs van een product stijgt. De prijselasticiteiten zoals getoond in het rapport van de ACM zijn daarmee een puntschatting, behorend bij de pre-consolidatie prijsniveaus. De volumedaling die wij berekend hebben op basis van deze elasticiteiten neemt noodgedwongen aan dat deze wel constant blijft. Daardoor zal de berekende volumedaling iets afwijken van de 'echte' volumedalingen in het model. De volumedaling berekend op basis van de marktaandelen houdt wel rekening met de niet-constante elasticiteiten en zou daarom preciezer moeten zijn dan de volumedalingen op basis van elasticiteiten.

**Het rapport van de ACM geeft de post-fusie marktaandelen niet weer. Deze kunnen wel herleid worden op basis van de formules voor het marktaandeel in een nested-logit model (zoals gebruikt door de ACM)**

De ACM geeft bij randnummer 63 van haar fusiesimulatiemodel de formules weer voor het marktaandeel van een product (zie hieronder). De ACM rapporteert in haar rapport eveneens de gekalibreerde parameters van het nested logit model, waardoor alle waarden van de variabelen in onderstaande formules bekend zijn (de waarde van alpha, de sigma's en gamma's en prijsniveaus). Door het marktaandeel van een product pre-consolidatie en post-consolidatie met elkaar te vergelijken, kan worden bepaald wat de volumedaling voor dit specifieke product is.

Formules voor het bepalen van het marktaandeel in het rapport van de ACM:

$$s_i = s_{i|h} s_h$$
$$s_{i|h} = \frac{\exp\left(\frac{\mu_i + \alpha p_i}{1 - \sigma_h}\right)}{\exp(I_h)}$$
$$s_h = \frac{\exp((1 - \sigma_h)I_h)}{1 + \sum_{l \in H} (1 - \sigma_l)I_l}$$
$$I_h = \sum_{j \in h} \exp\left(\frac{\mu_j + \alpha p_j}{1 - \sigma_h}\right)$$

Waarbij:

$s_i$  is het marktaandeel van product  $i$

$s_{i|h}$  is het marktaandeel van product  $i$  in segment  $h$

$s_h$  is het aandeel van segment  $h$

$I_h$  is de zogenaamde *inclusive value* voor segment  $h$

# 3

Analyse op basis van  
historische  
realisatiecijfers  
(2016 t/m 2018)



# Het historische rendement op het niveau van MailNL Core is positief, maar dalende



De tabel aan de rechterzijde toont het historische bedrijfsresultaat en het rendement van alleen PostNL op het niveau van MailNL Core<sup>10.1.c</sup>. De return on sales (RoS) daalde tussen 2016 en 2018 van 7,9% naar 4,1%.

Het rendement op het niveau van MailNL Core is tussen 2016 en 2018 gedaald naar 10,1%.  
(Bedragen in mln. euro)

		2016	2017	2018
PostNL voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	10.1.c		
	SOM der bedrijfslasten			
	Bedrijfsresultaat voor belastingen In % van bedrijfsopbrengsten			



# Door de volumes van Sandd toe te voegen aan het netwerk van PostNL stijgen de volumes, omzet en kosten voor MailNL Core

Rendement PostNL  
voor prijsverhoging ACM

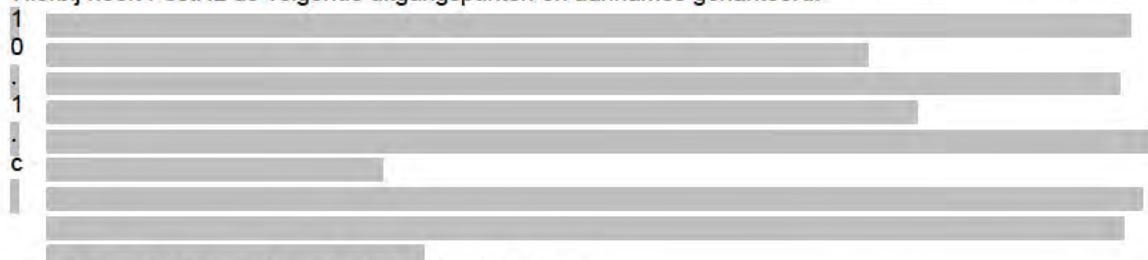
Rendement PostNL + Sandd  
voor prijsverhoging ACM

Rendement PostNL + Sandd  
na prijsverhoging ACM

De prijsstijging zoals voorspeld door de ACM heeft betrekking op het gefuseerde postbedrijf (PostNL + Sandd). De cijfers zoals getoond op de vorige pagina zijn voor alleen PostNL. Voorafgaand aan het simuleren van de prijsverhoging worden daarom eerst de volumes, omzet en kosten van Sandd toegevoegd aan die van PostNL. De additionele volumes en omzet zijn gebaseerd op een berekeningen en schattingen van PostNL.<sup>1</sup> Voor wat betreft de kosten heeft PostNL berekend welke kosten hij zelf zou maken om de volumes van Sandd op te nemen in het eigen netwerk. Derhalve wordt er bij het samenvoegen van de volumes rekening gehouden met kostensynergiën als gevolg van schaalvoordelen.

De tabel aan de rechterzijde toont de geschatte additionele volumes, omzet en kosten indien Sandd in 2016, 2017 en 2018 al samen was gegaan met PostNL

<sup>1</sup> PostNL heeft in reactie op vragen van de ACM in kader van de vergunningsprocedure een aantal 'what-if' analyses gedaan, waarbij zij ingeschat heeft wat de impact zou zijn geweest indien Sandd als in 2016, 2017 en 2018 al onderdeel was geweest van het netwerk van PostNL. De uitkomsten hiervan zijn gebruikt voor deze analyse, om in te schatten wat de volumes, omzet en kosten van het gefuseerd postbedrijf zouden zijn. Hierbij heeft PostNL de volgende uitgangspunten en aannames gehanteerd:



Uit de gevoeligheidsanalyses in bijlage C volgt dat 10.1.c

## Overzicht van additionele volumes, omzet en kosten Sandd (Bedragen in mln. euro, volumes in mln. stuks)

		UPD 10.1.c	nUPD 24u	nUPD n24u	Totaal
2016	Additioneel volume Sandd				
	Additionele omzet Sandd				
	Additionele kosten Sandd				
2017	Additioneel volume Sandd				
	Additionele omzet Sandd				
	Additionele kosten Sandd				
2018	Additioneel volume Sandd				
	Additionele omzet Sandd				
	Additionele kosten Sandd				

Bron: Schattingen PostNL

10.1.c



De tabel aan de rechterzijde toont de resultaten als de additionele omzet, volumes en kosten van Sandd toegevoegd worden aan het resultaat voor PostNL.

De winst van het gefuseerde postbedrijf is ongeveer €81<sub>n</sub> mln. hoger<sup>1</sup>, en het rendement 10.1 procentpunt hoger. 10.1.c

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]

**Het rendement op het niveau van MailNL Core stijgt door kostensynergiën in alle jaren boven de 9% uit**  
(Bedragen in mln. euro)

		2016	2017	2018
PostNL voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	10.1.c	[Redacted]	[Redacted]
	SOM der bedrijfslasten	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]
	Bedrijfsresultaat voor belastingen	[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]
<b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>				
<i>Impact toevoegen omzet en volumes Sandd</i>	$\Delta$ SOM der bedrijfsopbrengsten			
	$\Delta$ SOM der bedrijfslasten			
PostNL + Sandd voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten			
	SOM der bedrijfslasten			
	Bedrijfsresultaat voor belastingen			
<b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>				

110.1.c

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]



# De prijsstijging van de ACM leidt tot een hogere omzet en lagere kosten...

Rendement PostNL  
voor prijsverhoging ACM

Rendement PostNL + Sandd  
voor prijsverhoging ACM

Rendement PostNL + Sandd  
na prijsverhoging ACM

De tweede stap is om de prijsverhoging zoals voorspeld door de ACM te simuleren. De tabel aan de rechterzijde toont de prijsstijgingen zoals voorspeld door de ACM voor 2016, 2017 en 2018.<sup>1</sup> De bijbehorende volumedaling is berekend op basis van de formules uit het rapport van de ACM. Bijvoorbeeld in 2017 daalt het 24 uurs partijenpostvolume met 10,1% als gevolg van een prijsstijging van 10,1%. Zie bijlage B voor een nadere toelichting op de wijze waarop de volumedaling berekend is.

De tabel rechts toont ook de verandering in de omzet en kosten als gevolg van de door de ACM voorspelde prijsverhogingen. De omzet zou in 2016 – 2018 gestegen zijn met 10,1% mln., en de kosten zouden zijn gedaald met €10,1 mln. Bij deze daling van de kosten is rekening gehouden met het feit dat niet alle kosten in het netwerk van het gefuseerde postbedrijf meeschalen met volumes.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> De voorspelling van de prijsstijging door de ACM ziet alleen op 24 uurs zakelijke partijenpost (24u ptp) en niet 24 uurs zakelijke partijenpost (n24u ptp). Mail NL Core, waarop de rendementscap van toepassing is, bevat 10,1.c. Voor deze producten is geen prijsstijging aangenomen. In het verlengde daarvan is er dus ook geen verandering in de volumes, omzet of kosten voor deze producten.

<sup>2</sup> Voor het berekenen van de impact van de prijsstijging is dit dus een conservatief uitgangspunt.

## Overzicht van prijsverhoging, bijbehorende volumedalingen en de impact van deze twee op de omzet en de kosten van het gefuseerde postbedrijf (Bedragen in mln. euro)

	2016	2017	2018
Prijsverhoging 24u ptp	10,1.c		
Volumedaling 24u ptp			
Prijsverhoging n24u ptp			
Volumedaling n24u ptp			
Prijsverhoging UPD en overig			
Volumedaling UPD en overig			
<b>Verandering omzet 24u ptp</b>			
<b>Verandering omzet n24u ptp</b>			
<b>Verandering omzet UPD en overig</b>			
<b>Verandering omzet totaal</b>			
<b>Verandering kosten 24u ptp</b>			
<b>Verandering kosten n24u ptp</b>			
<b>Verandering kosten UPD en overig</b>			
<b>Verandering kosten totaal</b>			



10.1.c

•••

Rendement PostNL  
voor prijsverhoging ACM

Rendement PostNL + Sandd  
voor prijsverhoging ACM

Rendement PostNL + Sandd  
na prijsverhoging ACM

De prijsstijging zoals voorspeld door de ACM heeft volgens de uitgangspunten van de ACM in 2016 t/m 2018 een positieve impact op het bedrijfsresultaat van €<sup>10.1.c</sup> mln. Het rendement stijgt daardoor met ongeveer 10.1.c procentpunt. Het rendement voor PostNL en Sandd tezamen stijgt in 2016, 2017 en 2018 tot respectievelijk 10.1.c

We benadrukken dat een dergelijke positieve impact op de winstgevendheid nauw samenhangt met de aannames over de prijselasticiteiten. Zoals beschreven in de methodologie-sectie van dit rapport wordt de analyse van de ACM, inclusief de (lage) elasticiteitswaarden, als uitgangspunt genomen voor deze analyse. De grote impact op het bedrijfsresultaat en het rendement is hier een direct gevolg van. Het is niet logisch om met hogere elasticiteiten te rekenen, omdat de ACM bij het hanteren van hogere elasticiteiten ook lagere prijsstijgingen had voorspeld.

Concluderend volgt uit de analyse dat de door de ACM voorspelde prijsstijgingen in 2016, 2017 en 2018 10.1.c

In bijlage D wordt de gevoeligheid van de resultaten onderzocht voor de onderliggende aannames. De resultaten zijn robuust voor een veel lagere impact van (1) het toevoegen van de omzet en volumes van Sandd en (2) de impact van de prijsverhoging van de ACM.

De door de ACM voorspelde prijsstijgingen zouden leiden tot een stijging van het rendement tot 10.1.c  
(Bedragen in mln. euro)

		2016	2017	2018
PostNL voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	10.1.c		
	SOM der bedrijfslasten			
	Bedrijfsresultaat voor belastingen In % van bedrijfsopbrengsten			
Impact toevoegen omzet en volumes Sandd	Δ SOM der bedrijfsopbrengsten Δ SOM der bedrijfslasten			
PostNL + Sandd voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten			
	SOM der bedrijfslasten			
	Bedrijfsresultaat voor belastingen In % van bedrijfsopbrengsten			
Impact prijsverhoging ACM	Δ SOM der bedrijfsopbrengsten Δ SOM der bedrijfslasten			
PostNL + Sandd na prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten			
	SOM der bedrijfslasten			
	Bedrijfsresultaat voor belastingen In % van bedrijfsopbrengsten			



# 4

Analyse op basis van  
prognoses

10.1.c/10.2.g

[Redacted]

[Redacted]

# Het rendement stijgt 10.1.c/10.2.g naar verwachting tot ongeveer 10.1.c %



Zoals toegelicht in de methodologie-sectie beschikken we voor de analyse op basis van 10.1.c direct over het door PostNL verwachte rendement voor het gefuseerde postbedrijf. Dit hoeft dus niet berekend te worden.

Het verwachte rendement voor PostNL en Sandd tezamen stijgt van 10.1.c

[redacted]

10.1.c

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

[redacted]

Het rendement voor het gefuseerde postbedrijf bedraagt 10.1.c  
(Bedragen in mln. euro)

PostNL voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	10.1.c
	SOM der bedrijfslasten	
	Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>	
<i>Impact toevoegen omzet en volumes Sandd</i>	Δ SOM der bedrijfsopbrengsten	[redacted]
	Δ SOM der bedrijfslasten	
PostNL + Sandd voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	[redacted]
	SOM der bedrijfslasten	
	Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>	

# De prijsstijging van de ACM leidt tot een hogere omzet én lagere kosten...

Rendement PostNL + Sandd  
voor prijsverhoging ACM

De impact van de prijsstijging van de ACM wordt gebaseerd op de primaire voorspelling van de ACM, namelijk de voorspelling voor 2017. Voor elk van de jaren is dezelfde rekenmethode toegepast, waarbij prijzen stijgen met 10.1% (24u) en 10.1% (n24u) en volumes dalen met 10.1% (24u) en 10.1% (n24u). Zoals toegelicht op pagina 20 van dit rapport is de door ACM voorspelde prijsstijging doorgerekend als een additionele prijsstijging bovenop de reguliere prijsstijgingen 10.1.c.

De tabel rechts toont ook de verandering in de omzet en kosten als gevolg van de door de ACM voorspelde prijsverhogingen. De omzet stijgt met 10.1. mln., en de kosten dalen met 10.1. mln.<sup>1</sup> Deze kostendaling komt door het lagere volume als gevolg van de prijsstijging.

<sup>1</sup> De kostendaling als gevolg van de volumedaling is berekend op basis van het onderscheid tussen 10.1.c zoals door PostNL gehanteerd voor de financiële verantwoording op de UPD. 10.1.c

Overigens gebruikt de ACM in haar fusiesimulatiemodel hetzelfde onderscheid tussen kosten om de brutomarge voor PostNL's 24 uren en niet 24 uren product te bepalen.

Rendement PostNL + Sandd  
na prijsverhoging ACM

**Op basis van de prijsverhoging en volumedalingen worden de nieuwe omzet en kosten berekend**

Voorbeeld: Impact van prijsverhoging op omzet en kosten in 2019 (Bedragen in mln. euro)

	10.1.c
Prijsverhoging 24u	
Volumedaling 24u	
Prijsverhoging n24u	
Volumedaling n24u	
Prijsverhoging UPD en overig	
Volumedaling UPD en overig	
<b>Verandering omzet 24u ptp</b>	
<b>Verandering omzet n24u ptp</b>	
<b>Verandering omzet UPD en overig</b>	
<b>Verandering omzet totaal</b>	
<b>Verandering kosten 24u ptp</b>	
<b>Verandering kosten n24u ptp</b>	
<b>Verandering kosten UPD en overig</b>	
<b>Verandering kosten totaal</b>	



# ... waardoor het rendement <sup>10.1.c</sup>

Rendement PostNL + Sandd  
voor prijsverhoging ACM

Rendement PostNL + Sandd  
na prijsverhoging ACM

De tabel aan de rechterzijde toont het rendement voor het gefuseerde postbedrijf na de prijsverhoging van de ACM. De prijsstijging heeft een positieve impact op het bedrijfsresultaat van <sup>10.1.c</sup> mln. Het rendement stijgt daardoor met <sup>10.1</sup> procentpunt.

Door de prijsverhoging zou het rendement <sup>10.1.c</sup>



Concluderend blijkt uit de analyse op basis <sup>10.1.c</sup>



Het rendement op MailNL Core stijgt door de prijsverhoging van de ACM tot <sup>10.1.c</sup>  
(Bedragen in mln. euro)

PostNL voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten
	SOM der bedrijfslasten
	Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>

Impact toevoegen omzet en volumes Sandd	$\Delta$ SOM der bedrijfsopbrengsten
	$\Delta$ SOM der bedrijfslasten

PostNL + Sandd voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten
	SOM der bedrijfslasten
	Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>

Impact prijsverhoging ACM	$\Delta$ SOM der bedrijfsopbrengsten
	$\Delta$ SOM der bedrijfslasten

PostNL + Sandd na prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten
	SOM der bedrijfslasten
	Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>



# De uitkomsten zijn robuust voor hogere volumedalingen als gevolg van de prijsverhoging

Rendement PostNL + Sandd  
voor prijsverhoging ACM

Rendement PostNL + Sandd  
na prijsverhoging ACM

De resultaten zoals getoond op de vorige pagina zijn robuust voor hogere volumedalingen als gevolg van de prijsverhoging.

