

Postadres Postbus 10071
7301 GB Apeldoorn

Bezoekadres IJsseldijk 2
7325 WZ Apeldoorn

Telefoon 055-3682525

Internet www.sandd.nl

Contactpersoon Haico H.J. Meijerink

Directe telefoon 055 – 368 25 25

Directe fax 055 – 368 25 26

E-mail hmeijerink@sandd.nl

Per e-mail: acm.strategie@acm.nl
Aan de Autoriteit Consument & Markt
t.a.v. de heer mr. C.A. Fonteijn
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Datum : 29 mei 2013
Betreft : Reactie van Sandd met betrekking tot strategie ACM

Geachte heer Fonteijn,

Met grote belangstelling hebben wij kennis genomen van de Concept Strategie Autoriteit Consument & Markt. Wij danken u voor de geboden gelegenheid hierop onze zienswijze te geven en maken daar hierbij graag gebruik van.

Allereerst willen we daarbij stilstaan bij de wijze waarop de ACM haar wettelijke opdracht heeft vertaald in een Missie: "ACM bevordert kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten". Hoewel we de ambitie onderschrijven dat bedrijven en consumenten kansen en keuzes geboden dienen te worden, vinden we één aspect in de Missie onderbelicht. En dat heeft te maken met het belang van een level playing field.

In beginsel zou het immers mogelijk zijn toezicht zodanig vorm te geven dat een of enkele bedrijven kansen worden geboden, maar deze tegelijkertijd te bevoordelen boven de concurrentie. Zelfs is het daarbij mogelijk dat deze bevoordeelde bedrijven de consument extra keuzes bieden, al is het maar gedurende een beperkte termijn. Een dergelijke situatie kan en mag natuurlijk nooit de bedoeling zijn. Daarom zouden we u graag in overweging willen geven uw Missie aan te scherpen, door te spreken van 'eerlijke' kansen en 'echte' of 'toekomstbestendige' keuzes.

In de Concept Strategie worden voor de ACM drie kernwaarden geformuleerd: onafhankelijkheid, openheid en professionaliteit. We spreken graag onze waardering uit voor het expliciet benoemen van de kernwaarde 'onafhankelijkheid', alsmede voor de nadere explicietatie. Zeker voor bedrijven (zoals Sandd) die opereren in een markt waar de overheid een bepalende rol vervult, is het van groot belang dat de toezichthouder er geen misverstand over laat bestaan volstrekt onafhankelijk te staan ten opzichte van diezelfde overheid. We vertrouwen er tevens op dat de grote openheid en professionaliteit die wij de afgelopen jaren hebben mogen ervaren bij de voorlopers van de ACM (in ons geval in het bijzonder OPTA) ook bij de ACM gewaarborgd is.

In de toekomstvisie van de ACM neemt de consument een centrale plaats in. Hoewel dit een logische en begrijpelijke keuze is en ongetwijfeld ook grote voordelen biedt bij de niet eenvoudige opgave de drie organisaties die nu samen ACM vormen een gezamenlijke richting te geven, lijkt het ons toch zinvol hierbij enkele opmerkingen te maken. Een belangrijke eerste vraag onzerzijds is, op welke wijze u straks bij het maken van keuzes en het stellen van prioriteiten het consumentenbelang gaat wegen. Een interpretatie die leidt tot prioritering waarbij uitsluitend het directe belang van de consument in ogenschouw wordt genomen, lijkt ons zeer onwenselijk. Op de langere termijn is de soevereiniteit van de consument gediend bij een gelijk speelveld en vrije concurrentie tussen verschillende

aanbieders die om de gunst van de koper/burger dingen. Dat impliceert dat de keuze voor de consument die de ACM zich voorneemt te maken, niet zou mogen inhouden dat het directe consumentenbelang automatisch een hogere prioriteit zou behoren te krijgen dan algemeen mededingingstoezicht, vanuit de overweging dat het in stand houden van eerlijke en open concurrentie op de langere termijn een nog groter belang van de consument dient dan korte termijn voordelen. Wij pleiten er daarom voor te kiezen voor een ruime interpretatie van het begrip consumentenbelang.

Een belangrijke overweging bij het stellen van prioriteiten is volgens ons ook de politiek-maatschappelijke wenselijkheid van toezicht. Vanuit het perspectief van Sandd is het evident dat de ACM de komende jaren hoge prioriteit dient toe te kennen aan het toezicht op de Postmarkt. Het afgelopen jaar is er de nodige politieke aandacht geweest voor de problemen op de Postmarkt, overigens in gang gezet door een zeer gedegen rapport dat de OPTA in 2011 heeft uitgebracht (Concurrentie op de Postmarkt). Gevolg hiervan is een voorstel tot wijziging van de Postwet 2009, die m.n. een uitbreiding van het instrumentarium van de toezichthouder inhoudt.

