

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 22.12.2008  
COM(2008) 884 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD  
EN HET EUROPEES PARLEMENT**

**over de toepassing van de Postrichtlijn  
(Richtlijn 97/67/EG, gewijzigd bij Richtlijn 2002/39/EG)**

**{SEC(2008) 3076}**

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

## over de toepassing van de Postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG, gewijzigd bij Richtlijn 2002/39/EG)

### 1. Achtergrond en doel van dit verslag

Het gemeenschappelijke kader voor postdiensten in de EU is vastgesteld bij Richtlijn 97/67/EG, als gewijzigd bij Richtlijn 2002/39/EG (hierna "de Postrichtlijn" genoemd)<sup>1</sup>. In artikel 23 van de Postrichtlijn wordt de Commissie verzocht "om de twee jaar" aan het Europees Parlement en de Raad een verslag voor te leggen over de toepassing van deze richtlijn. Dit verslag dient "dienstige informatie" te bevatten over de ontwikkelingen van de sector, in het bijzonder wat de technische, sociale, werkgelegenheids- en kwaliteitsaspecten van de dienst betreft.

Regelmatige marktbevoering en -rapportage zijn belangrijk voor de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten, om tekortkomingen en problemen tijdig vast te stellen en zo nodig passende (wettelijke) stappen te kunnen nemen en corrigerende maatregelen te kunnen toepassen. Marktbevoering is ook van essentieel belang geweest om de hervorming van de postsector in de EU op een transparante wijze te kunnen voortzetten en te kunnen vaststellen of zij de gewenste effecten en voordelen heeft gebracht. Er zij aan herinnerd dat de vorige toepassingsverslagen een belangrijke rol hebben gespeeld in het wetgevingsproces van Richtlijn 2008/6/EG.

In november 2002 heeft de Commissie haar eerste toepassingsverslag<sup>2</sup> voorgelegd, in maart 2005 haar tweede verslag<sup>3</sup> en in oktober 2006 een derde verslag<sup>4</sup>. Evenals de vorige toepassingsverslagen bevat dit verslag een brede analyse van de omzetting van de Postrichtlijn in de lidstaten, waarbij onder meer aandacht is besteed aan de toepassing van de kernelementen van de richtlijn, ontwikkelingen op regelgevingsgebied en concrete markttrends (onder meer de economische, technische, sociale, werkgelegenheids- en kwaliteitsaspecten van de diensten). Het verslag bevat een beschrijving van de voornaamste ontwikkelingen sinds het laatste toepassingsverslag, dat in oktober 2006 werd goedgekeurd, en bestrijkt de verslagperiode 2006–2008.

---

<sup>1</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; Richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG met betrekking tot de verdere openstelling van de postmarkt in de Gemeenschap voor mededinging, PB L 176 van 5.7.2002, blz. 21.

<sup>2</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van de postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG), COM(2002) 632 definitief.

<sup>3</sup> Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG, gewijzigd bij Richtlijn 2002/39/EG), COM(2005) 102 definitief en SEC(2005) 388.

<sup>4</sup> Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de Postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG als gewijzigd bij Richtlijn 2002/39/EG), COM(2006) 595 definitief en SEC(2006) 1293.

Bij het verslag is een begeleidend werkdocument van de diensten van de Commissie gevoegd met meer gedetailleerde informatie over regelgevings- en marktontwikkelingen. In het verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de Postrichtlijn worden de conclusies van het werkdocument van de diensten van de Commissie beknopt weergegeven. Zowel voor het verslag als voor de gedetailleerde analyse in het werkdocument van de diensten van de Commissie is gebruikgemaakt van de recente studie van ECORYS over de belangrijkste ontwikkelingen in de postsector (2006-2008)<sup>5</sup>.