Om de gevoeligheid van de uitkomsten te onderzoeken hebben we de volumedaling als gevolg van de prijsstijging van de ACM kunstmatig verhoogd. Bij een hogere volumedaling is de prijsstijging minder winstgevend, 10.1.c

. Zie bijlage D voor een toelichting op deze gevoeligheidsanalyse.

Uit deze analyse volgt dat de volumedaling als gevolg van de door de ACM voorspelde 10.1.c

Het is zeer onwaarschijnlijk dat de volumedaling in het model van de ACM zo sterk zal afwijken van onze schatting, omdat onze schattingen direct gebaseerd zijn op de formules uit het fusiesimulatiemodel van de ACM.

# Bijlagen



# Bijlage A

*Aanwijzingen voor de  
interpretatie en het gebruik  
van ons rapport*

# Aanwijzingen voor de interpretatie en het gebruik van ons rapport

<b>Reikwijdte van de werkzaamheden</b>	<p>Eind augustus is PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (PwC) door PostNL N.V. (PostNL) gevraagd om te onderzoeken of het rendementsmaximum - zoals door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat als voorwaarde verbonden aan het verlenen van een vergunning voor de overname van Sandd – de door ACM voorspelde prijsstijgingen als gevolg van de overname op het gebied van zakelijke partijenpost volledig of ten dele kan voorkomen. Wij hebben de werkzaamheden uitgevoerd zoals met u afgesproken in de opdrachtbevestiging d.d. 7 september 2020.</p> <p>PwC heeft zich bij het opstellen van dit Rapport (mede) gebaseerd op de aan PwC ter beschikking gestelde en reeds bestaande informatie, waarbij is aangenomen dat deze informatie juist, volledig en niet misleidend is. De betrouwbaarheid van de aan PwC ter beschikking gestelde documenten en informatie is door PwC niet geverifieerd of gevalideerd. We hebben geen activiteiten ontplooid die het karakter dragen van een 'due diligence'. Wij hebben geen accountantscontrole uitgevoerd met betrekking tot deze informatie, noch een beoordeling gericht op het vaststellen van volledigheid en juistheid daarvan conform internationale audit- of reviewstandaarden.</p>
<b>Wijzigingen in de afgesproken scope van de werkzaamheden</b>	<p>De scope van de werkzaamheden zoals afgesproken in de opdrachtbevestiging is ongewijzigd.</p>
<b>Toegang tot ons rapport en gebruik van ons rapport</b>	<p>Op verzoek van PostNL is door PwC een strikt vertrouwelijk rapport opgesteld (het Rapport). Het Rapport is geadresseerd aan PostNL en is uitsluitend opgesteld voor gebruik door PostNL. Het Rapport is niet bedoeld of bestemd voor derden. Het Rapport bevat vertrouwelijke informatie van PostNL, en dient strikt vertrouwelijk te worden behandeld.</p> <p>Het Rapport is louter bestemd voor informatieve doeleinden en is niet bedoeld voor enig ander gebruik of bestemd voor enig ander doel. Hoewel PwC zich heeft ingespannen bij het opstellen van het Rapport de nodige zorg te betrachten, verstrekt PwC geen enkele expliciete of impliciete verklaring noch biedt PwC enige garantie ten aanzien van de juistheid of volledigheid van de in het Rapport vervatte informatie. Het Rapport is niet opgesteld met het oog op, of bedoeld te dienen als basis voor, enige (investerings-) beslissing.</p> <p>U blijft te allen tijde zelf volledig verantwoordelijk voor eventuele op het Rapport gebaseerde besluitvorming en/of beslissing(en). PwC geeft u niet het recht om op het Rapport te mogen vertrouwen. PwC aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid (ook niet voor nalatigheid) voor de gevolgen van enig handelen of nalaten door u en/of derden op basis van (de inhoud van) het Rapport, en wijst iedere verantwoordelijkheid, zorgplicht en/of aansprakelijkheid - contractueel, op basis van onrechtmatige daad (inclusief nalatigheid) of anderszins - af voor enig besluit en/of enige beslissing waaraan (de inhoud van) het Rapport ten grondslag ligt.</p>
<b>Afronding van het veldwerk</b>	<p>Wij hebben onze analysewerkzaamheden afgerond op 30 oktober 2020. Dit rapport bevat daarom niet de gevolgen van gebeurtenissen na die datum of de impact van later beschikbaar gekomen informatie.</p>
<b>Management-representatie</b>	<p>We hebben een conceptversie van dit rapport laten lezen door 10.2.e . Hij heeft bevestigd dat er in het rapport naar zijn beste weten geen sprake is van materiële feitelijke onjuistheden en dat er geen materiële informatie ontbreekt. We hebben zijn commentaar in dit rapport opgenomen voor zover wij dat toepasselijk vinden.</p>
<b>COVID-19</b>	<p>De mogelijke impact van COVID-19 (en van de maatregelen die de autoriteiten hebben genomen om de verspreiding van COVID-19 in te dammen en/of te voorkomen) op het onderzoek geen deel uit van onze scope. Hoewel het denkbaar is dat COVID-19 invloed heeft gehad op de uitkomsten van het onderzoek, is deze impact voorsnog volstrekt onzeker en het is voor PwC niet mogelijk om met enige zekerheid de gevolgen en/of invloed van COVID-19 in te schatten, zowel in het algemeen met betrekking tot de duur van de huidige crisis als meer specifiek met betrekking tot de impact ervan op de uitkomsten van dit onderzoek.</p>

# Bijlage B

*Toelichting op de  
berekening van de  
volumedaling*



# Toelichting bij berekening volumedalingen op basis van formules marktaandeelen (1/4)

Hieronder volgt een toelichting op de berekening van de volumedalingen in dit onderzoek.

De ACM geeft bij randnummer 63 van haar fusiesimulatiemodel de formules weer voor het marktaandeel van een product (zie hieronder). De ACM rapporteert in haar rapport eveneens de gekalibreerde parameters van het nested logit model, waardoor alle waarden van de variabelen in onderstaande formules bekend zijn (de waarde van alpha, de sigma's en gamma's en prijsniveaus). Door het marktaandeel van een product pre-consolidatie en post-consolidatie met elkaar te vergelijken, kan worden bepaald wat de volumedaling voor dit specifieke product is. Op de volgende pagina wordt dit ter illustratie voor het PostNL 24 uurs product in 2017 uitgerekend.

## De formule om het marktaandeel in een nested logit model te berekenen is bekend

Formules voor het bepalen van het marktaandeel in het rapport van de ACM:

$$s_i = s_{i|h} s_h$$

$$s_{i|h} = \frac{\exp\left(\frac{\mu_i + \alpha p_i}{1 - \sigma_h}\right)}{\exp(I_h)}$$

$$s_h = \frac{\exp((1 - \sigma_h)I_h)}{1 + \sum_{l \in H} (1 - \sigma_l)I_l}$$

$$I_h = \sum_{j \in h} \exp\left(\frac{\mu_j + \alpha p_j}{1 - \sigma_h}\right)$$

Waarbij:

$s_i$  is het marktaandeel van product i

$s_{i|h}$  is het marktaandeel van product i in segment h

$s_h$  is het aandeel van segment h

$I_h$  is de zogenaamde *inclusive value* voor segment h

Bron: Zie ACM (2019) Besluit concentratieverbod PostNL N.V. en SHM Beheer II B.V. Annex F

Bovendien geeft de ACM de resultaten van haar kalibratie weer, waardoor alle variabelen in de formule voor het marktaandeel bekend zijn.

interpretatie	notatie	10.1.c
Prijs sensitiviteit	$\alpha$	
Nesting parameters:	$\sigma_{24u}$	
	$\sigma_{> 24u}$	
Constanten:	$\gamma_{PostNL, 24u}$	
	$\gamma_{PostNL, > 24u}$	
	$\gamma_{Sandd, 24u}$	
	$\gamma_{Sandd, > 24u}$	
	$\gamma_{Rest, 24u}$	
	$\gamma_{Rest, > 24u}$	

Tabel 6. Gekalibreerde parameters van het nested logit model

Bron: Zie ACM (2019) Besluit concentratieverbod PostNL N.V. en SHM Beheer II B.V. Annex F

# Toelichting bij berekening volumedalingen op basis van formules marktaandelen (2/4)

Hiernaast is als voorbeeld berekend wat het de volumedaling is op het 24 uurs product van PostNL in 2017 voor en na consolidatie is. Hiertoe wordt het pre-prijsverhoging marktaandeel vergeleken met het post-prijsverhoging marktaandeel.

Het marktaandeel van PostNL pre-prijsverhoging bedraagt 10.1.c %. Dit is op de totale markt, dus inclusief de outside option. Zonder de outside option gaat het om een marktaandeel van 10.1 %. Dit komt exact overeen met Tabel 2 in het rapport van de ACM op pagina 7 waarin de marktaandelen getoond worden op basis waarvan de ACM haar model kalibreert.<sup>1</sup>

Het marktaandeel post-prijsverhoging bedraagt 10. %. Het volume van PostNL's 24 uurs product daalt daarom met 10. % gedaald als gevolg van de prijsstijging.

## Voorbeeldberekening volumedaling PostNL 24 uurs post in 2017

Het volume-aandeel van een product kan berekend worden op basis van de formules uit het ACM-rapport, omdat alle variabelen uit de formule voor het marktaandeel bekend zijn. Hieronder wordt ter illustratie het post-fusie volume-aandeel van PostNL's 24 uurs postproduct berekend:

$$s_i = s_{i|h} s_h$$
$$s_i = \left( \frac{\exp\left(\frac{\mu_i + \alpha p_i}{1 - \sigma_h}\right)}{\exp(I_h)} \right) \left( \frac{\exp((1 - \sigma_h)I_h)}{1 + \sum_{l \in H} (1 - \sigma_l)I_l} \right)$$

Uit deze formule volgt het marktaandeel voor PostNL 24u voor de prijsverhoging:  
10.1.c

En het marktaandeel na de prijsverhoging:

10.1.c

<sup>1</sup> ACM (2019) Besluit concentratieverbod PostNL N.V. en SHM Beheer II B.V. Annex F

# Toelichting bij berekening volumedalingen op basis van formules marktaandelen (3/4)

De tabel rechts geeft voor 2016 voor alle producten het pre-consolidatie en post-consolidatie aandeel weer. Deze zijn berekend via de formules voor het marktaandeel, zoals toegelicht op de vorige pagina's. De daling voor PostNL en Sandd tezamen betreft een gewogen gemiddelde van de dalingen voor PostNL en Sandd.

Zie de volgende pagina voor dezelfde tabel als rechts weergegeven, maar dan voor 2017 en 2018.

**De volumes van PostNL en Sandd tezamen dalen door de prijsstijging met 10.1% (24 uurs) en 10.1% (niet 24 uurs) in 2016**

	Aandeel pre-consolidatie	Aandeel post-consolidatie	Verandering (%)
<b>24u</b>	10.1.c		
PostNL			
Sandd			
Rest			
<b>N24u</b>			
PostNL			
Sandd			
Rest			
Outside option			
Totaal			

# Toelichting bij berekening volumedalingen op basis van formules marktaandelen (4/4)

De volumes van PostNL en Sandd tezamen dalen door de prijsstijging met **10.1 % (24 uurs)** en **10.1 % (niet 24 uurs)** in **2017**

	Aandeel pre-consolidatie	Aandeel post-consolidatie	Verandering (%)
<b>24u</b>	10.1.c		
PostNL			
Sandd			
Rest			
<b>N24u</b>			
PostNL			
Sandd			
Rest			
Outside option			
Totaal			

De volumes van PostNL en Sandd tezamen dalen door de prijsstijging met **10.1 % (24 uurs)** en **10.1 % (niet 24 uurs)** in **2018**

	Aandeel pre-consolidatie	Aandeel post-consolidatie	Verandering (%)
<b>24u</b>	10.1.c		
PostNL			
Sandd			
Rest			
<b>N24u</b>			
PostNL			
Sandd			
Rest			
Outside option			
Totaal			



# Alternatieve methode: volumedalingen op basis van prijselasticiteiten

Een alternatieve manier om de volumedaling te berekenen is op basis van prijselasticiteiten uit het rapport van de ACM. Zie de tabel rechtsboven. Ten eerste bevat de tabel eigen prijselasticiteiten. Voor het PostNL 24u product is deze bijvoorbeeld geschat op 10.1. Dit betekent dat een prijsverhoging van PostNL 24u met 10% zal leiden tot een volumedaling van 10.1.c%. De tabel geeft ook kruiselingse prijselasticiteiten. De kruiselingse prijselasticiteit tussen PostNL 24u en PostNL n24u is bijvoorbeeld 10.1. Dit betekent dat PostNL's n24u volume – na een prijsstijging van 10% op het PostNL 24u product – 10.1.c% zal stijgen.

De ACM schat in dat de prijs van PostNL/Sandd (als gefuseerde entiteit) zal stijgen met 10.% (24u) en 10.1.% (n24u). Andere postvervoerders dan PostNL en Sandd door de ACM gemodelleerd als één speler; deze zou volgens de ACM zijn prijzen ook licht verhogen (10.% op 24u en 10.% op n24u).

Door de voorspelde prijsverhogingen te combineren met de prijselasticiteiten, kan de volumedaling als gevolg van de prijsstijging geschat worden.

## Prijselasticiteiten in fusiesimulatiemodel ACM voor 2017

		PostNL		Sandd		Rest	
		24u	n24u	24u	n24u	24u	n24u
PostNL	24u	10.1.c					
	n24u	10.1					
Sandd	24u	10.1.c					
	n24u	10.1					
Rest	24u	10.1.c					
	n24u	10.1					

Bron: Zie ACM (2019) Besluit concentratieverbod PostNL N.V. en SHM Beheer II B.V. Annex F

## Prijsverhoging in fusiesimulatiemodel ACM voor 2017

	PostNL/Sandd		Rest	
	24u	n24u	24u	n24u
Geen efficiëntievoordelen	10.1.c			

Bron: ACM (2019) Besluit concentratieverbod PostNL N.V. en SHM Beheer II B.V. Annex F

# Op basis van de prijselasticiteiten in het rapport van de ACM wordt de volumedaling als gevolg van de prijsstijging berekend

De tabel aan de rechterzijde toont deze berekening voor het jaar 2017:

- Bijvoorbeeld het volume-aandeel van PostNL op het n24u product daalt met 10.1.c. Van deze volumedaling komt 0,38 terug bij het PostNL n24u product (10.1.c) bij het Sandd 24u product, enzovoorts.
- Door de impact van alle verschillende prijsverhogingen op het volume te berekenen, komt een inschatting van het volume-aandeel post-fusie tot stand. Bijvoorbeeld het PostNL 24u volume na de prijsverhoging wordt geschat op 10.1.. Dit is gelijk aan de som van alle volumemutaties in de desbetreffende rij 10.1.c.
- De volumedaling voor PostNL en Sandd tezamen kan berekend worden door de pre-consolidatie volume-aandelen voor 24u en n24u bij elkaar op te tellen en hetzelfde te doen voor de post-fusie volume-aandelen. De volumedaling wordt via deze methode geschat op 10.1 % op 24u post en 10.1.c op n24u post.

De impact van ACM's prijsverhogingen op volumes kan worden benaderd door de prijsverhogingen te vermenigvuldigen met de verschillende eigen en kruislinkse prijselasticiteiten...

		PostNL		Sandd		Rest	
		24u	n24u	24u	n24u	24u	n24u
PostNL	24u	10.1.c					
	n24u	10.1.c					
Sandd	24u	10.1.c					
	n24u	10.1.c					
Rest	24u	10.1.c					
	n24u	10.1.c					

... en vervolgens een gewogen gemiddelde volumedaling voor PostNL en Sandd tezamen uit te rekenen.

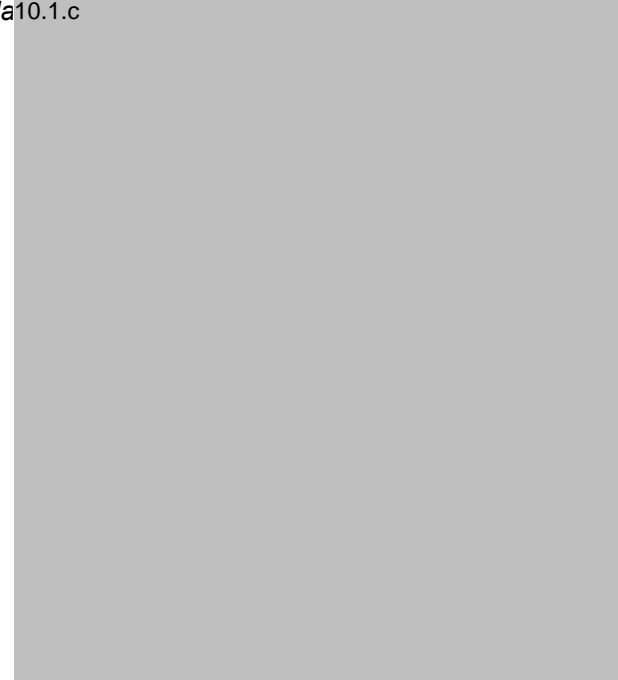
		Volume-aandeel pre-fusie	Volume-aandeel post-fusie	Volume-verandering (%)
PostNL + Sandd	24u	10.1.c		
	n24u	10.1.c		

# De verschillende methodes om de volumedaling uit te rekenen leiden tot vergelijkbare resultaten

De volumedalingen zoals berekend op basis van prijselasticiteiten zijn voor alle jaren iets lager dan die berekend op basis van de formules voor marktaandelen. Als we de volumedalingen zoals berekend op basis van prijselasticiteiten zouden gebruiken, dan zou het rendement nog verder stijgen.