Bovendien zijn de verhoudingen op de Postmarkt het afgelopen jaar zeer onder druk gezet door een claim die PostNL bij de OPTA heeft ingediend m.b.t. de nettokosten van de uitvoering van de UPD in 2011. Hoewel ACM Sandd onlangs heeft laten weten dat PostNL deze claim inmiddels heeft ingetrokken, hebben wij ernstig rekening te houden met de mogelijkheid van nieuwe claims, over 2012 en 2013. Hierbij wijzen wij op het feit dat de OPTA in het bovengenoemde rapport Concurrentie op de Postmarkt expliciet aangeeft op basis van het oude toezichtinstrumentarium niet in staat te zijn een inhoudelijk oordeel te kunnen geven over de door PostNL ingediende claim.

In randnummer 287 stelt OPTA:

Onduidelijk is hoe de verrekeningen van de verschillende diensten tot stand komen, welke (gemeenschappelijke) kosten door de toeleveringsbedrijven worden toegerekend en wat de omvang hiervan is. Het college is ook niet in staat zich hieromtrent duidelijkheid te verschaffen. Immers, de verplichtingen voor de kostentoekening en de afzonderlijke boekhouding (naar twee categorieën postvervoer) gelden voor de rechtspersoon die als universele postdienstverlener is aangewezen. Weliswaar rust op de universele postdienstverlener de verplichting om inzichtelijk te maken hoe de hoogte van de kosten van de universele postdienst is bepaald. Echter de kosten voor uitbesteding van sorteer- en bezorgdiensten aan derden (hier dus de juridische entiteiten die buiten PostNL B.V., de aangewezen universele postdienstverlener, vallen) zijn de in rekening gebrachte kosten voor deze uitbesteding en vormen hiermee de daadwerkelijke kosten van de universele postdienst. Naar het oordeel van het college is de universele postdienstverlener niet verplicht om de kosten van de toeleveringsbedrijven inzichtelijk te maken, noch kunnen derden hiertoe verplicht worden. Het college kan derhalve niet beoordelen of de gehanteerde verrekenprijzen al dan niet (ver) boven de kosten liggen.

Wij kunnen op basis van de door u geformuleerde Concept Strategie niet beoordelen welke prioriteit de ACM aan toezicht op de Postmarkt zal geven, maar het lijkt ons evident dat de ACM, zodra de wijziging van de Postwet 2009 van kracht is en het instrumentarium van de toezichthouder is uitgebreid conform de wensen van de OPTA, het nieuwe instrumentarium ook slagvaardig dient in te zetten en aldus hoge prioriteit dient te geven aan het aanscherpen van het toezicht op de Postmarkt.

Uw Concept Strategie biedt daarvoor overigens de nodige aanknopingspunten. U stelt expliciet te willen voortbouwen op het werk van de drie voorgaande organisaties. Het kan in onze ogen niet zo zijn dat eerst de Postwet 2009 op basis van een zeer gedegen rapport van de OPTA wordt aangepast en in het bijzonder het instrumentarium van de toezichthouder substantieel wordt uitgebreid en dat vervolgens de toezichthouder zelf besluit een lage prioriteit toe te kennen aan het inzetten van dat nieuwe instrumentarium.

Samengevat dringen wij er bij u op aan de centrale positie die de consument terecht inneemt in de Concept Strategie van de ACM breed op te vatten en aldus te waarborgen dat de ACM adequaat zal optreden wanneer een ongelijk speelveld of anderszins ongelijke concurrentieverhoudingen op de langere termijn het belang van de consument direct of indirect schaden.

In dit verband plaatsen we graag ook een opmerking bij de uitgangspunten voor prioritering die u in de Concept Strategie verwoordt. De criteria die u daar stelt te zullen hanteren zijn m.n. potentiële schade voor de consument en het maatschappelijk belang, bijvoorbeeld het wegnemen van onrust bij de consument. We geven u graag in overweging ook hier voldoende ruimte in te bouwen om niet alleen het directe consumentenbelang bij uw afwegingen m.b.t. het stellen van prioriteit mee te wegen, maar ook hier voldoende gewicht toe te kennen aan politiek-maatschappelijke ontwikkelingen en het indirecte consumentenbelang (dat wordt gediend door het bestrijden van oneerlijke concurrentie en het creëren van een gelijk speelveld).

Tenslotte willen wij nogmaals onze waardering uitspreken voor het feit dat u ons in de gelegenheid stelt hierbij onze reactie op uw Concept Strategie naar voren te brengen, nadat wij in een eerder stadium overigens ook al onze zienswijze hebben kunnen geven bij het bepalen van de uitgangspunten daarvan. Naar wij hebben begrepen, kiest de ACM voor een werkwijze waarbij, na eenmaal de strategie te hebben vastgesteld, wederom mede op basis van een proces van consultatie de operationele prioriteiten voor de komende periode zullen worden vastgesteld. Sandd zou het buitengewoon op prijs stellen ook bij deze consultatierondes betrokken te worden.

Met vriendelijke groet,



Haico H.J. Meijerink
Chief Executive Officer