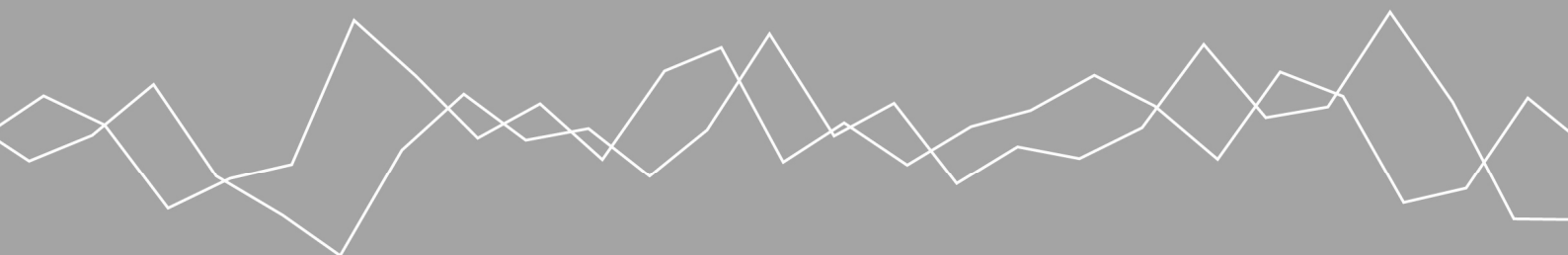


Uitwerking arbeidsovereenkomstenfonds op de postmarkt



seo economisch onderzoek

Amsterdam, maart 2011
In opdracht van Werkgeversvereniging Postverspreiders Nederland

Uitwerking arbeidsovereenkomstenfonds op de postmarkt

Vanuit mededingingsperspectief

Prof. dr. Barbara Baarsma
Prof. dr. Sweder van Wijnbergen (UvA)

met medewerking van
Drs. Jarst Weda



Werkgeversvereniging
Postverspreiders Nederland



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2011-12

ISBN 978-90-6733-597-3

Copyright © 2011 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Conclusie	i
	Het fonds	i
	Bezwaren.....	i
	Oplossing.....	ii
	Leeswijzer	ii
1	Context.....	1
	1.1 De situatie in 2009.....	1
	1.2 Het ingroemodel.....	2
	De AMvB als sluitstuk op het ingroeimodel.....	3
	1.3 Eerste evaluatie van het ingroeimodel	4
	1.4 Aanstellen van een verkenner voor de postmarkt	5
	1.5 De situatie bij TNT Post.....	7
2	Analyse van het arbeidsovereenkomstenfonds van Vreeman	9
	2.1 Interpretatie van het arbeidsovereenkomstenfonds	9
	2.2 Mededingingsrechtelijke en andere bezwaren	9
	Mededingingsrechtelijke bezwaren.....	10
	Andere bezwaren.....	13
	Positie TNT Post.....	13
3	Veranderend speelveld.....	15
	3.1 Volume krimpt.....	15
	3.2 Tarieven nieuwe postbedrijven dalen.....	15
	3.3 Overname Selekt Mail door Sandd.....	16
4	Oplossingsrichting.....	19
	4.1 Oplossing: marktbrede accijns op partijenpost.....	19
	4.2 Berekeningen om hoogte marktbrede accijns op partijenpost te bepalen.....	20
	Volumes, productiviteit en benodigde capaciteit	20
	Additionele arbeidskosten bij ingroeiverplichting	22
	Hoogte van marktbrede accijns op partijenpost	23
Bijlage A	Het advies Vreeman	25
Bijlage B	Brief van de vakbonden	27

Conclusie

Het arbeidsovereenkomstenfonds conform het advies Vreeman stuit onder meer op mededingingsrechtelijke bezwaren. Een oplossing die mededingingsrechtelijk geoorloofd is en aan de voorwaarden van de vakbonden voldoet, is de introductie van een marktbrede heffing (accijns) door de overheid op partijenpost.

Op welke wijze kan het door Ruud Vreeman geadviseerde arbeidsovereenkomstenfonds functioneel worden opgezet? Dit rapport geeft een uitwerking van het arbeidsovereenkomstenfonds rekening houdende met de eisen die de vakbonden in hun brief d.d. 21 februari 2011 hebben gesteld alsmede met de relevante wet- en regelgeving.

