

29 502 Toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse postsector

Nr. 182 Brief van de minister van Economische Zaken en Klimaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2021

Het recht op een betaalbare, voor iedereen beschikbare en kwalitatief goede postvoorziening is vastgelegd in het Verdrag van de Wereldpostunie. In Caribisch Nederland zijn deze eisen ook de basis voor de postconcessie die ik periodiek verleen aan een partij die deze voorziening levert (op dit moment is dat FXDC). Toch blijkt het daar al vele jaren lastig om op alle punten te voldoen aan de gestelde eisen.

Hierover zijn beide Kamers eerder geïnformeerd met een brief van 20 mei 2020 in antwoord op vragen van het Eerste Kamerlid Jorritsma¹ en middels een brief van 2 juli 2019². Ik informeer u hierbij over de uitkomsten van een in opdracht van EZK uitgevoerd extern onderzoek naar de kwaliteit van de postvoorziening in Caribisch Nederland (bijlage)³.

Aanleiding

Er waren twee aanleidingen om een extern bureau in te schakelen om goed te kijken welke knelpunten zich nu precies voordoen in het proces van de postvoorziening, en met name wat er concreet aan kan worden gedaan om deze weg te nemen en wie daarvoor verantwoordelijk zou moeten zijn:

1. Volgens de concessievoorwaarden moet periodiek worden getoetst of aan de kwaliteitseisen wordt voldaan. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) heeft deze toetsing de laatste keer formeel uitgevoerd in 2016/17. Daarbij was de constatering dat op meerdere punten niet aan de eisen werd voldaan (m.n. op het punt van tijdigheid van bezorging), maar ook dat dit deels wordt veroorzaakt door factoren waar de huidige postvervoerder en concessiehouder (FXDC) geen invloed op heeft. In overleg met ACM en FXDC heeft het ministerie geconstateerd dat de volgende toetsing van de kwaliteitseisen gecombineerd zou moeten worden met gerichte advisering ten aanzien van het oplossen van bestaande knelpunten. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de concessieverlening en de daarin gestelde eisen, is dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van EZK.
2. De inventarisatie van problemen die is geschetst in de hierboven genoemde kamerbrieven was gebaseerd op knelpunten die onder de aandacht van mijn ministerie zijn gebracht door inwoners van Caribisch Nederland, ACM en door FXDC zelf en deels op de eigen bevindingen van het ministerie. Uw Kamer is in de brief van 20 mei 2020 geïnformeerd over de testzendingen

¹ Aanhangsel van de Handelingen II, 2019/20, nr. 8

² Kamerstuk 29 502, nr. 172

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

die in samenwerking met de Belastingdienst en PostNL zijn uitgevoerd. Een externe validatie daarvan en een gedetailleerde uitwerking van oplossingsrichtingen helpt naar mijn mening bij het voeren van adequate regie op structurele verbetering van de kwaliteit van de postvoorziening. Een extern en onafhankelijk onderzoek was naar mijn mening ook behulpzaam bij het op de agenda krijgen van oplossingen bij alle betrokken partijen (ministeries, lokale autoriteiten, postbedrijf).

Onderzoeksconclusies

Het bureau Indigo Blue heeft het onderzoek van de kwaliteit van de postdienstverlening uitgevoerd in de eerste helft van 2021. U treft dit onderzoek als bijlage bij deze brief aan. De belangrijkste conclusies zijn:

- Het percentage tijdig bezorgde post op de eilanden voldoet niet aan de gestelde eisen (zie ook de tabel hieronder);
- De conclusie die de onderzoekers in dat verband trekken, is dat de gestelde concessie-eisen niet realistisch zijn gezien een aantal ontbrekende externe en noodzakelijke randvoorwaarden. Het ontbreken van adequate intereilandelijke luchtverbindingen (Bonaire-Saba-St. Eustatius) is met name een groot knelpunt;
- Het interne (logistieke) bedrijfsproces bij FXDC is niet geoptimaliseerd, wat op bepaalde punten ten koste gaat van de kwaliteit van de dienstverlening. Oorzaken zijn de kleinschaligheid en de beperkte inzet van technologie. Daar komt bij de hoge kosten van intereilandelijk vervoer afgezet tegen de opbrengsten;
- Wat verder opvalt is dat de algemene perceptie van de postvoorziening bij klanten en stakeholders vrij negatief is. Dit lijkt voor een belangrijk deel te worden veroorzaakt door de lange overkomstduur van post van en naar Europees Nederland en de VS, waardoor het algehele beeld wordt gekleurd. Van belang is in dat verband dat de kwaliteitseisen die in de concessie zijn opgenomen alleen zien op de intereilandelijke post en niet op internationale post. FXDC is volledig afhankelijk van derde partijen voor het traject van poststukken tussen Bonaire en bestemmingen buiten het Caribisch gebied en heeft daarop geen invloed.

In de eerder uitgevoerde inventarisatie van de problematiek bleek dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen interne processen en bedrijfsvoering van de concessiehouder aan de ene en externe randvoorwaarden die invloed hebben op het logistieke proces aan de andere kant. Een tweede belangrijk onderscheid is de postvoorziening op en tussen de eilanden en de post van en naar Europees Nederland en overige landen.