**De volumedalingen berekend op basis van prijselasticiteiten zijn vergelijkbaar met de volumedalingen berekend op basis van de formules voor marktaandelen.**

*Volumedaling als gevolg van prijsstijging voor PostNL en Sandd tezamen, berekend op basis van de formules voor de marktaandelen en via de prijsela10.1.c*



# Bijlage C

*Gevoeligheidsanalyse voor  
de jaren 2016 t/m 2018*



# In deze bijlage wordt de robuustheid van de analyse onderzocht

De analyse zoals getoond in hoofdstuk 3 is met enige onzekerheid omgeven. Er wordt bijvoorbeeld gewerkt met schattingen voor de additionele volumes, omzet en kosten van Sandd. Ook zou de berekende volumedaling als gevolg van de prijsstijging net iets hoger of lager kunnen zijn. Om deze reden heeft PwC de gevoeligheid van de resultaten op twee manieren onderzocht:

- Ten eerste is onderzocht wat er zou gebeuren als de kosten om de volumes van Sandd in het netwerk op te nemen, hoger zouden zijn dan ingeschat. Het is onaannemelijk dat de kosten in de praktijk sterk af zullen wijken van de schatting van PostNL. Het gaat immers om de schatting van de kosten die PostNL zou maken om de volume van Sandd in het eigen netwerk te verwerken. Wij achten PostNL op basis van de kennis van haar eigen netwerk in staat op deze kosten nauwkeurig te schatten.
- Ten tweede is onderzocht wat er zou gebeuren als de volumedaling als gevolg van de prijsstijging, hoger zou zijn dan ingeschat. Ook hierbij is het onaannemelijk dat de volumedaling in het model sterk af zal wijken van de schatting. De volumedaling is immers direct berekend op basis van de formules voor de marktaandelen uit het rapport van de ACM.

# Resultaten analyse robuust voor alternatieve aannames over de kosten van Sandd en de impact van de prijsstijging ACM

De resultaten van de analyse zijn robuust voor hogere kosten om de volumes van Sandd op te nemen in het netwerk.

We beschouwen de additionele omzet die er bij komt van Sandd als een logische *upper bound* voor de additionele kosten. Als de additionele kosten van Sandd even hoog zijn als de omzet, dan heeft het samenvoegen van de volumes van PostNL geen enkele impact op de winstgevendheid.

De tabel aan de rechterzijde toont de resultaten indien de additionele kosten gelijkgesteld worden aan de additionele omzet. De winst van het gefuseerde postbedrijf is dan even hoog als de individuele winst van PostNL. Het rendement is zelfs iets lager, omdat dezelfde winstgevendheid behaald wordt bij een hoger omzetniveau.

10.1.c

Daarom concluderen we dat de resultaten van de analyse robuust zijn voor alternatieve aannames over de kosten voor het verwerken van de volumes van Sandd.

**De resultaten van de analyse op basis van cijfers uit 2016 t/m 2018 zijn robuust voor hogere kosten**

10.1.c	
PostNL voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten SOM der bedrijfslasten Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>
<i>Impact toevoegen omzet en volumes Sandd</i>	$\Delta$ SOM der bedrijfsopbrengsten $\Delta$ SOM der bedrijfslasten
PostNL + Sandd voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten SOM der bedrijfslasten Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>
<i>Impact prijsverhoging ACM</i>	$\Delta$ SOM der bedrijfsopbrengsten $\Delta$ SOM der bedrijfslasten
PostNL + Sandd na prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten SOM der bedrijfslasten Bedrijfsresultaat voor belastingen <b>In % van bedrijfsopbrengsten</b>

# Resultaten analyse robuust voor alternatieve aannames over de kosten van Sandd en de impact van de prijsstijging ACM

De resultaten van de analyse zijn eveneens robuust voor hogere volumedalingen.

Voor de volumedaling bestaat eveneens een logische *upper bound*. De volumedaling als gevolg van de prijsstijging kan nooit zo groot zijn, dat de prijsstijging verliesgevend is. De prijsstijging die de ACM berekend is namelijk de winstmaximaliserende prijsverhoging in het model. Indien de prijsverhoging verliesgevend is, dan is deze per definitie niet winstmaximaliserend (want een prijsstijging van 0 is dan altijd beter).

De tabel aan de rechterzijde geeft de resultaten weer bij het doorrekenen van deze *upper bound*. Het volumeverlies is in elk jaar verhoogd tot op het punt dat de prijsstijging niet langer winstgevend is. Hiervoor moet de volumedaling in alle jaren **10.1.c** worden.

**10.1.c** De uitkomsten van de analyse zijn daarmee robuust voor hogere volumedalingen.

De resultaten van de analyse op basis van cijfers uit 2016 t/m 2018 zijn robuust voor hogere volumedalingen

		10.1.c
PostNL voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	de prijsstijging ACM tot geen instverbetering n, 10.1.c
	SOM der bedrijfslasten	
	Bedrijfsresultaat voor belastingen In % van bedrijfsopbrengsten	
<i>Impact toevoegen omzet en volumes Sandd</i>	$\Delta$ SOM der bedrijfsopbrengsten $\Delta$ SOM der bedrijfslasten	
PostNL + Sandd voor prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	de prijsstijging ACM tot geen instverbetering n, 10.1.c
	SOM der bedrijfslasten	
	Bedrijfsresultaat voor belastingen In % van bedrijfsopbrengsten	
<i>Impact prijsverhoging ACM</i>	$\Delta$ SOM der bedrijfsopbrengsten $\Delta$ SOM der bedrijfslasten	
PostNL + Sandd na prijsverhoging ACM	SOM der bedrijfsopbrengsten	de prijsstijging ACM tot geen instverbetering n, 10.1.c
	SOM der bedrijfslasten	
	Bedrijfsresultaat voor belastingen In % van bedrijfsopbrengsten	

# Bijlage D

*Gevoeligheidsanalyse voor  
de jaren* 10.1.c/10.2.g



# In deze bijlage wordt de robuustheid van de analyse op basis van de prognoses uit 10.1.c/10.2.g. onderzocht 10.1.c/10.2.g

De analyse zoals getoond in hoofdstuk 4 is met enige onzekerheid omgeven. De berekende volumedaling als gevolg van de prijsstijging zou net iets hoger of lager kunnen zijn. Hierbij speelt ook mee dat de prijsstijging en bijbehorende volumedalingen uit 2017 gebruikt worden voor alle jaren in 10.1.c .

Om deze reden is onderzocht wat er zou gebeuren als de volumedaling als gevolg van de prijsstijging, hoger zou zijn dan ingeschat.

Als gevoeligheidsanalyse hebben we onderzocht wat er zou gebeuren als de volumedaling als gevolg van de prijsstijging hoger zou zijn. In principe is er geen reden om te veronderstellen dat de volumedaling in het fusiesimulatiemodel sterk af zal wijken van de volumedaling zoals berekend in dit rapport, omdat voor deze berekening direct gebruik gemaakt is van de formules uit het rapport van de ACM. Er kunnen echter kleine verschillen zijn, bijvoorbeeld door afrondingsverschillen.

Daarnaast hebben we onderzocht of de resultaten robuust zijn voor het gebruik van 10.1.c/10.2.g in plaats van 10.1.c/10.2.g

# De resultaten zijn robuust voor alternatieve aannames de kostensynergieën en hogere prijselasticiteiten

De tabel aan de rechterzijde geeft het rendement *na* de prijsverhoging van de ACM weer, waarbij de volumedaling als gevolg van de prijsstijging (10. % voor 24u, 10.1. % voor n24u) verhoogd wordt in stappen van 10%. Bij 10% is bijvoorbeeld gerekend met een volumedaling van 10.1.c % en  $1,1 \times 10.1.c$  %.

Uit deze analyse volgt dat de 10.1.c, voor dat de conclusies van het onderzoek zouden veranderen.

Het resultaat voor 10.1. is robuust voor maximaal 10 % hogere volumedalingen. Het resultaat voor 10.1.c is robuust tot maximaal 10 % hogere volumedalingen. De volumedaling zou 10. % hoger moeten zijn (dit komt dus neer op een volumedaling van 10. % op 24 uren post en 10.1. % op niet 24 uren post) voordat de prijsverhoging van de ACM mogelijk is in alle jaren 10.1.c.

Zoals op de vorige pagina toegelicht is het onwaarschijnlijk dat de volumedaling in het fusiesimulatiemodel sterk af zal wijken van de volumedaling zoals berekend in dit rapport, omdat voor deze berekening direct gebruik gemaakt is van de formules uit het rapport van de ACM. Er kunnen kleine verschillen zijn, bijvoorbeeld door afrondingsverschillen. Dergelijke verschillen zijn echter niet materieel als we kijken naar de (on)gevoeligheid van de resultaten voor hogere volumedalingen.

Daarom concluderen we dat de resultaten van de analyse robuust zijn voor hogere volumedalingen als gevolg van de prijsstijging.

**De resultaten in deze studie zijn robuust voor 10.1.c volumedalingen dan in het fusiesimulatiemodel van de ACM. Het resultaat voor 10.1. is robuust maximaal 10 % hogere volumedalingen. 10.1.c**

*Rendement na de prijsverhoging van de ACM, waarbij de volumedaling als gevolg van de door ACM voorspelde prijsverhoging stapsgewijs met 10% wordt verhoogd*

Percentage verhoging van volumedaling als gevolg van prijsstijging ACM  
Basis:  
10.1.c

10.1.c



De resultaten zijn robuust voor het gebruik van het <sup>10.1.c/10.2.g</sup> [redacted]

Ten tijde van het schrijven van deze rapportage is 10.1.c [redacted]

Ondanks deze kanttekeningen heeft PwC de analyse ook uitgevoerd op basis van de prognoses 10.1.c/10.2.g . Op grond van onze analyse concluderen we dat de resultaten van de analyse robuust zijn wanneer wordt uitgegaan 10.1.c/10.2.g . Op basis van 10.1.c/10. is er derhalve 10.1.c [redacted].

# Bijlage E

*Overzicht van gebruikte  
bronnen in dit rapport*



# Overzicht van gebruikte bronnen in dit rapport

Nr.	Toelichting
1 0	[Redacted]
1 c	[Redacted]
[Redacted]	[Redacted]
[Redacted]	[Redacted]

pwc.nl

© 2020 PwC. All rights reserved. Not for further distribution without the prior written permission of PwC.

"PwC" refers to the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), or, as the context requires, individual member firms of the PwC network.

Please see [www.pwc.com/structure](http://www.pwc.com/structure) for further details.

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e postnl.nl>  
**Verzonden:** donderdag 24 december 2020 13:46  
**Aan:** 10.2.e 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** verzoek tot achterliggende informatie inzake het toegangsadvies van ACM  
**Bijlagen:** 2020 12 24 verzoek om informatie ihkv toegangsadvies.pdf

**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Geachte 10.2.e 10.2.e 10.2.e 10.2.e en 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e 10.2.e en 10.2.e

Hierbij als bijlage ons verzoek tot inzage in het definitieve advies van ACM en de achterliggende informatie die ten grondslag ligt aan dit advies.

Ik wens jullie alvast hele fijne kerstdagen en een heel goed 2021.

Met vriendelijke groet,  
10.2.e



Ministerie Economische Zaken en Klimaat  
Directie Mededinging en Consumenten (CE-MC)

t.a.v. 10.2.e  
Postbus 20401  
2500 BH Den Haag

Koninklijke PostNL B.V.  
Public Affairs  
Postbus 30250  
2500 GG 's-Gravenhage  
Tel +31 (0)6 10.2.e  
Fax +31 (0)888 10.2.e  
10.2.e @postnl.nl  
www.postnl.nl

24 december 2020

Onze referentie 20/PA/U/029

Onderwerp Verzoek tot inzage informatie mbt toegangsadvis

Geachte 10.2.e

In het kader van een nieuw te nemen besluit op basis van artikel 47 Mededingingswet (Mw), heeft u de Autoriteit Consument en Markt (de ACM) op 7 augustus 2020 gevraagd om de eerder door de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (de Staatssecretaris) opgelegde toegangsvoorwaarden wederom te consulteren bij postvervoerders.

Op 6 november 2020 heeft de Autoriteit Consument en Markt (de ACM) een conceptadvies afgegeven. Op 13 november 2020 heeft PostNL de ACM gewezen op diverse fundamentele tekortkomingen en onjuistheden. Zo is het conceptadvies onzorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd. De ACM stelt dat zij "gerede twijfel" heeft dat postvervoerbedrijven hun postvervoeractiviteiten kunnen voorzetten met het toegangs aanbod van PostNL, maar onderbouwt dat niet. Het conceptadvies lijkt zwaar te leunen op voor PostNL niet kenbare (laat staan verifieerbare) zorgen en klachten van postvervoerders. Het conceptadvies bevat verder geen economische en feitelijke onderbouwing voor mogelijke risico's ten aanzien van vermeende gedragingen van PostNL, zoals het weghalen van lopen bij andere postvervoerders, marge-utholling en selectieve prijsopbod. Verder verwijst de ACM naar een "kwantitatieve analyse", maar het conceptadvies geeft geen inzicht in de onderliggende aannames en berekeningen. Het is dan ook onmogelijk om die analyse te toetsen of daarop adequaat te reageren.



Uit een brief die de gemachtigde van de Staatssecretaris heeft gestuurd op 14 december 2020 aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) begrijpt PostNL dat de ACM op 20 november 2020 een definitief advies aan de Staatsecretaris heeft gegeven. PostNL merkt op dat de ACM in de periode tussen de reactie van PostNL op het conceptadvies en het definitieve advies geen enkele vraag heeft gesteld aan PostNL of anderszins met PostNL in contact is getreden over de tekortkomingen en onjuistheden die PostNL heeft geconstateerd. Evenmin heeft de ACM PostNL in die periode enig inzicht verschaft ten aanzien van de onderliggende aannames en berekeningen van de kwantitatieve analyse, laat staan PostNL inzage gegeven in het gebruikte model.

Voor zover het definitieve advies in lijn is met het conceptadvies zal dit definitieve advies onvermijdelijk dezelfde tekortkomingen en onjuistheden bevatten. Dit klemt temeer, nu de gemachtigde van de Staatssecretaris in de genoemde brief van 14 december 2020 aan het CBb aangeeft verwijst naar het definitieve advies van de ACM en daarbij aangeeft dat er dient te worden beoordeeld of, en zo ja in hoeverre, de eerder opgelegde toegangsvoorwaarden aanpassing behoeven.

In het kader van hoor en wederhoor en een zorgvuldig besluitvormingsproces is het van belang dat PostNL als meldende/vergunningvragende partij in de gelegenheid wordt gesteld in detail te reageren op eventuele door de ACM in het definitieve advies geuite zorgen en aandachtspunten voor zover die in de ogen van de Staatssecretaris reden zouden kunnen vormen voor een eventuele aanpassing van de voorwaarden die zij eerder heeft gesteld.

PostNL verzoekt daarom zo spoedig mogelijk toegang tot de benodigde informatie, met het nadrukkelijke verzoek om delen van het dossier direct te verkrijgen zodra die beschikbaar komen en in ieder geval op een zodanige termijn dat de standpunten van PostNL op die voor hem nu nog niet beschikbare informatie mede kan worden betrokken in het oordeel van de Staatssecretaris over de vraag of, en zo ja in hoeverre, de eerder opgelegde toegangsvoorwaarden eventuele aanpassing behoeven. De benodigde informatie omvat in dit stadium ten minste:

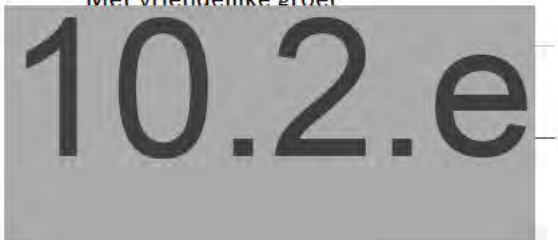
- Het definitieve advies van de ACM.
- Het kwantitatieve model dat de ACM heeft gebruikt met inbegrip van de gebruikte input.
- Een kopie van alle zienswijzen die de ACM heeft ontvangen in het kader van haar advies.
- Een kopie van alle gespreksverslagen die de ACM heeft opgesteld in het kader van haar advies.
- Een kopie van alle correspondentie die de ACM heeft verzonden en ontvangen voor zover die relevant kan zijn voor een juist begrip van het definitieve advies.