De verslagperiode is van bijzonder belang voor de postsector in de EU, omdat zich enkele beslissende ontwikkelingen voordeden in het korte tijdsbestek waarover verslag wordt uitgebracht. Allereerst heeft Duitsland – veruit de grootste afzonderlijke (nationale) postmarkt in de EU – zijn postmarkt op 1 januari 2008 geheel geliberaliseerd. Ten tweede lijkt de tijd nu rijp voor een evaluatie van de volledige marktopening in het Verenigd Koninkrijk, die plaatsvond op 1 januari 2006. Deze evaluatie van de ontwikkelingen in het Verenigd Koninkrijk wordt momenteel dan ook uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen. Ten derde kunnen de gevolgen van de inperking van de voorbehouden sector tot 50 gram per 1 januari 2006 in de gehele EU (de laatste tussenstap vóór de volledige opening van de markt) nu worden beoordeeld.

Tot slot zij eraan herinnerd dat de Raad en het Europees Parlement in februari 2008 Richtlijn 2008/6/EG tot wijziging van de Postrichtlijn (hierna "de derde Postrichtlijn" genoemd)<sup>6</sup> hebben goedgekeurd. In de derde Postrichtlijn wordt voor de meeste lidstaten 31 december 2010 als uiterste datum voor de volledige marktopening (95% van de postmarkten in de EU in volume uitgedrukt) vastgesteld en 31 december 2012 voor de overige lidstaten. De derde Postrichtlijn voorziet dus in de rechtsgrondslag voor de voltooiing van de interne markt voor postdiensten. Dit belangrijke besluit, dat met brede consensus is genomen door het Europees Parlement en de Raad, sluit niet alleen de referentieperiode van dit verslag af, maar geeft er ook een wezenlijk perspectief aan. Het doel en de reikwijdte van dit verslag zijn evenwel bescheiden: het ligt niet in de bedoeling verwachtingen over de toepassing van de derde Postrichtlijn te formuleren (de volledige tenuitvoerlegging ervan zal een aanzienlijke inspanning van alle belanghebbenden vergen), maar verslag uit te brengen over de toepassing van de huidige Postrichtlijn in de referentieperiode. Indien nodig zullen er evenwel vooruitzichten en trends worden gegeven.

## **2. Belang van postdiensten en de veranderende rol ervan**

Postdiensten zijn belangrijk voor de economie van de EU. In 2004 leverden de postdiensten in de EU ongeveer 90 miljard euro aan inkomsten op, ofwel circa 1% van het bbp van de EU<sup>7</sup>. De postsector is ook een belangrijke bron van werkgelegenheid: in 2006 waren ongeveer 1,6 miljoen mensen rechtstreeks in dienst bij postbedrijven<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> De studie is beschikbaar op de volgende website:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/studies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/post/studies_en.htm).

<sup>6</sup> Richtlijn 2008/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap, PB L 52 van 27.2.2008, blz. 3.

<sup>7</sup> "Main Developments in the Postal Sector (2004-2006)", WIK-Consult, mei 2006.

<sup>8</sup> "Main Developments in the Postal Sector (2006-2008)", ECORYS, 2008.

Postdiensten bevinden zich op het snijvlak van communicatie, reclame en vervoer en zijn, samen met andere vervoers-, logistieke en communicatiediensten, een belangrijke sector voor de economie van de EU. Daarnaast brengen postdiensten sociale voordelen met zich die niet in economische termen uit te drukken zijn. Zij zijn een belangrijk kanaal waarlangs individuen met elkaar kunnen communiceren en informatie kunnen ontvangen. Postdiensten worden beschouwd als diensten van algemeen economisch belang.

De postsector maakt ingrijpende veranderingen door. Aan het einde van het eerste decennium van het nieuwe millennium hebben postexploitanten te kampen met sterke concurrentie van elektronische communicatiemiddelen. Hierdoor worden ze ertoe genoodzaakt hun bedrijfsvoering aan te passen om beter op de behoeften van klanten in te kunnen spelen en om hun efficiëntie te verbeteren. Door de verdere opening van de postmarkten krijgen de gevestigde postexploitanten bovendien toenemende concurrentie van nieuwkomers. In reactie op deze ontwikkelingen hebben postexploitanten hun efficiëntie aanmerkelijk verbeterd door hun activiteiten te herstructureren en aldus hun kosten te beheersen en hun dienstverleningskwaliteit te verhogen. De herstructurering van postverwerkingsprocessen heeft op haar beurt vaak geleid tot de ontwikkeling van nieuwe producten en concepten of vloeide hieruit voort.