Tabel Cijfers in perspectief

- Het totaal aantal bezorgde poststukken in 2020 bedroeg ca. 268.000 stuks.
 - Op een bevolking van 26.000 inwoners (1.1.2020) zijn dat circa 10 poststukken per inwoner.
 - 86% wordt bezorgd binnen de wettelijke overkomstduur of met maximaal 1 dag vertraging.
 - Dat betekent dat gemiddeld 1,4 brieven per inwoner per jaar niet op tijd worden bezorgd.
 - Het overgrote deel van de klachten betreft post vanuit Europees Nederland.
 - 11% komt onbezorgd retour (hoofdredeken: geen brievenbus of ontraceerbare huisnummers).
-

Het tijdig en correct bezorgen van post wordt door de meeste stakeholders gezien als het belangrijkste aandachtspunt. Uit het rapport blijkt dat er drie externe factoren zijn die hierbij de grootste invloed lijken te hebben:

- Ontbreken van volledige en juiste adressering en huisnummers op Bonaire en Saba. Er is geen eenduidig centraal systeem van toewijzing van aanduidingen. Hierdoor ontbreken straatnamen en huisnummers soms geheel of worden dezelfde huisnummers meerdere malen gebruikt in dezelfde straat;
- Ontbreken van een betrouwbare en frequente vliegverbinding tussen Bonaire en Sint Eustatius en Saba;
- De lange overkomstduur van post van en naar Europees Nederland en de VS. Dit heeft vooral te maken met vliegroutes en de huidige routing via Bonaire.

Verder wordt er nog een aantal interne bedrijfsfactoren genoemd die bijdragen aan de kwaliteit van de dienstverlening. Verbetering van deze interne factoren heeft pas echt effect als de hierboven genoemde externe randvoorwaarden, die een veel grotere impact op de kwaliteit van dienstverlening hebben, op orde zijn.

Voorgestelde oplossingen

Het onderzoeksbureau heeft mogelijke oplossingsrichtingen bij stakeholders getoetst. In het rapport worden de volgende opties aangedragen om de kwaliteit van de postbezorging te verhogen en huidige knelpunten aan te pakken:

1. Formeren van een projectbureau gericht op het op orde krijgen van een eenduidig systeem voor de toekenning van straatnamen en huisnummers en centrale registratie van deze gegevens.
2. Introductie van postcodes.
3. Communicatiecampagne met betrekking tot juiste adressering, beschikbaarheid postale diensten FXDC (zoals publieke brievenbussen, openingstijden) en ombuigen negatieve perceptie.
4. Verbeteren postdienstverlening FXDC waaronder: geautomatiseerd sorteren in plaats van handmatig; verbeteren front-desk activiteiten; formaliseren van de interne klachtenprocedure.
5. Efficiënter gebruik van internationale vluchtroutes in samenspraak met PostNL.

6. Wijzigen van de concessievoorwaarden (de eisen t.a.v. de intereilandelijke overkomstduur verlagen naar realistisch niveau vanwege het ontbreken van adequate externe randvoorwaarden).
7. Verbeteren van de gebrekkige transportverbinding tussen de eilanden.

Bij de beoordeling en implementatie van deze oplossingen vind ik een aantal criteria van belang:

- aansluiting bij de verantwoordelijkheden en behoeften van de individuele eilanden;
- medewerking van betrokken stakeholders;
- beschikbaar budget;
- kosten-baten afweging;
- mogelijke neveneffecten (zoals werkgelegenheid).

Vanwege het eerstgenoemde criterium ga ik hierover samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) eerst in gesprek met de Openbare Lichamen van de eilanden. In deze gesprekken wil ik verkennen hoe de eilanden tegen de bovenstaande voorstellen aankijken en welke daarvan het beste aansluiten bij hun primaire behoeften. Dit betreft met name de genoemde knelpunten ten aanzien van de administratie en de toekenning van huisnummers en straatnamen. Dat kan mogelijk verschillen per eiland. Vervolgens zullen we samen bepalen of en hoe een oplossing het beste geïmplementeerd kan worden. Daarbij dient er sprake te zijn van helder eigenaarschap en een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling. Het Ministerie van BZK heeft aangegeven bereid te zijn hierbij actief mee te denken en kennis in te brengen.

De voorgestelde oplossingen onder nummers 5 en 7 zijn al ter hand genomen. PostNL heeft haar medewerking verzekerd aan een efficiënter gebruik van internationale vliegroutes. De implementatie daarvan is vertraagd door de coronacrisis. Ter verbetering van de gebrekkige transportverbinding tussen de eilanden start vanaf 1 november 2021 een nieuwe ferry-verbinding. Het Ministerie van I&W heeft een subsidie verleend voor twee jaar om een duurzame publiek-private samenwerking te borgen.

Dit rapport draagt bij aan duidelijkheid over welke concrete knelpunten dienen te worden opgelost. Ik zal u nader informeren over de uitkomsten van het overleg met de openbare lichamen.

De minister van Economische Zaken en Klimaat,
S.A. Blok