Volgblad 24 december 2020

Onze referentie 20/PA/U/029 BEDRIJFSVERTROUWELIJK

Toegang tot bovengenoemde informatie is gebruikelijk in ieder fusiecontroleproces, mede met het oog op de “rechten van de verdediging” van de meldende/vergunningvragende partij temeer omdat de ACM in het conceptadvies is uitgegaan van vermeende – maar tot nu toe niet nader gespecificeerde – gedragingen van PostNL. Niet valt in te zien waarom in de onderhavige context gerechtvaardigd zou zijn daarvan af te wijken. Voor zover er sprake zou zijn van vertrouwelijke gegevens, bespreken wij graag de relevante modaliteiten om daar rekening mee te houden. PostNL gaat ervan uit dat u reeds beschikt over de bovenstaande informatie, omdat deze van belang is voor de beoordeling of, en zo ja in hoeverre, de eerder opgelegde toegangsvoorwaarden aanpassing behoeven. Voor zover dat niet het geval is, verzoekt PostNL u dat bij de ACM op te vragen en vervolgens met PostNL te delen.

Met vriendelijke groet



10.2.e

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** dinsdag 5 januari 2021 20:50  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e ); 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: verzoek tot achterliggende informatie inzake het toegangsadvies van ACM  
**Bijlagen:** PostNL-vertrouwelijke versie advies toegang art. 47 Mw - 545848.pdf

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Hierbij stuur ik u de definitieve rapportage van de ACM. Dit betreft een versie waarin bedrijfsvertrouwelijke informatie door ACM is verwijderd, met uitzondering van bedrijfsvertrouwelijke informatie die op PostNL betrekking heeft.

Ik verzoek u vertrouwelijk met dit document om te gaan, omdat de definitieve rapportage van ACM nog niet openbaar is.

We beraden ons nog op de andere delen van uw verzoek en zijn hierover in contact met de ACM. We zullen hier zo spoedig mogelijk op terugkomen.

Met vriendelijke groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @postnl.nl>  
**Verzonden:** donderdag 24 december 2020 13:46  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e  
 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>  
**CC:** 10.2.e @postnl.nl>  
**Onderwerp:** verzoek tot achterliggende informatie inzake het toegangsadvies van ACM

Geachte 10.2.e 10.2.e 10.2.e 10.2.e en 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e, 10.2.e en 10.2.e

Hierbij als bijlage ons verzoek tot inzage in het definitieve advies van ACM en de achterliggende informatie die ten grondslag ligt aan dit advies.

Ik wens jullie alvast hele fijne kerstdagen en een heel goed 2021.

Met vriendelijke groet,  
 10.2.e

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @postnl.nl>  
**Verzonden:** woensdag 13 januari 2021 19:02  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** nader verzoek tav inzage  
**Bijlagen:** PostNL verzoek om informatie ihkv toegangsadvies.pdf

**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

Geachte 10.2.e 10.2.e 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e en 10.2.e

Hierbij als bijlage ons nader verzoek ten aanzien van inzage.

Met vriendelijke groet,  
10.2.e





Ministerie Economische Zaken en Klimaat  
Directie Mededinging en Consumenten (CE-MC)

t.a.v. 10.2.e 10.2.e  
Postbus 20401  
2500 BH Den Haag

Koninklijke PostNL B.V.  
Public Affairs  
Postbus 30250  
2500 GG 's-Gravenhage  
Tel +31 (0)6 10.2.e  
Fax +31 (0)888 10.2.e  
10.2.e @postnl.nl  
www.postnl.nl

13 januari 2021

Onze referentie 21/PA/U/001

Onderwerp Verzoek tot inzage informatie mbt toegangsadvies

Geachte 10.2.e 10.2.e ,

In navolging op de brief van 24 december 2020 die u van PostNL heeft ontvangen en uw reactie daarop van 5 januari jl., constateert PostNL dat hij nog geen toegang heeft tot de gevraagde documenten, die noodzakelijk zijn om adequaat te kunnen reageren op het finale toegangsadvies van de Autoriteit van Consument en Markt (de ACM).

Zoals PostNL reeds heeft toegelicht, is het – in het kader van hoor en wederhoor en een zorgvuldige besluitvorming – van belang dat PostNL in de gelegenheid wordt gesteld in detail te reageren op de door de ACM geuite zorgen en aandachtspunten in het definitieve toegangsadvies voor zover die redenen zouden vormen voor een eventuele aanpassing van de toegangsvoorwaarden.

In reactie op deze brief heeft u op 5 januari 2021 het definitieve advies van de ACM verstrekt aan PostNL. In dit definitieve advies heeft de ACM passages weggelakt, ook al kan de onderliggende informatie niet vertrouwelijk zijn voor PostNL als aanbieder van de relevante wholesale-dienstverlening. PostNL moet in staat worden gesteld om de betreffende informatie te verifiëren, evenals de vermeende zorgen die daarop zijn gebaseerd. PostNL zal uiteraard prudent omgaan met deze informatie en handelen binnen de gebruikelijke restricties zoals PostNL deze reeds hanteert tussen haar wholesale en commerciële afdelingen.

Dit geldt ook ten aanzien van de passages over de (historische) wholesale-tarieven van Sandd die evenmin vertrouwelijk kunnen zijn ten opzichte van PostNL, nu PostNL en Sandd sinds de overname als één onderneming worden aangemerkt. PostNL moet dan ook in staat worden gesteld om de passages over de historische volumes en tarieven van Sandd te verifiëren aan de hand van de feitelijke gegevens waarover hij beschikt.

Verder blijkt uit het definitieve advies dat een aantal stellingen en aannames van de ACM gebaseerd zijn op informatie afkomstig van PostNL. De ACM heeft deze informatie weggelakt in het definitieve toegangsadvies. Niet valt in te zien waarom de ACM deze informatie, die nota bene afkomstig is van PostNL, als vertrouwelijk heeft aangemerkt ten opzichte van PostNL.

PostNL zou deze cijfers moeten kunnen inzien, alsmede inzicht krijgen in de context waarin de betreffende informatie zou zijn gedeeld met de ACM. Dat is van belang voor PostNL om te verifiëren of de cijfers en de relevante context in lijn zijn met deze wijze waarop de ACM die nu gebruikt.

Tot slot merkt PostNL op dat een aantal namen van postvervoerders als bedrijfsvertrouwelijk wordt aangemerkt. Doordat PostNL geen inzicht heeft in de achtergrond van deze anonieme postvervoerders, wordt PostNL beperkt in het adequaat reageren op de stellingen van deze postvervoerders. Gelet op de inhoud van de opmerkingen die worden gemaakt door deze postvervoerders, stelt PostNL vast dat geen rechtvaardiging kan worden ontleend om de betreffende postvervoerders te anonimiseren.

PostNL verzoekt u dan ook een nieuwe vertrouwelijke versie van het toegangsadvies op te vragen bij de ACM, waarin in ieder geval de volgende punten voor PostNL zichtbaar zijn:

- 10.1.c/10.2.g  
[Redacted]
- De stijging van toegangstarieven onder de overgangsregeling bij PostNL in 2020 t.o.v. 2019 (rnr. 65);
- Gemiddelde opbrengst (incl. tarieven van Sandd) per poststuk voor klein en middenzakelijke segment (rnr. 123);
- Toegangstarieven die destijds met Sandd waren afgesproken (rnr. 134);
- Tabel vergelijking toegangstarieven Sandd en PostNL (rnr 138);
- Stijging toegangstarieven 2020 t.o.v. 2019 (rnrs. 139 en 140);
- De namen van de postvervoerbedrijven.

PostNL verzoekt u zo spoedig mogelijk toegang te verlenen tot een nieuwe versie van het definitieve toegangsadvies van de ACM, waarin ten minste de hierboven beschreven punten zichtbaar zijn voor PostNL. Ten overvloede merkt PostNL op dat hij ook graag de overige documenten zoals verzocht in de brief van 24 december 2020 graag tegemoet ziet komen.

10.2.e



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 27 januari 2021 21:58  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** Aanvullend informatieverzoek en uw brief van 24 december  
**Bijlagen:** Aanvullend Informatieverzoek\_artikel 47 Mw\_PostNL\_toegang\_def.docx

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Zoals u bekend, bereidt het Ministerie van EZK een nieuw besluit voor op uw aanvraag om een vergunning voor de concentratie van PostNL met Sandd, naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 11 juni 2020. Dit nieuwe besluit moet medio maart 2021 gereed zijn. EZK heeft op 20 november 2020 van de ACM een nieuwe rapportage gehad over de toegang voor postvervoerders tot het netwerk van PostNL, waarvan ik u op 5 januari jl. een PostNL-vertrouwelijke versie heb gestuurd.

In dit kader verzoekt EZK u hierbij om aanvullende informatie. Ik verzoek u deze vragen uiterlijk zondag 7 februari 2021 te beantwoorden.

In uw brief van 24 december 2020 heeft u aangegeven dat het u het van belang vindt dat PostNL, als aanvrager van de vergunning, in de gelegenheid wordt gesteld in detail te reageren op door de ACM in het definitieve advies geuite zorgen en aandachtspunten, voor zover die in de ogen van de Staatssecretaris reden zouden kunnen vormen voor een eventuele aanpassing van de voorschriften die zij eerder aan de vergunning had verbonden. Indien u een dergelijke reactie op het definitieve advies van de ACM bij EZK in wilt dienen, verzoek ik u dat uiterlijk zondag 7 februari 2021 te doen.

EZK zal vervolgens aan PostNL haar voorlopige bevindingen voorleggen rondom de vraag of, en zo ja in hoeverre, de toegangsvoorschriften zouden moeten worden aangepast. U krijgt dan de gelegenheid om uw zienswijze op deze voorlopige bevindingen in te dienen.

In uw brief van 24 december 2020 heeft u ook verzocht om inzage te krijgen in de achterliggende dossierstukken bij het nieuwe advies van ACM, waaronder het kwantitatieve model en zienswijzen van derde partijen. De ACM maakt bij een concentratiebesluit, conform punt 38 van de Spelregels bij concentratiezaken, (onderdelen van) zienswijzen van derden of informatie van derden aan partijen bij de concentratie kenbaar, met uitzondering van eventuele vertrouwelijke gegevens, indien bij de concentratie betrokken partijen naar verwachting bedenkingen hebben tegen een voorgenomen besluit (waaronder moet worden begrepen de situatie waarin door de ACM mogelijk aan een te verlenen vergunning voorschriften worden verbonden). Ik constateer ook dat PostNL in het kader van het vergunningstraject bij de ACM inzage heeft gehad in o.a. zienswijzen van derden, gespreksverslagen en door de ACM uitgevoerde kwantitatieve analyses.

Gelet op de parallel tussen de positie van PostNL bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag op basis van artikel 47 Mededingingswet bij EZK en een reguliere concentratiebeoordeling bij de ACM is EZK voornemens PostNL inzage te geven in de achterliggende dossierstukken, maar dit kent in sommige gevallen een langere doorlooptijd. EZK zal uw adviseurs op vrijdag 29 januari om 13.00 uur, in samenwerking met de ACM, inzage geven in het kwantitatieve impactanalyse van ACM via de daartoe gebruikelijke procedures van de ACM. Uw adviseurs ontvangen daarvoor nog een NDA. Daarnaast heeft de ACM aan postvervoerders gevraagd om niet-vertrouwelijke versies van de stukken die deze partijen bij de ACM hebben ingediend. Op het moment dat deze niet-vertrouwelijke stukken voor EZK beschikbaar zijn, zal ik deze aan u doen toekomen als onderdeel van de onderhavige procedure. Tenslotte is EZK met de ACM in contact over de door de ACM gelakte passages in de PostNL-vertrouwelijke versie van het advies, naar aanleiding van uw brief van 13 januari jl.; ik kom hier zo spoedig bij u op terug.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

.....  
 Directie Mededinging en Consumenten  
 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
 .....

06 10.2.e

10.2.e [@minezk.nl](mailto:@minezk.nl)

### Aanvullend informatieverzoek PostNL – toegang

1. Ik verzoek u een zo compleet mogelijk overzicht aan te leveren van de looptijd van de contracten die andere postvervoerders bij PostNL en/of Sandd hebben of hebben gehad na de overname van Sandd.
2. Ik verzoek u een overzicht aan te leveren welke postvolumes de afzonderlijke postvervoerders onder welke voorwaarden (bestaande contracten PostNL en/of Sandd, overgangsregelingen, generiek aanbod) in 2019 en 2020 bij PostNL-Sandd aanleverden (per postvervoerder en afzonderlijk voor 24-uurs en niet-24 uurs post).
3. In uw reactie op het conceptadvies van ACM d.d. 7 november 2020 is aangegeven dat PostNL de meeste postvervoerbedrijven vervangende lopen of een alternatief voor de bezorgactiviteiten heeft aangeboden ter compensatie voor het wegvallen van het volume dat Sandd uitbesteedde. Ik verzoek u hiervan een zo compleet mogelijk overzicht aan te leveren, waarbij ook is aangegeven welke volumes Sandd bij deze postvervoerders uitbesteedde. Ik verzoek u tevens aan te geven wat het beleid van PostNL op dit terrein is.
4. In het advies van ACM d.d. 20 november 2020 onderkent ACM een risico dat PostNL aan selectieve prijsontersbieding kan doen. Dit betekent volgens ACM dat PostNL bestaande (midden)zakelijke klanten van deze postvervoerbedrijven bij aanbestedingen of contractbesprekingen gericht een laag aanbod zou doen, onder het niveau van de toegangstarieven, en zo deze zakelijke klanten overneemt (randnummer 32). U heeft in uw reactie op het conceptadvies van ACM aangegeven dit risico niet te herkennen. Ik verzoek u nader gemotiveerd aan te geven waarom PostNL dit risico niet herkent.
5. In het advies van ACM d.d. 20 november 2020 constateert ACM een risico op selectieve prijsstijgingen voor toegangstarieven in bepaalde product- en gewichtsklassen met meer dan 4% (randnummer 39). Ik verzoek u inzicht te geven op de wijze waarop de 4% indexatie voor de jaren 2020 en 2021 in de praktijk is gebracht voor de verschillende onderdelen van het huidige toegangs aanbod (overgangsregeling, generiek aanbod; 24-uurs en niet-24-uurs). Ook verzoek ik u aan te geven hoe PostNL hier in de toekomst mee om wil gaan.
6. In het advies van ACM d.d. 20 november 2020 is aangegeven dat 10.2.g een rol vervult in het hoogwaardig sorteren van post van andere postvervoerbedrijven (randnummer 64). Ik verzoek u aan te geven of het toegestaan is voor een bedrijf zoals 10.2.g om namens een derde postvervoerder post van deze derde postvervoerder bij PostNL aan te leveren onder de contractvoorwaarden van de betrokken derde postvervoerder.
7. Ik verzoek u aan te geven wat de gemiddelde retailtarieven van PostNL in 2019 en 2020 op het kleinzakelijke en middenzakelijke segment waren en wat het gewogen gemiddelde van deze twee tarieven in 2019 en 2020 was.
8. Ik verzoek u de meest actuele versie van het *Generiek Aanbod '24-uurs zakelijke post postvervoerders'* en het openbare retail-aanbod voor niet 24-uurs diensten te verstrekken.
9. In het *Generiek Aanbod PostNL 24-uurs zakelijke post postvervoerders* d.d. 1 januari 2020 is op pagina 2 aangegeven dat 10.1.c . Kunt u bevestigen dat dit betekent dat 10.1.c
10. Ik verzoek u aan te geven welk deel van de totale post die andere postvervoerders als 24-uurs post bij PostNL in 2019 en 2020 hebben aangeleverd wordt gekwalificeerd als partijen Gemengd?
11. Op pagina 2 van het *Generiek Aanbod PostNL 24-uurs zakelijke post postvervoerders* is aangegeven dat er 10.1.c . Ik verzoek u aan



te geven waar dit 10.1.c

12. ACM constateert dat de dat de toegangstarieven hoger liggen dan de tarieven van PostNL voor de producten 24-uurs gemengd, klein en groot voor zover het partijen poststukken met grote aantallen betreft die veelal door middenzakelijke klanten worden aangeboden (randnummer 33 van het advies van ACM d.d. 20 november 2020). In dit kader is relevant dat de 10.1.c

(zoals tevens aangegeven in randnummer 130 van het advies van de ACM d.d. 20 november 2020). Ik verzoek u aan te geven wat de achtergrond is 10.1.c

Tevens verzoek ik u, waar mogelijk gemotiveerd met data, aan te geven of andere postvervoerders volumes aanleveren waardoor zij in aanmerking zouden komen voor 10.1.c

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @postnl.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 29 januari 2021 20:37  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** opvolging verzoek om informatie  
**Bijlagen:** 2021 29 01 verzoek om informatie ihkv toegangsadvies.pdf

**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

**Categorieën:** Categorie Rood

Geachte 10.2.e 10.2.e 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e en 10.2.e

Hierbij als bijlage een opvolging van ons verzoek om informatie.