Fysieke post wordt in toenemende mate aangevuld met multi-channel-levering en maatwerkoplossingen voor klanten. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van hybride postdiensten, die nu door de meeste postexploitanten worden aangeboden. Sommige postexploitanten gaan zelfs een stap verder en treden toe tot aangrenzende markten door IT-diensten voor hun klanten te ontwikkelen. De ontwikkeling van nieuwe diensten en diensten met toegevoegde waarde is een reactie op het gevaar van vervanging door elektronische post en op de kansen die voortvloeien uit de ontwikkeling van de technologie.

Postdiensten vormen een essentieel onderdeel van het beleid van de EU inzake de interne markt en zijn ook opgenomen in de strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid, die in 2005 feitelijk opnieuw werd gelanceerd<sup>9</sup>. In de mededeling van de Commissie over een interne markt voor het Europa van de 21ste eeuw<sup>10</sup> wordt benadrukt dat initiatieven in netwerksectoren, zoals postdiensten, concrete resultaten beginnen af te werpen, zodra ze volledig zijn uitgerold. Toch kan er nog meer gebeuren. Er is een brede consensus over het feit dat een voortdurende en duurzame verrichting van diensten van algemeen economisch belang, vooral in de postsector en andere geliberaliseerde netwerksectoren, het beste kan worden gewaarborgd in een door concurrentie gekenmerkte markt en met de totstandbrenging van de Europese interne markt.

### **3. Toepassing van de Postrichtlijn en ontwikkelingen op regelgevingsgebied**

Alle lidstaten hebben Richtlijn 97/67/EG als gewijzigd bij Richtlijn 2002/39/EG via een reeks primaire en afgeleide postwetten in nationaal recht omgezet. Ook Estland heeft nu, in vergelijking met de situatie beschreven in het toepassingsverslag uit 2006 toen er nog werd gewerkt aan de omzetting, beide richtlijnen in nationaal recht omgezet.

---

<sup>9</sup> Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad van Brussel, 22–23 maart 2005.

<sup>10</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Een interne markt voor het Europa van de 21ste eeuw, COM(2007) 724 definitief:  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2007/com2007\\_0724nl01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/nl/com/2007/com2007_0724nl01.pdf)

De formele omzetting is echter slechts de eerste stap op weg naar een volledige totstandbrenging van het communautaire kader. De toepassing in de praktijk van de bepalingen in de Postrichtlijn en de effecten hiervan op postexploitanten en de sector zijn evenzeer van belang.

In de verslagperiode kunnen de volgende belangrijke ontwikkelingen op regelgevingsgebied worden waargenomen.

- Duitsland heeft zijn postmarkt per 1 januari 2008 volledig opengesteld. Tot dusver hebben vier lidstaten (Duitsland, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk) aldus de voorbehouden sector vóór de in de Postrichtlijn vastgestelde datum afgeschaft. De liberalisering van de Duitse postmarkt ging gepaard met de invoering van een wettelijk minimumloon in de postsector in Duitsland. Volgens ECORYS is het minimumloon aanzienlijk hoger dan de lonen die momenteel door alternatieve postexploitant(en) worden betaald. De invoering van dit minimumloon zou een ongunstig effect kunnen hebben op de ontwikkeling van de mededinging.
- Er lijkt echter sprake te zijn van een zekere vertraging bij nieuwe marktopeningen. Nederland, waar een volledige marktopening gepland was, heeft de liberalisering nu uitgesteld zonder een concrete datum voor de volledige opening van de markt vast te stellen. De Nederlandse regering heeft een aantal argumenten voor dit onbepaalde uitstel aangevoerd. Deze zijn onder meer de arbeidsvoorwaarden van de belangrijkste concurrenten van de gevestigde postexploitant in Nederland, het ontbreken van gelijke mededingingsvoorwaarden voor postexploitanten wegens btw-vrijstellingen<sup>11</sup> voor de gevestigde postexploitanten in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, en de invoering van een minimumloon in de postsector in Duitsland waardoor de kosten voor nieuwkomers op de postmarkt hoger worden. Dergelijke argumenten kunnen overtuigend zijn uit politiek oogpunt, maar bij een juridische evaluatie moet worden nagegaan of zij in overeenstemming zijn met het bestaande *acquis*, en in het bijzonder met artikel 7 van de Postrichtlijn. Dit artikel bepaalt dat de lidstaten aan de leverancier(s) van de universele dienst diensten kunnen blijven voorbehouden voor zover dat nodig is om de instandhouding van de universele dienst te waarborgen. Deze bepaling verwijst dus niet naar situaties van wederkerigheid of andere elementen in de nationale wetgeving of de feitelijke context.
- Wat de ontwikkeling van de mededinging in de postsector betreft, is er nu een trend naar (een verplichte of bedongen) toegang tot het bezorgnetwerk voor concurrenten. In de meeste lidstaten is de gevestigde postexploitant ertoe verplicht onder passende voorwaarden toegang te verlenen. Deze voorwaarden worden in de eerste plaats via onderhandelingen vastgesteld; indien deze geen succes hebben, kunnen (of moeten) de voorwaarden door de nationale regelgevende instantie worden bepaald.
- Er is wisselende vooruitgang geboekt bij het wegnemen van wettelijke belemmeringen die de toegang verhinderen en bij de totstandbrenging van gelijke mededingingsvoorwaarden. Het versturende effect op de mededinging van btw-vrijstellingen voor postdiensten is grotendeels gebleven, hoewel de Commissie in 2003 een belangrijke wijziging van de

---

<sup>11</sup> Meer over de kwestie van btw-vrijstellingen hierna en in punt 3.5.3. van het werkdokument van de diensten van de Commissie.

Zesde btw-richtlijn<sup>12</sup> heeft voorgesteld<sup>13</sup>. In sommige lidstaten is er nog steeds het belangrijke probleem dat concurrerende postexploitanten geen toegang hebben tot brievenbussen. De definitie van de verplichting tot universele dienstverlening en de toekomstige financiering hiervan zou eveneens tot onzekerheid voor postexploitanten kunnen leiden, vooral indien de nationale uitvoeringswetgeving geen duidelijke rechtsgrondslag biedt (bv. voor de reikwijdte van de verplichting tot universele dienstverlening). Procedures voor het verkrijgen van een vergunning of licentie en hieraan verbonden voorwaarden werken de mededinging niet altijd in de hand. In sommige gevallen kunnen vergunnings- of licentievoorwaarden zelfs als concurrentiebeperkend worden opgevat, zoals in Finland waar een postexploitant die een licentie wenst te verkrijgen een volledige universele dienst moet verlenen of een speciale "belasting" moet betalen die 5 tot 20% van zijn jaaromzet kan bedragen. Het licentiestelsel heeft de concurrentie op het gebied van geadresseerde post in Finland op doeltreffende wijze geblokkeerd.

Andere waarnemingen en conclusies in het toepassingsverslag uit 2006 blijven geldig.

De mate van transparantie van kostengegevens en rekeningen van leveranciers van de universele dienst loopt nog steeds zeer sterk uiteen en is dus inconsistent van lidstaat tot lidstaat. Het ziet ernaar uit dat er wordt voldaan aan de belangrijkste eisen van artikel 14 van de Postrichtlijn (afzonderlijke rekeningen voor alle diensten die tot de voorbehouden sector behoren enerzijds, en voor de niet-voorbehouden diensten anderzijds). Of er wordt voldaan aan de eisen van artikel 12, met name de eis dat de tarieven voor elk van de diensten die deel uitmaken van de levering van de universele dienst op de kosten gebaseerd moeten zijn, is minder zeker.

De Gemeenschapswetgever heeft bevestigd dat goed functionerende nationale regelgevende instanties (NRI's) cruciaal zijn voor de voltooiing van een interne markt voor postdiensten. Ofschoon alle lidstaten officieel onafhankelijke NRI's hebben opgericht, kan er worden geconstateerd dat het mandaat, de middelen en de bevoegdheden van NRI's sterk uiteen kunnen lopen tussen de lidstaten en er zijn gegronde twijfels of alle NRI's passend zijn toegerust om hun taken (op doeltreffende wijze) uit te voeren.