Met vriendelijke groet,  
10.2.e



Ministerie Economische Zaken en Klimaat  
Directie Mededinging en Consumenten (CE-MC)

t.a.v. De heer A. P. van Dongen  
Postbus 20401  
2500 BH Den Haag

Koninklijke PostNL B.V.  
Public Affairs  
Postbus 30250  
2500 GG 's-Gravenhage  
Tel +31 (0)6 10.2.e  
Fax +31 (0)888 10.2.e  
10.2.e @postnl.nl  
www.postnl.nl

29 januari 2021

Onze referentie 21/PA/U/002

Onderwerp Verzoek tot inzage informatie mbt toegangsdvies

Geachte 10.2.e 0.2.e ,

Op 27 januari 2021 heeft u, namens het Ministerie van EZK, PostNL verzocht om aanvullende informatie in het kader van een nieuw te nemen besluit op basis van artikel 47 Mededingingswet. Het Ministerie van EZK heeft PostNL verzocht uiterlijk 7 februari 2021 de door EZK opgestelde vragen te beantwoorden. Daarnaast heeft u ons de gelegenheid geboden om uiterlijk 7 februari 2021 te reageren op het definitieve advies van de ACM.

In dit definitieve advies heeft de ACM passages weggelakt die voor PostNL niet vertrouwelijk zijn. Zoals wij reeds in de brief van 13 januari 2021 opmerkten, moeten wij in staat worden gesteld om de betreffende informatie te verifiëren, evenals de vermeende zorgen die daarop zijn gebaseerd. Ik verzoek u een nieuwe vertrouwelijke versie van het definitieve toegangsdvies te overleggen, waarin de voor PostNL niet-vertrouwelijke passages zichtbaar zijn.

Om volledig en in detail te kunnen reageren op het definitieve advies van de ACM is het bovendien van belang dat wij toegang krijgen tot de rest van het dossier waarop de ACM zich heeft gebaseerd, zoals ook aangegeven in eerdere brief van 24 december 2020. Wij constateren dat wij diverse relevante documenten nog niet hebben ontvangen, en verzoeken wederom om ten minste de volgende documenten:

- Een kopie van alle zienswijzen die de ACM heeft ontvangen in het kader van haar advies;
- Een kopie van alle gespreksverslagen die de ACM heeft opgesteld in het kader van haar advies;

Volgblad 29 januari 2021

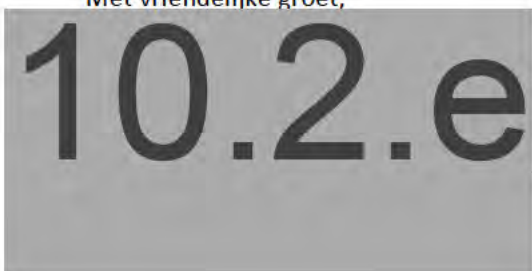
Onze referentie 21/PA/U/02 BEDRIJFSVERTROUWELIJK

- Een kopie van alle correspondentie die de ACM heeft verzonden en ontvangen voor zover die relevant kan zijn voor een juist begrip van het definitieve advies (met inbegrip van de vragenlijst die de ACM heeft uitgestuurd aan de postvervoerders);

Het is ons niet bekend per wanneer wij inzicht krijgen in de bovenstaande documenten. Verder merken we op dat vandaag, 29 januari 2021, toegang is verleend tot het economische model waarop de ACM zich heeft gebaseerd.

Ondanks deze omstandigheden zullen wij ons inspannen om, voor zover mogelijk, 7 februari 2021 een eerste reactie te sturen op het definitieve advies van de ACM. PostNL behoudt zich het recht voor om op een latere datum aanvullende observaties te sturen.

Met vriendelijke groet,



10.2.e



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** maandag 1 februari 2021 22:39  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: opvolging verzoek om informatie  
**Bijlagen:** Aangepaste Post-NL vertrouwelijke versie toegangsadvies - 548079.pdf

Geachte 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e

Bijgevoegd treft u een aangepaste versie van de PostNL-vertrouwelijke versie van het toegangsadvies van ACM aan, naar aanleiding van uw brief van 13 januari jl..

Op twee punten leidt de herbeoordeling door ACM niet tot een andere uitkomst. Het eerste punt vormt het verzoek tot achterliggende broninformatie en de vindplaats bij de inschatting van 10.1.c/10.2.g aangezien dit niet de vertrouwelijkheid in het advies betreft. Dit punt is ook aan de orde geweest bij de terinzagelegging van de impactanalyse aan PwC op vrijdag 29 januari.

Het tweede punt betreft het verzoek tot het kenbaar maken van de namen van postvervoerbedrijven in het advies. De betreffende postvervoerbedrijven hebben in een eerder stadium aangegeven dat zij willen dat ACM vertrouwelijk met hun naam omgaat en dit wordt bevestigd in de recente contacten van ACM met deze postvervoerbedrijven over niet-vertrouwelijke versies van de dossierstukken. ACM ziet niet in waarom PostNL beperkt zou worden in de mogelijkheden te reageren op het advies, aangezien in het advies de betreffende ingebrachte punten door de niet nader genoemde postvervoerbedrijven en de reactie van de ACM volledig kenbaar zijn.

Met vriendelijke groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 29 januari 2021 20:37  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** opvolging verzoek om informatie

Geachte 10.2.e 10.2.e 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e en 10.2.e

Hierbij als bijlage een opvolging van ons verzoek om informatie.

Met vriendelijke groet,  
 10.2.e

10.2.e

**Van:** 10.2.e @postnl.nl>  
**Verzonden:** dinsdag 2 februari 2021 19:12  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** reactie op aanvullend informatieverzoek - eerste deel beantwoording  
**Bijlagen:** bijlage A - Overeenkomst Generiek Aanbod 2021.docx; bijlage B - Overeenkomst (niet 24 uurs) 2021.docx; bijlage C - Addendum bij de overeenkomst (niet 24 uurs) 2020.docx; bijlage D - Brief.docx

**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

Geachte 10.2.e 10.2.e 10.2.e 10.2.e en 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e 10.2.e en 10.2.e

Op 27 januari 2021 heeft u, namens het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, PostNL verzocht om aanvullende informatie in het kader van een nieuw te nemen besluit op basis van artikel 47 Mededingingswet. U heeft ons verzocht uiterlijk 7 februari 2021 de door u opgestelde vragen te beantwoorden. Ik stuur u hierbij als eerste deel van de beantwoording het antwoord op vragen 1, 8 en 10.

Vriendelijke groet,  
 10.2.e

#### Beantwoording deel I

*Vraag 1: Ik verzoek u een zo compleet mogelijk overzicht aan te leveren van de looptijd van de contracten die andere postvervoerders bij PostNL en/of Sandd hebben of hebben gehad na de overname van Sandd.*

Gelet op de achtergrond van dit verzoek, waarbij het gaat om veranderingen door de concentratie van PostNL en Sandd, begrijpen wij de vraag zo dat gevraagd wordt naar een overzicht van de (doorlopende) contracten mbt toegang van Sandd. De doorlopende contracten die postvervoerders hadden bij PostNL laten wij om die reden buiten beschouwing.

Er zijn 10.1 postvervoerders die een (doorlopend) contract hadden bij Sandd. PostNL respecteert deze contracten. Dit betreft: 10.1.c . De looptijd van deze contracten staat in de tabel hieronder.

10.1.c	

*Vraag 8: Ik verzoek u de meest actuele versie van het Generiek Aanbod '24-uurs zakelijke post postvervoerders' en het openbare retail-aanbod voor niet 24-uurs diensten te verstrekken.*

Zie hiervoor de volgende bijlages:

- Overeenkomst Generiek Aanbod (2021)
- Overeenkomst niet 24-uurs (2021)\*
- Addendum bij de Overeenkomst niet 24-uurs (2020) en (d) de brief 'Tarieven gemengd afzenders 2021' van november 2020

Het addendum 2020 bij de overeenkomst voor niet 24-uurs is via de brief geactualiseerd voor 2021.

\* Wij nemen aan dat u hier vraagt naar het generieke niet 24-uurs aanbod zoals vastgelegd in het toegangsvorschrift.

*Vraag 10: Ik verzoek u aan te geven welk deel van de totale post die andere postvervoerders als 24-uurs post bij PostNL in 2019 en 2020 hebben aangeleverd wordt gekwalificeerd als partijen Gemengd?*

In 2019 is 10.1 % van de totale post die door andere postvervoerders (exclusief de volumes Sandd/VSP) als 24-uurs post bij PostNL is aangeleverd gekwalificeerd als Gemengd. In 2020 betrof dit 10.1 %.



10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 3 februari 2021 23:24  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: reactie op aanvullend informatieverzoek - eerste deel beantwoording

Beste 10.2.e

Bedankt voor dit eerste deel van de beantwoording.

Uw antwoord op vraag 10 leidt tot een vervolgvraag, die hieronder is weergegeven.

13. In uw antwoord op vraag 10 is aangegeven welk deel van de totale post die andere postvervoerders als 24-uurs post bij PostNL in 2019 en 2020 aan hebben geleverd is gekwalificeerd als Gemengd. Ik verzoek u tevens aan te geven welk deel van het totale volume 24-uurs post dat andere postvervoerders zowel bij PostNL als Sandd hebben aangeleverd is gekwalificeerd als Gemengd (onder het 24-uurs generiek aanbod van PostNL).

Daarnaast wil ik de oorspronkelijke vraag 7 van 27 januari jl. nader specificeren. Het gaat hier om de tarieven voor niet 24-uurs post, zoals hieronder weergegeven in de aangepaste vraag.

7. Ik verzoek u aan te geven wat de gemiddelde **niet-24 uurs** retailtarieven van PostNL in 2019 en 2020 op het kleinzakelijke en middenzakelijke segment waren en wat het gewogen gemiddelde van deze twee tarieven in 2019 en 2020 was.

Met vriendelijke groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** dinsdag 2 februari 2021 19:12  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** reactie op aanvullend informatieverzoek - eerste deel beantwoording

Geachte 10.2.e 10.2.e 10.2.e 10.2.e en 10.2.e 10.2.e beste 10.2.e 10.2.e en 10.2.e

Op 27 januari 2021 heeft u, namens het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, PostNL verzocht om aanvullende informatie in het kader van een nieuw te nemen besluit op basis van artikel 47 Mededingingswet. U heeft ons verzocht uiterlijk 7 februari 2021 de door u opgestelde vragen te beantwoorden. Ik stuur u hierbij als eerste deel van de beantwoording het antwoord op vragen 1, 8 en 10.

Vriendelijke groet,  
 10.2.e

### Beantwoording deel I

*Vraag 1: Ik verzoek u een zo compleet mogelijk overzicht aan te leveren van de looptijd van de contracten die andere postvervoerders bij PostNL en/of Sandd hebben of hebben gehad na de overname van Sandd.*

Gelet op de achtergrond van dit verzoek, waarbij het gaat om veranderingen door de concentratie van PostNL en Sandd, begrijpen wij de vraag zo dat gevraagd wordt naar een overzicht van de (doorlopende) contracten mbt toegang van Sandd. De doorlopende contracten die postvervoerders hadden bij PostNL laten wij om die reden buiten beschouwing.



Er zijn 10.1 postvervoerders die een (doorlopend) contract hadden bij Sandd. PostNL respecteert deze contracten. Dit betreft: 10.1.c. De looptijd van deze contracten staat in de tabel hieronder.

10.1.c		

Vraag 8: Ik verzoek u de meest actuele versie van het Generiek Aanbod '24-uurs zakelijke post postvervoerders' en het openbare retail-aanbod voor niet 24-uurs diensten te verstrekken.

Zie hiervoor de volgende bijlages:

- a) Overeenkomst Generiek Aanbod (2021)
- b) Overeenkomst niet 24-uurs (2021)\*
- c) Addendum bij de Overeenkomst niet 24-uurs (2020) en (d) de brief 'Tarieven gemengd afzenders 2021' van november 2020

Het addendum 2020 bij de overeenkomst voor niet 24-uurs is via de brief geactualiseerd voor 2021.

\* Wij nemen aan dat u hier vraagt naar het generieke niet 24-uurs aanbod zoals vastgelegd in het toegangsvoorschrift.

Vraag 10: Ik verzoek u aan te geven welk deel van de totale post die andere postvervoerders als 24-uurs post bij PostNL in 2019 en 2020 hebben aangeleverd wordt gekwalificeerd als partijen Gemengd?

In 2019 is 10.1 % van de totale post die door andere postvervoerders (exclusief de volumes Sandd/VSP) als 24-uurs post bij PostNL is aangeleverd gekwalificeerd als Gemengd. In 2020 betrof dit 10.1 %.

10.2.e

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** donderdag 28 januari 2021 14:34  
**Aan:** 10.2.e @pwc.com'; 10.2.e @pwc.com'  
**CC:** 10.2.e  
 10.2.e  
 10.2.e @acm.nl'; 10.2.e '  
**Onderwerp:** Geheimhoudingsovereenkomst inzage impactanalyse posttoegang  
**Bijlagen:** Geheimhoudingsovereenkomst data room artikel 47-besluit\_ACM impactanalyse  
 toegang\_jan2021.doc

Geachte 10.2.e 10.2.e Beste 10.2.e  
 Geachte 10.2.e 10.2.e Beste 10.2.e

Bijgevoegd treft u een geheimhoudingsovereenkomst aan voor de inzage in de 'impactanalyse toegang' van de ACM morgenmiddag. Ik verzoek u deze getekend mee te nemen naar de afspraak morgen.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

.....  
 Directie Mededinging en Consumenten  
 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
 .....

06 10.2.e  
 10.2.e @minezk.nl

## Confidentiality Agreement

### Artikel 47-besluit PostNL-Sandd – impactanalyse toegang ACM

Whereas I, the undersigned

Declare that I have been engaged as an external expert by PostNL in connection with the “Artikel 47-besluit PostNL-Sandd” and duly authorized by the same to make the below undertakings;

Whereas the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat has, for the sole purpose of enabling PostNL (“the Party(ies)”) economists” (the “experts”) to verify the ‘impactanalyse toegang’ of Autoriteit Consument en Markt used in ‘Advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020’.

Whereas the Information constitutes confidential information and must not be disclosed to the Party(ies);

Therefore, I solemnly undertake:

- (i) to use the Information solely for the preparation of a report on the validity of the analysis made by PwC Nederland (the “Report”);
- (ii) not to copy (in any format) any of the Information or remove any of the Information from the data room, and to fully abide by the procedures set forth in the attached Data Room Rules;
- (iii) not to disclose, transmit, communicate or make the Information provided by third party(ies) in the Report (or any observations, comments, inferences or conclusions drawn from such Information or such report) available in any manner, shape or form to any other person (including the Party(ies)) other than as provide in paragraph (v) below;
- (iv) to ensure that the Report does not contain any business secret or confidential information supplied by third party(ies) and does not in any way reveal any such business secret or confidential information, whether directly, indirectly or by implication; for the avoidance of doubt, the Report shall not contain any data by which an individual record can be identified;
- (v) to disclose, prior to its communication to the notifying party(ies), the Report to **10.2.e** **10.2.e** of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in order to verify that no such confidential information or business secret has been copied or revealed;
- (vi) to duly inform the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat of any breaches of this undertaking, whether as a result of my actions or the actions of others, as soon as I become aware of them; and
- (vii) to procure the full compliance with the terms of this agreement by any and all persons who work with me in reviewing and analyzing the data in the date room and/or preparing the Report, and to provide a list of all such persons to the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat and their signed acceptance of the terms of this agreement.

Name:

Function:

Date:

Place:



## **Data Room Rules**

### **Artikel 47-besluit PostNL-Sandd – impactanalyse toegang ACM**

In the course of the **Artikel 47-besluit PostNL-Sandd** (hereinafter “het artikel 47-besluit”) the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat will make available for PostNL (hereinafter “the Party(ies)”) data for the examination of the “impactanalyse toegang” of the Autoriteit Consument en Markt as outlined in the “advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020” by economist(s) representing the Party(ies).

These rules are set up in order to ensure the third parties’ legitimate rights of protecting business secrets and other confidential information while, at the same time, ensuring the notifying party’s right to be heard. Each representative of the Party(ies) is requested to agree to these data rules as well as to the Confidentiality Agreements.

#### **Equipment**

- 1) In this room will be made available one laptop with the following technical specifications:  
Microsoft Office software and Acrobat Reader;  
no other storage medium other than the hard disk will be available.

This Laptop will have access to a specific subfolder in which there will be a number of files to be used for the sole purpose of evaluating the “impactanalyse toegang” of the Autoriteit Consument en Markt used in the preparation of the “advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020”.

#### **Rules on access and use of the room and its equipment**

- 2) No paper is to be removed from the data room, with the exception of the draft report and/or final report which is to be shown first to staff of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat and Autoriteit Consument en Markt. All paper produced during the exercise in the data room will be destroyed at the end.
- 3) The representative(s) of the Party(ies) will not be allowed to carry into the room any device that would allow contact with the outside world. Any communication/storage device such as mobile telephones, other handheld wireless devices, laptops, PDAs, voice recorders, USB sticks or the like will be locked away and returned at the end of each day or when leaving the room. In addition, the representative of the Party(ies) is not allowed to use mobile phones or any communication devices whilst on the premises, i.e. inside the building of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.
- 4) Anyone leaving the room and whilst on the premises will be accompanied by staff of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat or Autoriteit Consument en Markt.
- 5) If any of the above rules are not respected, the representative(s) of the Party(ies) shall be requested to leave the data room immediately.

10.2.e

**Van:** 10.2.e @pwc.com>  
**Verzonden:** donderdag 28 januari 2021 15:25  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e @pwc.com  
**Onderwerp:** Re: Geheimhoudingsovereenkomst inzage impactanalyse posttoegang

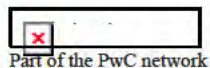
**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Voltooid

Beste 10.2.e

Dank. We komen terug op de NDA.  
 Mogen we morgen bij EZK parkeren?

Groeten,

10.2.e



Part of the PwC network

10.2.e

10.2.e

Tel: +31 10.2.e | Mobile: +31 (0)6 10.2.e

Email: 10.2.e @pwc.com

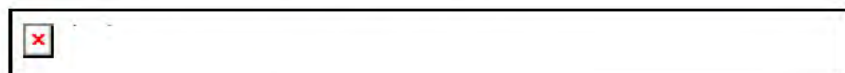
PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287)

Thomas R. Malthusstraat 5 | 1066 JR | P.O. Box 9616 | 1006 GC | Amsterdam, The Netherlands

[www.strategyand.pwc.com](http://www.strategyand.pwc.com)

Assistant: Muriël Jap-Ngie | +31 (0)88 10.2.e | 10.2.e @pwc.com

Follow PwC on Twitter: @PwC\_Nederland



On Thu, Jan 28, 2021 at 2:36 PM 10.2.e @minezk.nl&gt; wrote:

Geachte 10.2.e 10.2.e Beste 10.2.e

Geachte 10.2.e 10.2.e Beste 10.2.e

Bijgevoegd treft u een geheimhoudingsovereenkomst aan voor de inzage in de 'impactanalyse toegang' van de ACM morgenmiddag. Ik verzoek u deze getekend mee te nemen naar de afspraak morgen.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

.....  
 Directie Mededinging en Consumenten  
 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
 .....

06 10.2.e

[minezk.nl](http://minezk.nl)

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

'PwC' is the brand under which PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (Chamber of Commerce 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (Chamber of Commerce 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (Chamber of Commerce 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (Chamber of Commerce 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (Chamber of Commerce 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (Chamber of Commerce 34180289) and other companies operate and provide services.

These services are governed by General Terms & Conditions ('algemene voorwaarden'), which include provisions regarding our liability. Purchases by these companies are governed by General Terms and Conditions of Purchase ('algemene inkoopvoorwaarden').

At [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl) more detailed information on these companies is available, including these General Terms and Conditions and the General Terms and Conditions of Purchase, which have also been filed at the Amsterdam Chamber of Commerce.

The contents of this e-mail and attachments, if any, is confidential and only intended for the person(s) to which it is addressed. If you receive this e-mail in error then we kindly request you to inform the sender thereof immediately, and to delete the e-mail and the attachments without printing, copying or distributing any of those.

The publication, copying whole or in part or use or dissemination in any other way of the e-mail and attachments by others than the intended person(s) is prohibited.

PwC cannot guarantee the security of electronic communication and is not liable for any negative consequence of the use of electronic communication, including but not limited to, damage as a result of in or non-complete delivery or delay in delivery of any e-mail; the text of the e-mail as sent is decisive.

10.2.e



10.2.e

**Onderwerp:** Inzage in kwantitatieve analyse ACM**Opvolgingsvlag:** Opvolgen**Vlagstatus:** Met vlag**Categorieën:** Categorie Rood

Beste 10.2.e

Afgelopen vrijdag hebben 10.2.e en ik inzage gekregen in het kwantitatieve model van de ACM onderliggend aan het 'Advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL' (Kenmerk: ACM/UIT/545848).

De notities die wij na deze meeting hebben meegenomen was een eerste aanzet voor een (draft) rapport. Via deze mail bevestig ik dat het (draft) rapport dat wij zullen schrijven voor PostNL in lijn zal zijn met, en gebaseerd zal zijn op, deze notities.

Met vriendelijke groet,

10.2.e



Part of the PwC network

10.2.e

Tel: +31 6 10.2.e

Email 10.2.e @pwc.com

PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.

Thomas R. Malthusstraat 5 | 1066 JR | P.O. box 90351 | 1006 BJ | Amsterdam | the Netherlands

[www.strategyand.pwc.com](http://www.strategyand.pwc.com)

'PwC' is the brand under which PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (Chamber of Commerce 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (Chamber of Commerce 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (Chamber of Commerce 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (Chamber of Commerce 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (Chamber of Commerce 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (Chamber of Commerce 34180289) and other companies operate and provide services.

These services are governed by General Terms & Conditions ('algemene voorwaarden'), which include provisions regarding our liability. Purchases by these companies are governed by General Terms and Conditions of Purchase ('algemene inkoopvoorwaarden').

At [www.pwc.nl](http://www.pwc.nl) more detailed information on these companies is available, including these General Terms and Conditions and the General Terms and Conditions of Purchase, which have also been filed at the Amsterdam Chamber of Commerce.

The contents of this e-mail and attachments, if any, is confidential and only intended for the person(s) to which it is addressed. If you receive this e-mail in error then we kindly request you to inform the sender thereof immediately, and to delete the e-mail and the attachments without printing, copying or distributing any of those.

The publication, copying whole or in part or use or dissemination in any other way of the e-mail and attachments by others than the intended person(s) is prohibited.

PwC cannot guarantee the security of electronic communication and is not liable for any negative consequence of the use of electronic communication, including but not limited to, damage as a result of in or non-complete delivery or delay in delivery of any e-mail; the text of the e-mail as sent is decisive.



## Confidentiality Agreement

### Artikel 47-besluit PostNL-Sandd – impactanalyse toegang ACM

Whereas I, the undersigned

Declare that I have been engaged as an external expert by PostNL in connection with the “Artikel 47-besluit PostNL-Sandd” and duly authorized by the same to make the below undertakings;

Whereas the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat has, for the sole purpose of enabling PostNL (“the Party(ies)”) economists” (the “experts”) to verify the ‘impactanalyse toegang’ of Autoriteit Consument en Markt used in ‘Advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020’.

Whereas the Information constitutes confidential information and must not be disclosed to the Party(ies);

Therefore, I solemnly undertake:

- (i) to use the Information solely for the preparation of a report on the validity of the analysis made by PwC Nederland (the “Report”);
- (ii) not to copy (in any format) any of the Information or remove any of the Information from the data room, and to fully abide by the procedures set forth in the attached Data Room Rules;
- (iii) not to disclose, transmit, communicate or make the Information provided by third party(ies) in the Report (or any observations, comments, inferences or conclusions drawn from such Information or such report) available in any manner, shape or form to any other person (including the Party(ies)) other than as provide in paragraph (v) below;
- (iv) to ensure that the Report does not contain any business secret or confidential information supplied by third party(ies) and does not in any way reveal any such business secret or confidential information, whether directly, indirectly or by implication; for the avoidance of doubt, the Report shall not contain any data by which an individual record can be identified;
- (v) to disclose, prior to its communication to the notifying party(ies), the Report to Andor van Dongen of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in order to verify that no such confidential information or business secret has been copied or revealed;
- (vi) to duly inform the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat of any breaches of this undertaking, whether as a result of my actions or the actions of others, as soon as I become aware of them; and
- (vii) to procure the full compliance with the terms of this agreement by any and all persons who work with me in reviewing and analyzing the data in the date room and/or preparing the Report, and to provide a list of all such persons to the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat and their signed acceptance of the terms of this agreement.

10.2.e

Name:

Function:

Date: 28-01-2020

Place: Amsterdam

# 10.2.e

## Data Room Rules

### Artikel 47-besluit PostNL-Sandd – impactanalyse toegang ACM

In the course of the **Artikel 47-besluit PostNL-Sandd** (hereinafter “het artikel 47-besluit”) the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat will make available for PostNL (hereinafter “the Party(ies)”) data for the examination of the “impactanalyse toegang” of the Autoriteit Consument en Markt as outlined in the “advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020” by economist(s) representing the Party(ies).

These rules are set up in order to ensure the third parties' legitimate rights of protecting business secrets and other confidential information while, at the same time, ensuring the notifying party's right to be heard. Each representative of the Party(ies) is requested to agree to these data rules as well as to the Confidentiality Agreements.

#### Equipment

- 1) In this room will be made available one laptop with the following technical specifications:  
Microsoft Office software and Acrobat Reader;  
no other storage medium other than the hard disk will be available.

This Laptop will have access to a specific subfolder in which there will be a number of files to be used for the sole purpose of evaluating the “impactanalyse toegang” of the Autoriteit Consument en Markt used in the preparation of the “advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020”.

#### Rules on access and use of the room and its equipment

- 2) No paper is to be removed from the data room, with the exception of the draft report and/or final report which is to be shown first to staff of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat and Autoriteit Consument en Markt. All paper produced during the exercise in the data room will be destroyed at the end.
- 3) The representative(s) of the Party(ies) will not be allowed to carry into the room any device that would allow contact with the outside world. Any communication/storage device such as mobile telephones, other handheld wireless devices, laptops, PDAs, voice recorders, USB sticks or the like will be locked away and returned at the end of each day or when leaving the room. In addition, the representative of the Party(ies) is not allowed to use mobile phones or any communication devices whilst on the premises, i.e. inside the building of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.
- 4) Anyone leaving the room and whilst on the premises will be accompanied by staff of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat or Autoriteit Consument en Markt.
- 5) If any of the above rules are not respected, the representative(s) of the Party(ies) shall be requested to leave the data room immediately.

## Confidentiality Agreement

### **Artikel 47-besluit PostNL-Sandd – impactanalyse toegang ACM**

Whereas I, the undersigned

Declare that I have been engaged as an external expert by PostNL in connection with the “Artikel 47-besluit PostNL-Sandd” and duly authorized by the same to make the below undertakings;

Whereas the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat has, for the sole purpose of enabling PostNL (“the Party(ies)”) economists” (the “experts”) to verify the ‘impactanalyse toegang’ of Autoriteit Consument en Markt used in ‘Advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020’.

Whereas the Information constitutes confidential information and must not be disclosed to the Party(ies);

Therefore, I solemnly undertake:

- (i) to use the Information solely for the preparation of a report on the validity of the analysis made by PwC Nederland (the “Report”);
- (ii) not to copy (in any format) any of the Information or remove any of the Information from the data room, and to fully abide by the procedures set forth in the attached Data Room Rules;
- (iii) not to disclose, transmit, communicate or make the Information provided by third party(ies) in the Report (or any observations, comments, inferences or conclusions drawn from such Information or such report) available in any manner, shape or form to any other person (including the Party(ies)) other than as provide in paragraph (v) below;
- (iv) to ensure that the Report does not contain any business secret or confidential information supplied by third party(ies) and does not in any way reveal any such business secret or confidential information, whether directly, indirectly or by implication; for the avoidance of doubt, the Report shall not contain any data by which an individual record can be identified;
- (v) to disclose, prior to its communication to the notifying party(ies), the Report to Andor van Dongen of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in order to verify that no such confidential information or business secret has been copied or revealed;
- (vi) to duly inform the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat of any breaches of this undertaking, whether as a result of my actions or the actions of others, as soon as I become aware of them; and
- (vii) to procure the full compliance with the terms of this agreement by any and all persons who work with me in reviewing and analyzing the data in the date room and/or preparing the Report, and to provide a list of all such persons to the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat and their signed acceptance of the terms of this agreement.



Name: 10.2.e

Function: 10.2.e

Date: 29-1-2021

Place: per Haag

10.2.e

## Data Room Rules

### **Artikel 47-besluit PostNL-Sandd – impactanalyse toegang ACM**

In the course of the **Artikel 47-besluit PostNL-Sandd** (hereinafter “het artikel 47-besluit”) the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat will make available for PostNL (hereinafter “the Party(ies)”) data for the examination of the “impactanalyse toegang” of the Autoriteit Consument en Markt as outlined in the “advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020” by economist(s) representing the Party(ies).

These rules are set up in order to ensure the third parties’ legitimate rights of protecting business secrets and other confidential information while, at the same time, ensuring the notifying party’s right to be heard. Each representative of the Party(ies) is requested to agree to these data rules as well as to the Confidentiality Agreements.

#### **Equipment**

- 1) In this room will be made available one laptop with the following technical specifications:  
Microsoft Office software and Acrobat Reader;  
no other storage medium other than the hard disk will be available.

This Laptop will have access to a specific subfolder in which there will be a number of files to be used for the sole purpose of evaluating the “impactanalyse toegang” of the Autoriteit Consument en Markt used in the preparation of the “advies over toegangs aanbod tot het netwerk van PostNL d.d. 20 november 2020”.

#### **Rules on access and use of the room and its equipment**

- 2) No paper is to be removed from the data room, with the exception of the draft report and/or final report which is to be shown first to staff of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat and Autoriteit Consument en Markt. All paper produced during the exercise in the data room will be destroyed at the end.
- 3) The representative(s) of the Party(ies) will not be allowed to carry into the room any device that would allow contact with the outside world. Any communication/storage device such as mobile telephones, other handheld wireless devices, laptops, PDAs, voice recorders, USB sticks or the like will be locked away and returned at the end of each day or when leaving the room. In addition, the representative of the Party(ies) is not allowed to use mobile phones or any communication devices whilst on the premises, i.e. inside the building of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.
- 4) Anyone leaving the room and whilst on the premises will be accompanied by staff of the Ministerie van Economische Zaken en Klimaat or Autoriteit Consument en Markt.
- 5) If any of the above rules are not respected, the representative(s) of the Party(ies) shall be requested to leave the data room immediately.

10.2.e

**Van:** StasEZK  
**Verzonden:** vrijdag 30 oktober 2020 18:27  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** StasEZK  
**Onderwerp:** RE: Plenaire vergadering nieuwe Postwet

Geachte 10.2.e,

Hartelijk dank voor uw bericht, waarbij u ook een afschrift van uw brief aan de Tweede Kamer heeft meegestuurd.

Ik vind het jammer om te horen dat u zich niet kunt vinden in de keuzes die door mij gemaakt worden. Zoals u bekend heb ik naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam onder andere aan de ACM gevraagd om de toegangsvoorwaarden voor andere postvervoerders tot het netwerk van PostNL opnieuw te consulteren. Dit advies van de ACM verwacht ik binnenkort. De toegangsvoorwaarden bij het artikel 47-besluit PostNL-Sandd dienen als overgangsregime naar de toegangsvoorwaarden onder een gewijzigde Postwet (het wetsvoorstel dat nu aanhangig is bij de Tweede Kamer). Ik herken mij dan ook niet in het door u geschetste beeld dat ik niets zou doen aan de situatie die is ontstaan na de uitspraak van de rechtbank Rotterdam.

Ik vind het nog altijd van belang dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet zo spoedig mogelijk in werking treedt. Het is bijvoorbeeld niet ondenkbaar dat de impact van de coronacrisis ervoor zorgt dat de rendabiliteit van de landelijke postdienstverlening (waaronder de UPD) versneld onder druk komt te staan. Het wetsvoorstel is in dit kader onder andere belangrijk omdat het extra waarborgen bevat waarmee de continuïteit van de UPD beter geborgd moet worden, bijvoorbeeld in geval van een buitenlandse overname van de UPD-verlener.

Na het vaststellen van een nieuw artikel 47-besluit over de concentratie tussen PostNL en Sandd is een belangrijke stap om de lagere regelgeving onder het wetsvoorstel verder uit te werken en te consulteren. Ik zal in dit kader de ACM vragen om een separate rapportage over toegangsvoorwaarden die kunnen worden vastgelegd in lagere regelgeving onder de gewijzigde Postwet. Op die manier wil ik borgen dat de expertise van de ACM ook in dat proces betrokken wordt.

Ik hoop dat u op basis van deze overwegingen meer begrip heeft voor de keuzes die door mij gemaakt worden in dit kader.

Met vriendelijke groet,

Mona Keijzer

Van: 10.2.e

Verzonden: maandag 12 oktober 2020 14:57

Aan: StasEZK

Onderwerp: Plenaire vergadering nieuwe Postwet

Hooggeachte mevrouw Keijzer, Afgelopen dinsdag, 6 oktober 2020, heeft er een procedurevergadering van de vaste Kamercommissie van Economische Zaken en Klimaat (hierna "de Commissie") plaatsgevonden. Eén van de onderwerpen op die agenda was het voorstel voor de nieuwe Postwet. U heeft vrijdag 25 september jongstleden de nota naar aanleiding van het verslag ("de Nota") aangeboden aan de Commissie. Omdat er in de visie van RM Netherlands een aantal feitelijke onjuistheden in die Nota stonden, vond RM het noodzakelijk om de Kamercommissie nader te informeren. Een afschrift van mijn brief aan de Commissie hecht ik hierbij aan ([Bijlage 1](#)).

Uit de besluitenlijst bij de procedurevergadering blijkt dat het wetsvoorstel zal worden aangemeld voor plenaire behandeling. Op 13 oktober a.s. zal de plenaire behandeling worden geagendeerd. RM constateert dat uw Ministerie haast maakt met het wetsvoorstel, terwijl u zich er wel degelijk bewust van bent dat de afloop van de procedure bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven ("CBb") inzake artikel 47 Mw grote consequenties heeft voor dat wetsvoorstel. Tevens constateert RM dat u op geen enkele manier iets gedaan heeft aan de status quo die is ontstaan



na de uitspraak van de rechtbank Rotterdam. Sterker nog, u beschouwt de handhaving van de toegangsregeling door PostNL als positief voor andere postvervoerders, terwijl die handhaving juist financieel desastreuze gevolgen heeft voor die postvervoerders en misbruikgedrag van PostNL in de hand werkt. In onze reactie op de consultatie van de ACM van 6 oktober jongstleden is RM hier nader op ingegaan.