#### **4. Markttrends**

In de periode 2004-2006 zijn de volumes geadresseerde post blijven stijgen op de postmarkt<sup>14</sup>. De groei van de volumes was in de nieuwe lidstaten die in 2004 en in 2007 tot de EU zijn toegetreden, meer uitgesproken dan in de oude lidstaten. In de periode 2004-2006 stegen de postvolumes in de nieuwe lidstaten met gemiddeld 6,5%, in vergelijking met een gemiddelde stijging van 1,5% in de overige vijftien lidstaten. De postmarkt blijft zich verder ontwikkelen

---

<sup>12</sup> Zesde Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, PB L 145 van 13.6.1977, blz. 1. Deze werd per 1 januari 2007 vervangen door Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1. Deze laatste richtlijn is in wezen een herschikking van de Zesde Richtlijn van de Raad van 1977, zoals in de loop der jaren gewijzigd.

<sup>13</sup> Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat betreft de btw op postale dienstverlening, COM(2003) 234 definitief, als gewijzigd bij COM(2004) 468 definitief.

<sup>14</sup> Laatste beschikbare gegevens; ECORYS, 2008.

in de richting van een eenrichtingsdistributiemarkt, waarbij de zakelijke post goed is voor ongeveer 85% van het totale postvolume.

Verwacht wordt dat in de lidstaten met een minder ontwikkelde postmarkt sprake zal blijven van een aanzienlijke groei, met in het bijzonder een duidelijk groeipotentieel voor direct mail naarmate de dienstverleningskwaliteit verbetert. In de lidstaten met een volwassen postmarkt ligt de situatie anders. Sommige van deze lidstaten kunnen nog bescheiden groeipercentages behalen, terwijl andere lidstaten, zoals het Verenigd Koninkrijk en Nederland, reeds in de afgelopen jaren een daling van de volumes geadresseerde post hebben gezien.

In de brievenpostmarkt komt concurrentie op gang, maar deze ontwikkelt zich zeer langzaam en is nog geen echte concurrentie. Het marktaandeel van concurrenten neemt wel toe, maar blijft op een laag niveau, zelfs in de lidstaten die hun postmarkt volledig hebben opengesteld. De concurrentie bij de bezorging van klant tot klant ("end-to-end") is meer dan gemiddeld ontwikkeld in Spanje, Zweden, Duitsland en Nederland. De geschatte marktaandelen van concurrenten in deze lidstaten varieerden in 2007 van circa 8% in Spanje tot 9% in Zweden, 10% in Duitsland en 14% in Nederland. In de nieuwe lidstaten kan de ontwikkeling van concurrentie bij end-to-end-bezorgdiensten worden geconstateerd, namelijk in Bulgarije, Tsjechië, Estland en Roemenië. In de meeste overige lidstaten blijven de marktaandelen van concurrenten, op enkele uitzonderingen na, onder de 2%.

In het Verenigd Koninkrijk, dat zijn postmarkt in 2006 geheel heeft geliberaliseerd, blijft de concurrentie bij end-to-end-bezorgdiensten nagenoeg onbestaande. De concurrentie heeft zich wel ontwikkeld in het upstream-gedeelte van de markt, waarbij concurrenten over een marktaandeel van ongeveer 20% van het totale volume geadresseerde post beschikken. De nationale regelgevende instantie in het Verenigd Koninkrijk, Postcomm, is met name actief geweest op het gebied van toegangsafspraken en de ontwikkeling van een licentiestelsel voor nieuwkomers. Enkele aspecten van het toegangsstelsel en de toegangsregels hebben geleid tot de ontwikkeling van toegangsconcurrentie in plaats van concurrentie bij end-to-end-bezorgdiensten in het Verenigd Koninkrijk.

De inperking van de voorbehouden sector van 100 gram tot 50 gram per 1 januari 2006, die nog eens 7% van de markt voor geadresseerde post heeft opengesteld, lijkt weinig effect te hebben gehad op de ontwikkeling van de mededinging. Zij heeft slechts geleid tot het vrijkomen van een klein aandeel van het postvolume. De opening van afzonderlijke segmenten van de markt voor geadresseerde post in enkele lidstaten lijkt belangrijker te zijn geweest voor de ontwikkeling van de mededinging, omdat hierdoor grotere aandelen van de postmarkt voor concurrenten vrijkwamen, zoals de liberalisering van direct mail in Nederland, de zogeheten "D-licentie" in Duitsland (op grond waarvan concurrenten *diensten met toegevoegde waarde en bezorging de volgende dag* mogen verrichten tot de volledige opening van de markt) en de liberalisering van de hybride post in Bulgarije.

De in het algemeen langzame ontwikkeling van de mededinging kan worden toegeschreven aan wettelijke belemmeringen, namelijk het feit dat in de meeste lidstaten de voorbehouden diensten nog het overgrote deel van de postvolumes vertegenwoordigen. Schaalvoordelen spelen een belangrijke rol in postactiviteiten. Door het voorbehouden van diensten voor de gevestigde postexploitanten wordt het voor nieuwkomers moeilijk voldoende postvolumes te behalen om ook van schaalvoordelen te profiteren en op doeltreffende wijze op de postmarkt te concurreren.

Naast de voorbehouden sector en voornoemde verdere wettelijke belemmeringen, zoals de btw-vrijstelling voor postdiensten, de toegang tot brievenbussen of andere elementen van de postinfrastructuur in sommige lidstaten, en procedures voor het verkrijgen van vergunningen en licenties, kunnen er ook strategische belemmeringen zijn die de ontwikkeling van de mededinging verhinderen. Strategische belemmeringen zouden in het bijzonder kunnen ontstaan door het (vermeende) misbruik van postexploitanten met een machtspositie, zoals exclusiviteitscontracten, prijsdiscriminatie, getrouwheidsbonussen en bundeling, en koppelverkoop.

## **5. Gevolgen van de Postrichtlijn voor de markt**

De hervorming van de postsector in de EU die in 1992 van start ging met de publicatie van het Groenboek over de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten, heeft een zeer belangrijke invloed gehad op de levering van postdiensten en de postsector. De Postrichtlijn en de toepassing hiervan door de lidstaten hebben geleid tot een verbeterde dienstverleningskwaliteit en hebben de levering gewaarborgd van een universele dienst die voor alle klanten toegankelijk is. In heel de Europese Unie worden ten minste vijfmaal per week hoogwaardige en betaalbare universele postdiensten geleverd, met slechts enkele uitzonderingen wegens geografische situaties.

Dankzij het effect van de Postrichtlijn op regelgeving en markt en de geleidelijke marktopening komt er concurrentie op gang in de brievenpostmarkt. In de periode 2004-2007 nam het marktaandeel van concurrenten in het marktsegment geadresseerde post in verscheidene lidstaten aanzienlijk toe. De opening van de markt en de introductie van mededinging zijn belangrijke instrumenten voor het scheppen van werkgelegenheid en het verkrijgen van betere diensten voor consumenten. Van echte concurrentie is echter nog geen sprake en vastgestelde (of zich aandienende) belemmeringen voor de toetreding moeten op doeltreffende wijze worden aangepakt.

Onder impuls van de geleidelijke marktopening zoals voorgeschreven bij de Postrichtlijn en de toenemende concurrentie bleven de gevestigde postexploitanten gedurende de verslagperiode hun activiteiten moderniseren en grote herstructureringen doorvoeren om hun efficiëntie te verbeteren. De postexploitanten evolueren steeds meer in de richting van een marktgedreven en klantgerichte levering van postdiensten.

De aan de hand van de bezorgtijd gemeten kwaliteit van de diensten is in de verslagperiode op een hoog peil gebleven en overtreft ruimschoots de in de Postrichtlijn vastgestelde prestatiedoelstelling dat 85% van alle grensoverschrijdende post in de EU binnen drie dagen en 97% binnen vijf dagen moet zijn bezorgd. In 2007 werd 94% van alle grensoverschrijdende post in de EU binnen drie dagen bezorgd, een bijna ongewijzigde situatie in vergelijking met 2006.