Op basis van deze feiten alsmede het aanvullend beroepsschrift dat u op 1 oktober 2020 heeft ingediend in de artikel 47 Mw procedure lijkt het erop dat u door zult blijven gaan op de ingeslagen weg. Nochtans doe ik hierbij nogmaals een poging om u op andere gedachten te brengen. Ik verzoek u om: 1) de behandeling van het wetsvoorstel aan te houden totdat het CBb uitspraak heeft gedaan in de hoger beroepsprocedure; en 2) om aan PostNL in het door u te nemen nieuwe besluit een toegangsregeling op te leggen waarbij wel rekening wordt gehouden met de financiële consequenties voor de postvervoerders in plaats van het vrijwel letterlijk overnemen van een toegangsvoorstel van PostNL.

Ook zou het u sieren om daarbij een aanvullende overgangsregeling te treffen voor de duur van de hoger beroepsprocedure en een redelijke termijn daarna om de huidige status quo te beëindigen die onzekerheid creëert bij alle postvervoerders. Daarmee worden de schadelijke gevolgen van het oorspronkelijke vergunningsbesluit en de toegangsregeling niet volledig teniet gedaan, maar wel in ieder geval zoveel mogelijk beperkt. Ook wordt op die manier meer recht gedaan aan de uitspraak van de rechtbank Rotterdam die nu volkomen wordt genegeerd door zowel u als PostNL.

Zekerheidshalve stel ik uw Ministerie ook reeds nu aansprakelijk voor alle geleden schade en nog te lijden schade die uw handelen en besluitvorming in de context van de nieuwe Postwet en de artikel 47 Mw besluitvorming bij RM heeft veroorzaakt en zal veroorzaken. In dat kader behoudt RM zich alle rechten voor.

Met vriendelijke groet,

10.2.e



*Containerweg 7  
2742 RA Waddinxveen  
The Netherlands  
Postbus 1048  
2280 CA Rijswijk  
The Netherlands*  
M: +31 (0) - 10.2.e 0  
T: +31 (0)70-10.2.e  
F: +31 (0)70-310.2.e

**Bijlage 1:** Brief aan Vaste Kamercommissie EZK d.d. 2 oktober 2020



Ministerie van Economische Zaken en Klimaat  
t.a.v. Hare Excellentie mr. drs. M.C.G. Keijzer  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC 'S-GRAVENHAGE  
Per e-mail: 10.2.e @minezk.nl

Tevens gericht aan: Directie Mededinging en Consumenten, 10.2.e

RM (Netherlands) 1 B.V.

10.2.e

Containerweg 7  
2742 RA Waddinxveen

Waddinxveen, 22 oktober 2021

Hooggeachte mevrouw Keijzer,

Op 20 januari jl. ontvingen wij een verzoek van de ACM waaruit blijkt dat uw Ministerie op 10 december 2020 informatie heeft opgevraagd bij de ACM in het kader van het nieuwe door u te nemen artikel 47 Mw besluit. De ACM heeft die informatie verstrekt op 18 december 2020, met de mededeling dat de stukken die van postvervoerders afkomstig zijn vertrouwelijk dienen te worden behandeld. Uw Ministerie heeft bij brief van 13 januari 2021 de ACM verzocht om niet-vertrouwelijke versies van de ontvangen stukken te sturen. De ACM verzocht ons vervolgens om dergelijke versies te verstrekken. De ACM kon geen uitspraken doen over het doel van uw verzoek en verwees ons naar uw Ministerie om daar opheldering over te krijgen.

Het verzoek om niet-vertrouwelijke versies van de stukken van postvervoerders kan maar één doel hebben: uw Ministerie wenst die stukken te delen met derde partijen en vermoedelijk één partij in het bijzonder: PostNL. Waarom uw Ministerie het delen van die informatie nodig vindt is een raadsel voor ons. Ook is onduidelijk op basis waarvan de ACM niet-vertrouwelijke versies zou moeten verstrekken.

Het delen van vertrouwelijke informatie van postvervoerders met PostNL kan RM grote schade toebrengen. Daarom wil ik u dringend verzoeken om:

1. Een overzicht te verstrekken van de documenten van RM die u van de ACM heeft ontvangen in het kader van uw verzoek van 10 december jongstleden;
2. Toe te lichten waarom u van mening bent dat het noodzakelijk is om niet-vertrouwelijke versies van deze documenten te ontvangen;
3. Te bevestigen dat u deze documenten en de daarin vervatte informatie op geen enkele wijze heeft gedeeld of besproken met derde partijen, en in het bijzonder niet met PostNL;
4. Te bevestigen dat u deze documenten en de daarin vervatte informatie ook in de toekomst op geen enkele wijze zult delen met derde partijen;

Het verleden heeft uitgewezen dat PostNL alle informatie over andere postvervoerders gebruikt om doelgericht die concurrentie van de markt te drukken. Het delen van die informatie met PostNL zou dus onrechtmatig richting RM zijn. Voor zover die informatie is of wordt gedeeld met PostNL houdt RM u aansprakelijk voor alle daardoor veroorzaakte schade.

Wij vernemen graag zo snel mogelijk, doch uiterlijk woensdag 27 januari a.s. van u.

Met vriendelijke groet

10.2.e

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** woensdag 27 januari 2021 14:20  
**Aan:** 10.2.e@rm-nl.nl'  
**CC:** Secretariaat MC  
**Onderwerp:** Reactie op uw brief van 22 januari jl.  
**Bijlagen:** Reactie op brief RM van 22 januari jl.pdf

Beste 10.2.e10.2.e

In de bijlage treft u de reactie op uw brief van vrijdag 22 januari jl.

Met vriendelijke groet,

10.2.e

**Directie Mededinging en Consumenten**  
**Ministerie van Economische Zaken en Klimaat**  
Bezuidenhoutseweg 73 | 2<sup>e</sup> etage B-zuid | 2500 EK | Den Haag  
Telefoon: 070 – 10.2.e – 06 – 10.2.e  
Email 10.2.e [@minez.nl](mailto:10.2.e@minez.nl)

Bij een bezoek aan het Ministerie is een geldig identiteitsbewijs verplicht.

Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

RM Netherlands B.V.  
t.a.v. 10.2.e  
Containerweg 7  
2742 RA Waddinxveen

Datum 27 januari 2021  
Betreft Uw brief van 22 januari jl.

Geachte 10.2.e 10.2.e

Vorige week heeft u van de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) een verzoek ontvangen om niet-vertrouwelijke versies van door u ingediende zienswijzen ter beschikking te stellen. Op vrijdag 22 januari jl. heeft u mij naar aanleiding van dit verzoek een brief doen toekomen. Met deze brief licht ik de achtergrond van het verzoek van de ACM graag toe, en zal ik ook ingaan op de wijze waarop met uw zienswijze wordt omgegaan.

Op 7 augustus 2020 heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat de ACM op basis van artikel 4 van de Mededingingswet verzocht om de huidige toegangsvoorwaarden met een langere reactietermijn onder postvervoerbedrijven te consulteren om te bezien of een langere consultatietermijn aanleiding geeft om het advies van de ACM over de toegangsvoorwaarden van 23 september 2019 te herzien.

Op 20 november 2020 heeft de ACM die rapportage aan het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) uitgebracht. In de rapportage is aangegeven dat de ACM op een aantal punten haar advies uit 2019 herziet. Ik wil op een zo goed mogelijke manier opvolging geven aan de rapportage van de ACM. EZK beoordeelt op basis van de rapportage en de achterliggende stukken of en in hoeverre de bij het oorspronkelijke besluit opgelegde toegangsvoorwaarden aanpassing behoeven.

EZK heeft de ACM daarom op basis van artikel 2 van de Regeling gegevensuitwisseling ACM en ministers verzocht om bronnen, analyses, consultatiereacties en andere informatie die ten grondslag ligt aan de rapportage met EZK te delen. De ACM heeft de achterliggende dossierstukken inmiddels met EZK gedeeld. EZK deelt of bespreekt de vertrouwelijke documenten uiteraard niet met derden. Dit dossier bevat ook een aantal documenten die door RM Netherlands b.v. ("RM Netherlands") zijn ingediend. Het betreft de volgende stukken:

- De consultatiereactie die RM Netherlands bij de ACM heeft ingediend (d.d. 6 oktober 2020)

**Chief Economist**

**Bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**

00000001003214369000

T 070 10.2.e (algemeen)

F 070 10.2.e (algemeen)

[www.rijksoverheid.nl/ezk](http://www.rijksoverheid.nl/ezk)

**Behandeld door**

10.2.e

T 070 10.2.e

minezk.nl

**Ons kenmerk**

CE / 21025889

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**



- 21 bijlagen bij de consultatiereactie die RM Netherlands bij de ACM heeft ingediend die ten dele zijn aangemerkt als vertrouwelijk (d.d. 6 oktober 2020)
- De als vertrouwelijk aangemerkte reactie van RM Netherlands op een informatieverzoek van ACM, inclusief zes bijlagen (d.d. 6 oktober 2020)
- De ten dele als vertrouwelijk aangemerkte schriftelijke reactie van RM Netherlands op het conceptadvies van de ACM (dd. 13 november 2020)

In het kader van de voorbereiding van de besluitvorming door EZK over eventuele aanpassing van de toegangsvoorwaarden, in het licht van de rapportage van ACM, heeft PostNL aan EZK verzocht om toegang tot het dossier dat aan de advisering van ACM ten grondslag heeft gelegen, op overeenkomstige wijze als in het kader van een reguliere beoordeling van fusies en overnames gebruikelijk is bij ACM.<sup>1</sup> Gezien de parallel tussen de positie van PostNL bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag op basis van artikel 47 Mededingingswet bij EZK en een reguliere concentratiebeoordeling bij de ACM ben ik voornemens PostNL inzage te geven in de niet-vertrouwelijke versies van de bij ACM ingediende consultatiereacties en zienswijzen.

Deze consultatiereacties en zienswijzen zullen in principe ook worden toegevoegd aan het dossier dat door EZK aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven dient te worden toegezonden in het kader van de behandeling van de aanhangige hogerberoepsprocedures (als op de zaak betrekking hebbende stukken). Ook in dat kader zullen niet-vertrouwelijke versies van consultatiereacties en zienswijzen dienen te worden opgesteld.

Ik heb de ACM verzocht om er zorg voor te dragen dat er niet-vertrouwelijke versies ter beschikking worden gesteld van de door derden ingediende zienswijzen. Naar aanleiding van dit verzoek bent u afgelopen week benaderd door de ACM. Ik verzoek u dan ook om aan het verzoek van de ACM gevolg te geven.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,

10.2.e

10.2.e

10.2.e

---

<sup>1</sup> PostNL heeft in het kader van het vergunningstraject bij de ACM inzage gehad in dossierstukken, waaronder de niet-vertrouwelijke zienswijzen van derden, op basis van de spelregels die de ACM bij de beoordeling van fusies en overnames hanteert (Spelregels bij concentratiezaken, te vinden via [wetten.overheid.nl](http://wetten.overheid.nl)).

10.2.e

**Van:** 10.2.e @minszw.nl>  
**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 11:25  
**Aan:** 10.2.e (AFEP); 10.2.e - BD/DWJZ/SBR';  
 10.2.e AFEP); 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd  
**Bijlagen:** DOMUS-20269202-v6Herzien\_besluit\_tot\_toepassing\_van\_artikel\_47  
 \_van\_de\_Mededingingswet\_NH.docx

**Opvolgingsvlag:** Flag for follow up  
**Vlagstatus:** Met vlag

Beste 10.2.e

Veel dank voor dit concept! En excuus voor de wat latere reactie van onze kant. Ik heb hier inmiddels samen met mijn collega 10.2.e van de juridische afdeling naar gekeken.

Wij zouden willen voorstellen om<sup>11.1</sup>

In de bijlage tref je onze concrete wijzigingsvoorstellen op dit punt aan<sup>11.1</sup>

Overleg morgen is wat ons betreft ook niet nodig.

Groet,  
 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 10:47  
**Aan:** 10.2.e (AFEP); 10.2.e BD/DWJZ/SBR'; 10.2.e AFEP);  
 ;10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Dank 10.2.e

we gaan met jullie opmerkingen aan de slag.  
 Omdat verder niemand heeft aangegeven hiervan gebruik te willen maken, zal er morgen geen overleg plaatsvinden. Wel verwachten we in ieder geval nog input van SZW. Uiteraard zijn wij altijd – ook op een later moment - beschikbaar voor telefonisch contact/overleg.

Wij houden jullie op de hoogte van het vervolg!

Groet,

10.2.e en 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>

**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 10:38

**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'

<10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)

10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>

**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e

@minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hi 10.2.e

Bijgevoegd onze opmerkingen. Het overleg morgen 6 november hoeft wat ons betreft niet door te gaan.

Groet 10.2.e

---

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

**Verzonden:** maandag 2 november 2020 16:01

**Aan:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'

10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)

10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>

**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e

@minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dat is geen probleem.

Groet,

10.2.e

---

**Van:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>

**Verzonden:** maandag 2 november 2020 15:53

**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'

10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e @minszw.nl>;

10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e

@minaz.nl>

**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e

@minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dank hiervoor. We gaan hier graag naar kijken. Alleen weten niet of we vandaag gaan halen qua reactie. Is morgen ook goed?

Groet 10.2.e

---

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

**Verzonden:** dinsdag 27 oktober 2020 17:34

**Aan:** 10.2.e - BD/DWJZ/SBR' 10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>;

10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e

(AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>

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

@minezk.nl>

**Onderwerp:** Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste collega's,

Graag deel ik hierbij met jullie een concept van het (herziene) artikel 47-besluit, waarmee stasEZK een nieuwe vergunning wil verstrekken voor de overname van Sandd door PostNL. Zoals jullie waarschijnlijk weten betreft dit tot nu toe de enige casus waarbij op basis van artikel 47 Mededingingswet een vergunning is verstrekt voor een overname, nadat de ACM deze vergunning had geweigerd vanwege een significante beperking van de mededinging.

#### Achtergrond

De rechtbank Rotterdam heeft op 11 juni jl. het oorspronkelijke besluit van EZK van 27 september 2019 vernietigd. Er is nu een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL met Sandd, de rechtbank heeft nml. het verzoek om de rechtsgevolgen in stand te laten afgewezen. Daarom volgen wij nu een parallel traject:

- Instellen van hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het aanvullend beroepschrift is op 1 oktober ingediend. We verwachten de uitspraak op het hoger beroep in het voorjaar van 2021.
- Het nemen van een nieuw besluit voor het einde van het jaar. Dit nieuwe besluit loopt in de hoger beroepsprocedure bij het CBb mee.

Zie ook bijgevoegde Kamerbrief waarin dit beschreven staat.

#### Strekking/korte samenvatting besluit

De hoofdlijnen van het besluit zijn ongewijzigd. Wel wordt het besluit op een aantal punten specifiek en uitgebreider onderbouwd, om tegemoet te proberen te komen aan de motiveringsproblemen zoals die geconstateerd werden door de rechtbank. Bovendien is het mogelijk dat het toegangsvoorschrift bij het besluit nog wordt gewijzigd naar aanleiding van een nieuw advies van de ACM (rechtbank Rotterdam oordeelde dat het oorspronkelijke advies van ACM een te korte consultatietermijn had).

We vragen graag jullie specifieke aandacht voor twee punten:

1. 11.1

#### Wat ontbreekt nog in deze versie ?

De belangrijkste ontbrekende punten zijn nog:

- Nieuw advies ACM over toegangsvoorschrift, verwacht op 20 november. Het doel van de toegangsvoorwaarden is dat kleine regionale postvervoerbedrijven hun restpost kunnen laten bezorgen via het netwerk van het geconcentreerde PostNL en Sandd.
- Aanvullend rapport van adviesbureau Duff&Phelps over het bepalen van een redelijk rendement in de postsector en continuïteitsrisico's. Op verzoek is er een conceptversie beschikbaar vanaf morgen (28 oktober).

#### Planning

Lukt het uiterlijk a.s. maandag te reageren op deze versie? Laat het even weten als dit niet haalbaar is.

Om eventuele grote punten te kunnen bespreken hebben wij **vrijdag 6 november van 14 tot 15 uur** in onze agenda's gereserveerd voor interdepartementaal MT-overleg. Laat het ook even weten als jullie hiervan gebruik willen maken.

Wij verwachten het besluit in de eerste helft van december in de MR te agenderen nadat het advies van de ACM in het besluit is verwerkt.



Bij vragen, schroom niet om te bellen.

Uiteraard zijn het vertrouwelijke stukken gezien de bedrijfsvertrouwelijke informatie in het besluit.

Groet,

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@minezk.nl](mailto:10.2.e@minezk.nl)

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

---

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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

10.2.e

**Van:** 10.2.e @minszw.nl>  
**Verzonden:** vrijdag 6 november 2020 11:11  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e )  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hoi 10.2.e

Ik begrijp<sup>11.1</sup>Groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 6 november 2020 09:33  
**Aan:** 10.2.e  
**CC:** 10.2.e  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hoi 10.2.e

Dank voor jullie reactie.

Ik heb even overlegd met collega's. We zijn<sup>11.1</sup>

Als je wilt kunnen we vandaag ook even bellen?

Groet,  
10.2.e

0610.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minszw.nl>  
**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 11:25  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>;  
 10.2.e BD/DWJZ/SBR' 10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e AFEP)  
 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @MINSZW.NL>  
**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Veel dank voor dit concept! En excuus voor de wat latere reactie van onze kant. Ik heb hier inmiddels samen met mijn collega 10.2.e van de juridische afdeling naar gekeken.

Wij zouden willen voorstellen<sup>11.1</sup>

11.1

In de bijlage tref je onze concrete wijzigingsvoorstellen op dit punt aan 11.1

Overleg morgen is wat ons betreft ook niet nodig.

Groet,  
10.2.e

---

**Van:** 10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 10:47  
**Aan:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Dank 10.2.e  
we gaan met jullie opmerkingen aan de slag.  
Omdat verder niemand heeft aangegeven hiervan gebruik te willen maken, zal er morgen geen overleg plaatsvinden. Wel verwachten we in ieder geval nog input van SZW. Uiteraard zijn wij altijd – ook op een later moment - beschikbaar voor telefonisch contact/overleg.

Wij houden jullie op de hoogte van het vervolg!

Groet,  
10.2.e en 10.2.e

---

**Van:** 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>  
**Verzonden:** donderdag 5 november 2020 10:38  
**Aan:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minvenj.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
**CC:** 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

**Onderwerp:** RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Hi 10.2.e

Bijgevoegd onze opmerkingen. Het overleg morgen 6 november hoeft wat ons betreft niet door te gaan.

Groet 10.2.e

---

**Van** 10.2.e @minezk.nl>  
**Verzonden:** maandag 2 november 2020 16:01



Aan: 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minveni.nl>; 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP)  
10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
CC: 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

Onderwerp: RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dat is geen probleem.

Groet,

10.2.e

---

Van: 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>

Verzonden: maandag 2 november 2020 15:53

Aan 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e - BD/DWJZ/SBR'  
10.2.e @minveni.nl>; 10.2.e @minszw.nl 10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e @minszw.nl>;  
10.2.e AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
CC: 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

Onderwerp: RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Onderwerp: RE: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste 10.2.e

Dank hiervoor. We gaan hier graag naar kijken. Alleen weten niet of we vandaag gaan halen qua reactie. Is morgen ook goed?

Groet 10.2.e

---

Van: 10.2.e @minezk.nl>

Verzonden: dinsdag 27 oktober 2020 17:34

Aan: 10.2.e - BD/DWJZ/SBR' 10.2.e @minveni.nl>; 10.2.e @minszw.nl' 10.2.e @minszw.nl>;  
10.2.e @minszw.nl>; 10.2.e (AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e  
(AFEP) 10.2.e @minfin.nl>; 10.2.e @minaz.nl>; 10.2.e @minaz.nl>  
CC: 10.2.e @minezk.nl>; 10.2.e @minezk.nl>

Onderwerp: Nieuw besluit concentratie PostNL-Sandd

Beste collega's,

Graag deel ik hierbij met jullie een concept van het (herziene) artikel 47-besluit, waarmee stasEZK een nieuwe vergunning wil verstrekken voor de overname van Sandd door PostNL. Zoals jullie waarschijnlijk weten betreft dit tot nu toe de enige casus waarbij op basis van artikel 47 Mededingingswet een vergunning is verstrekt voor een overname, nadat de ACM deze vergunning had geweigerd vanwege een significante beperking van de mededinging.

#### Achtergrond

De rechtbank Rotterdam heeft op 11 juni jl. het oorspronkelijke besluit van EZK van 27 september 2019 vernietigd. Er is nu een situatie ontstaan waarbij geen vergunning bestaat voor de concentratie van PostNL met Sandd, de rechtbank heeft nml. het verzoek om de rechtsgevolgen in stand te laten afgewezen. Daarom volgen wij nu een parallel traject:

- Instellen van hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb). Het aanvullend beroepschrift is op 1 oktober ingediend. We verwachten de uitspraak op het hoger beroep in het voorjaar van 2021.
- Het nemen van een nieuw besluit voor het einde van het jaar. Dit nieuwe besluit loopt in de hoger beroepsprocedure bij het CBb mee.

Zie ook bijgevoegde Kamerbrief waarin dit beschreven staat.

### Strekking/korte samenvatting besluit

De hoofdlijnen van het besluit zijn ongewijzigd. Wel wordt het besluit op een aantal punten specifiek en uitgebreider onderbouwd, om tegemoet te proberen te komen aan de motiveringsproblemen zoals die geconstateerd werden door de rechtbank. Bovendien is het mogelijk dat het toegangsvoorschrift bij het besluit nog wordt gewijzigd naar aanleiding van een nieuw advies van de ACM (rechtbank Rotterdam oordeelde dat het oorspronkelijke advies van ACM een te korte consultatietermijn had).

We vragen graag jullie specifieke aandacht voor twee punten:

1. 11.1

### Wat ontbreekt nog in deze versie ?

De belangrijkste ontbrekende punten zijn nog:

- Nieuw advies ACM over toegangsvoorschrift, verwacht op 20 november. Het doel van de toegangsvoorwaarden is dat kleine regionale postvervoerbedrijven hun restpost kunnen laten bezorgen via het netwerk van het geconcentreerde PostNL en Sandd.
- Aanvullend rapport van adviesbureau Duff&Phelps over het bepalen van een redelijk rendement in de postsector en continuïteitsrisico's. Op verzoek is er een conceptversie beschikbaar vanaf morgen (28 oktober).

### Planning

Lukt het uiterlijk a.s. maandag te reageren op deze versie? Laat het even weten als dit niet haalbaar is.

Om eventuele grote punten te kunnen bespreken hebben wij **vrijdag 6 november van 14 tot 15 uur** in onze agenda's gereserveerd voor interdepartementaal MT-overleg. Laat het ook even weten als jullie hiervan gebruik willen maken.

Wij verwachten het besluit in de eerste helft van december in de MR te agenderen nadat het advies van de ACM in het besluit is verwerkt.

Bij vragen, schroom niet om te bellen.

Uiteraard zijn het vertrouwelijke stukken gezien de bedrijfsvertrouwelijke informatie in het besluit.

Groet,

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 @minezk.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

---

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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, 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.



20275343

Postbus 347, 3640 AH Mijdrecht

10.2.e

**VGP**  
DG B&E / mc  
246

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat  
Mevr. mr. drs. M.C.G. Keijzer  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Ook per e-mail gestuurd aan [stasEZK@minez.nl](mailto:stasEZK@minez.nl)

Met een kopie aan:

- MinEZK - t.a.v. 10.2.e (Mededinging en Consumenten);
- ACM - t.a.v. 10.2.e
- PostNL - t.a.v. 10.2.e

Mijdrecht 30 oktober 2020

Geachte mevrouw Keijzer, excellentie,

In deze brief wil de VGP (Vereniging Grootgebruikers Postdiensten) het belang van werkbare voorwaarden en structuur voor de gebruikers van post aan u voorleggen. Ook nu de postmarkt in handen is van een private beursgenoteerde monopolist.

U weet dat de zakelijke gebruikers goed zijn voor 95% van het volume in het postnetwerk. PostNL en de zakelijke postgebruikers zijn daarmee afhankelijk van elkaar. Door het bieden van duidelijkheid ten aanzien van bijvoorbeeld aanbiedingsvoorwaarden en kostenontwikkeling kan er rust ontstaan in de postmarkt. Het vraagt een gezamenlijke inspanning van alle stakeholders om te investeren in een stabiele situatie in de postmarkt. Gezamenlijk, want ook de VGP heeft alle begrip dat u probeert én de universele postdienst op peil te houden én de werkgelegenheid die PostNL levert te bewaken.

Daarnaast wil de VGP ook duidelijk maken dat het, vanuit de historie gezien, alle vertrouwen heeft in het management en de intenties van PostNL. Tegelijkertijd kunnen we er niet omheen dat er onrust heerst in de postmarkt. Een lopende rechtszaak, een mogelijk nieuw besluit waarin de overname van Sandd door PostNL gerepareerd moet worden en de behandeling van de Postwet in de Tweede Kamer – dat is geen stabiele situatie. Er heerst onrust bij de leden van de VGP en dat komt omdat zij zich niet gehoord en 'beschermd' voelen.

### **De huidige situatie**

Inmiddels bevinden we ons in een situatie waarin én de fusie tot een privaat postbedrijf dat het monopolie op de postmarkt heeft gekregen een feit is én tegelijkertijd de rechter heeft aangegeven dat deze fusie op deze manier niet tot stand had moeten komen.

Wij gaan graag met u in gesprek om te kijken hoe we samen uit deze impasse kunnen komen. Daarbij zouden wij willen kijken naar een model waarin én de postbezorging voor lange tijd geborgd is én ervoor gezorgd wordt dat de (transparante) voorwaarden waaronder post verstuurd wordt, niet verslechteren. Voor de leden van de VGP zijn er helaas op dit moment nauwelijks *checks and balances* ingebouwd. Ten aanzien van zowel leveringsvoorwaarden als prijs en kosten(ontwikkeling) is er voor hen weinig zekerheid.





### **Weeffouten**

U heeft bij uw toestemming voor de fusie geprobeerd de toekomstige winst voor de aandeelhouders van PostNL te maximaleren. Het is de vraag wat dit gaat betekenen voor de medewerkers en klanten van PostNL. Voor de aandeelhouders van (het beursgenoteerde) PostNL geldt immers het primaire belang om de absolute winst uit het postbedrijf te maximaleren. Het management van PostNL heeft op haar beurt de opdracht om de *shareholder value* te maximaleren – daar ligt hun opdracht en hun rapportagelijijn. Door in uw besluit de winst te maximaleren op 9% van de kosten, gaat het kapitaalintensieve postale netwerk ineens gegarandeerd winst maken – en wel 9%! Terwijl tot dat moment de dalende postvolumes zorgden voor een verlieslatend aandelenbezit. Daarnaast kregen deze aandeelhouders cq. het bedrijf geen enkele zichtbare opdracht of normen mee voor wat betreft de kostenbeheersing. Hierdoor ontstaat een misplaatste of ongewenste dynamiek binnen PostNL – immers hogere kosten leiden door de opslagformule van 9% tot een hogere winst en dus meer dividend voor de aandeelhouder.

Helaas wordt er bij de fusietoestemming vergeten dat als er een (gewichtige) maatschappelijke opdracht wordt toebedeeld aan een netwerk, dat er dan normaal gesproken ook (maatschappelijke) normen moeten gelden. Zo worden bij PostNL de salarissen van directie en het management op heel ander voet gebaseerd dan bij de overheid. Deze hogere kosten worden echter wel gefinancierd via de tarieven. Door deze gesignaleerde weeffout moeten de zakelijke gebruikers (en uiteindelijk dus de particulier achter hen) deze kosten met daarboven nog 9% winstopslag dragen.

In het licht van het bovenstaande is het saillant om te zien dat het aandeel PostNL sinds de overname van Sandd met ongeveer 300% is gestegen! Dat is natuurlijk deels te verklaren door de volumetoename bij pakketten als gevolg van de coronacrisis maar zal zeker ook verband houden met de in het vooruitzicht gestelde winstopslag. De aandeelhouders zullen *verheugd zijn met de beslissing ex art 47.1 Mw.*

### **Oplossingen**

Ondertussen heeft u, na de vernietiging van het toestemmingsbesluit, aangegeven dat u langs twee parallelle wegen het manco van het vernietigde goedkeuringsbesluit wilt oplossen. Dat is in de eerste plaats via een hoger beroep en – omdat de uitkomst hiervan natuurlijk onzeker is – via een nieuw te nemen besluit. Deze beide procedures wilt u 'voegen' in één proces. Bij een nieuw besluit zult u echter ook rekening moeten houden met nieuwe bezwaren van bijvoorbeeld zakelijke postgebruikers, waarmee het voegen van beide procedures in gevaar komt.

U heeft aangegeven hier de zakelijke postgebruikers bij te willen betrekken. Wat de VGP betreft is het zaak hier werk van te maken en moeten onze leden meer keuze hebben dan de enige keuze die in het oude besluit is verankerd, namelijk wel of geen fysieke post meer versturen. Nu is het moment om hier gezamenlijk, via een poldermodel en met respect en waardering voor ieders rol, invulling aan te geven. Een model waarbij wat ons betreft niet alleen de overheid en PostNL aan tafel zitten, maar ook de zakelijke gebruiker die 95% van het netwerk vult en betaalt.

De VGP stelt voor dit te doen via een eerder aan uw ministerie genoemde TOP-structuur (Tripartiet Overleg Post), waarbij drie verschillende belangen cq. stakeholders aan tafel zitten om gezamenlijk invulling te geven aan de missie om een nationaal postaal netwerk overeind te houden. In deze structuur wordt de gebruiker rechten toegekend afhankelijk van het onderwerp. Dit kan een bespreek-, initiatief-, advies- of instemmingsrecht zijn. Een dergelijk model dient juridisch correct te zijn verankerd en moet vertrouwen. Dan garandeert het samenwerking en overleg.

Hoe deze structuur juridisch precies verankerd moet worden is wat de VGP betreft onderwerp van gesprek. Maar aangezien twee processen tegelijkertijd spelen, namelijk de inhoud van een nieuw te nemen toestemmingsbesluit en de behandeling van de Postwet in de Tweede Kamer, is dit een prima moment om dit onderwerp op te pakken en structuur te geven.

In de bijlage bij dit schrijven wordt, ter illustratie en als voorzet, concreter invulling gegeven aan de TOP-structuur.

Reeds eerder hebben wij deze gedachte ambtelijk met het ministerie van EZK (alsook met de directie van PostNL en de ACM) gedeeld. Dat was voorbereidend. De volgende stap, wat ons betreft, is om nu inhoudelijk de discussie op te pakken en de oplossing tripartiet in te gaan vullen. Dat zou TOP zijn.

Vanaf medio november zullen wij overigens ook de leden van vaste Kamer Commissie over onze inzet en dit schrijven verder informeren.

Ik zie uw (initiële) reactie voor die tijd graag tegemoet.

Hoogachtend,

-----GEBRUIKERS POSTDIENSTEN

10.2.e



**Bijlage bij brief aan staatssecretaris Mona Keijzer****TOP (Tripartiet Overleg Postmark) - Kern van concept-voorstel – 30 oktober 2020**

Bij dit overleg kunnen de volgende zaken op de agenda landen:

- **Kwaliteitsonderzoeken** – opdrachtgever wordt het TOP – kosten van deze onderzoeken voor PostNL. Externe onderzoeker te selecteren door TOP. Transparante publicatie resultaten.
- **Product assortiment**. De producten van de fysieke postmarkt zijn dynamisch, ze veranderen door de tijd. Het product assortiment staat op de agenda van het TOP (verplicht adviserend). Tevens heeft het TOP een initiatief optie. Ter illustratie, voor onderwerpen als:
  - Overkomstduur (snelheid en opties),
  - Materiaal gebruik met name voor aanlevering (voorschriften PostNL),
  - Tijdvensters in de dagelijkse operatie,
  - Administratieve voorwaarden en vereisten (depot-bedragen regeling),
  - Volume grenzen,
  - Combi opties,
  - Nieuwe product samenstellingen,
  - Etc.
- **Service en klachten**. Het TOP bespreekt de ontwikkeling van de service en klachten. Aangeleverde data op basis van een 2x jaarlijkse rapportage door PostNL. Jaarlijks zal het TOP een rapportage hierover publiceren.
- **Strategische ontwikkelingen**. Niet alleen is de productbehoefte dynamisch, ook PostNL is in beweging. Het postvolume zal dalen – wat betekent dit voor de organisatie? Strategie en de ontwikkeling van het postbedrijf vormen onderwerp van gesprek in het TOP.
- **Tarieven**. Wijziging in de tarieven dient te zijn geclausuleerd door een index en wijzigingen dienen kosten gerelateerd te worden onderbouwd. Tarieven worden jaarlijks besproken in Q3 en het TOP adviseert hierover – dit om prijsmandaat en willekeur van het (monopolistische) postbedrijf te voorkomen.
- **Stichting Postfilter**. Is een samenwerking van belangen binnen de postmarkt. De stichting wordt ondergebracht in het TOP-overleg en bekostigt door PostNL.

**Organisatie, verankering en financiering**

Het TOP-overleg wordt afdwingbaar ingesteld en opgezet. De beste rechtsvorm kan nader worden bepaald. Het TOP kent een eigen onafhankelijk bureau/administratie en een onafhankelijke voorzitter.

Uit te werken vergaderfrequentie (b.v. ieder kwartaal en wellicht 1x/jaar met een breder opgezette post-dialogo-platform-bijeenkomst).

**Bekostiging**

Hierbij ligt het voor de hand dat de kosten voortvloeiende uit de TOP-structuur voor rekening komen van de overheid – inclusief een netwerkbijdrage voor de VGP. De specifieke kosten voor kwaliteitsonderzoek en Postfilter horen bij PostNL.





Retouradres: Postbus 347, 3640 AH Mijdrecht



Stas EZK

DATUM BINNENKOMST  
03 NOV. 2020

NH-005 #X830X0X#00#0000#  
POSTBUS 20401  
2500 EK S GRAVENHAGE



Handwritten notes and markings at the bottom right of the envelope, including a signature and some illegible text.