## **6. Conclusies**

In de verslagperiode heeft de geleidelijke opening van de postmarkt zich voortgezet en heeft Duitsland zijn postmarkt geheel geliberaliseerd. De mededinging bleef zich verder ontwikkelen. De ontwikkeling van de mededinging met haar voordelen voor bedrijven en consumenten komt wel op gang, maar blijft langzamer verlopen dan verwacht. Dit is aan de ene kant te wijten aan het feit dat een groot deel van de postmarkt nog steeds voorbehouden is

aan de gevestigde postexploitanten. De goedkeuring van de derde Postrichtlijn dient als een beslissende stap te worden gezien, aangezien de richtlijn voorziet in de afschaffing van de laatste wettelijke monopolies en een unieke kans voor de postsector en voor de gehele economie vertegenwoordigt. De opkomende mededinging, die reeds is vastgesteld in lidstaten die hun markt geheel hebben opengesteld, leidt tot meer hoogwaardige en klantgerichte postdiensten.

Naast de voorbehouden sector bestaan er echter nog andere (wettelijke en strategische) belemmeringen voor de toetreding tot de markt. Om de visie van een interne markt met duurzame en efficiënte postdiensten tot een realiteit te maken, moeten deze marktbelemmeringen worden aangepakt en weggenomen. Dit is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Commissie, de lidstaten en alle belanghebbenden. Het is van essentieel belang dat in alle lidstaten een systeem van efficiënte regelgeving wordt ingevoerd en dat de nationale postwetgeving geen hindernis vormt voor het ontstaan van mededinging en voor de positieve invloed hiervan op de behoeften van klanten.

In dit verband moet worden herhaald dat de Commissie in 2003 een voorstel aan de Raad heeft voorgelegd betreffende de afschaffing van de btw-vrijstelling voor postdiensten en een belastingheffing voor alle postexploitanten. De Raad is er echter nog niet in geslaagd overeenstemming te bereiken over dit voorstel en heeft het sinds 2004 niet meer besproken. De goedkeuring van dit voorstel is thans zelfs urgenter geworden nu in de derde Postrichtlijn een definitieve datum voor de volledige liberalisering van de nationale postmarkten wordt vastgesteld. Het is misschien belangrijk hieraan toe te voegen dat er momenteel een verzoek om een prejudiciële beslissing inzake de reikwijdte van de btw-vrijstelling voor postdiensten aan het Hof van Justitie is voorgelegd (zaak C-357/07).

Er is vastgesteld dat NRI's een essentiële rol spelen in een omgeving met meerdere exploitanten en bij het verwezenlijken van het doel van de totstandbrenging van de interne markt. De belangrijkste uitdagingen voor de NRI's zullen onder meer zijn: te zorgen voor interoperabiliteit in een markt met meerdere exploitanten, op te treden tegen strategische belemmeringen voor toetreding tot de markt en ervoor te zorgen dat tarieven meer op de kosten gebaseerd zijn. Om te garanderen dat de NRI's hun taken met succes kunnen vervullen, moeten de NRI's in de meeste lidstaten over meer deskundigheid en personeel kunnen beschikken. Dit is ook een punt dat in Richtlijn 2008/6/EG is benadrukt.

Het is zeer duidelijk waarop de postsector zich de komende jaren moet concentreren. Het accent mag echter niet uitsluitend op het overgangsproces naar de derde Postrichtlijn worden gelegd, ook marktbeveiliging en een kritische beoordeling van de toepassing van de huidige Postrichtlijn zijn van groot belang. De lidstaten, en vooral hun NRI's, moeten hun volle aandacht schenken aan de doeltreffende omzetting van de derde Postrichtlijn en tegelijkertijd zorgen voor een doeltreffende regelgeving uit hoofde van de nu geldende Postrichtlijn. De voor ons liggende fase is van essentieel belang: het gaat immers om de overgang van diverse wettelijke regelingen naar één wettelijke regeling.

Op grond van de toezeggingen van de Gemeenschapswetgever en haar verplichtingen zal de Commissie actief aan dit proces deelnemen door de lidstaten de mogelijkheid te bieden goede regelgevingspraktijken vast te stellen. Zij zal tevens doorgaan met een actieve en transparante marktbeveiliging om de doelstellingen van de hervorming van de postsector in de EU veilig te stellen.