Het fonds

Het arbeidsovereenkomstenfonds is bedoeld als pot waarin nieuwe postbedrijven een reserve opbouwen om ingroei te betalen. In het advies wordt niet aangegeven waar het geld voor deze reserveringen vandaan moet komen. Veerman verwacht *up front funding* vanuit de bedrijven zelf. Maar als de bedrijven de snelle overgang naar arbeidsovereenkomsten niet kunnen betalen, hoe kunnen ze dan wel vooraf vergelijkbare bedragen in het fonds storten?

Stel dat er wordt afgesproken dat de ingroei in het eerste jaar 14% dient te bedragen, dan stort onder de voorgestelde regeling elk van de nieuwe postbedrijven een bedrag dat gelijk is aan het verschil tussen de kosten van een overeenkomst van opdracht (OVO) en een arbeidsovereenkomst voor deze 14% plus een extra bedrag (om een prikkel te geven om daadwerkelijk in te groeien). Dit gehele bedrag wordt voor 1 januari gestort. Aan het eind van het jaar wordt bekeken hoeveel daadwerkelijk aan ingroei gerealiseerd is. Stel dat dat 12% is, dan krijgt het betreffende nieuwe postbedrijf 12/14 deel van zijn gestorte bedrag terug. Als het 15% is dan krijgt het betreffende bedrijf 15/14 deel plus zijn extra storting terug.

Onder het door Vreeman voorgestelde schema is de vraag dan: (1) hoeveel moeten de postbedrijven aan het begin van 2011, 2012 en 2013 in het fonds storten, en (2) kunnen ze dit zelf voorfinancieren in aanmerking genomen dat het hele fonds er is omdat ze de overgang naar arbeidsovereenkomsten niet meteen kunnen betalen? Maar als het antwoord op (2) nee is, is de vervolgvraag: hoe wordt dan wel gefinancierd?

Bezwaren

Een eerste theoretische optie is subsidie van de overheid. Dat zou echter het gevaar van staatssteun met zich meebrengen en bovendien een beslag doen op de overheidsfinanciën, iets wat gezien de aangekondigde bezuinigingen niet kansrijk is.

Een tarievenopslag dan? Dat zou op serieuze mededingingsbezwaren kunnen stuiten. Net zoals een prijsmaatregel op mededingingsrechtelijke bezwaren stuit, geldt dat ook voor een toeslag op de partijenpost van de nieuwe postbedrijven. Zo kan het fonds gebruikt worden om prijzen (stilzwijgend) onderling af te stemmen en dat is verboden op grond van het kartelverbod. Om de benodigde tarievenopslag te berekenen, wordt immers arbeids- en andere kosteninformatie uit-

gewisseld die uiteindelijk ook gebruikt kunnen worden om prijzen te bepalen. Gegeven het beperkte aantal spelers en gegeven het grote aandeel van de arbeidsgerelateerde kosten in de kostprijs zal de NMa dit geen verwaarloosbaar risico vinden. In eerdere zaken waarin aan de CAO verbonden arbeidskostenstijgingen branchebreed werden uitgewisseld zijn forse boetes opgelegd (denk aan de kartelzaak in schoonmaakbranche; zaak 2021).

Anderzijds heeft een toeslag op alleen het bezorgvolume van nieuwe postbedrijven ten opzichte van een prijsmaatregel als extra nadeel dat dit een concurrentiële ongelijkheid op de postmarkt creëert: nieuwe postbedrijven vragen wel een toeslag en TNT Post (excl. Netwerk VSP) niet.

Van de nieuwe postbedrijven, hun brancheorganisaties en hun adviseurs kan niet verwacht worden dat ze een voorstel uitwerken waarvan het op z'n minst zeer waarschijnlijk is dat dit op mededingingsrechtelijke problemen stuit, dan wel specifiek de positie van de betreffende postbedrijven ondermijnt.

Oplossing

De bonden hebben aangegeven dat zij het arbeidsovereenkomstenfonds zien als een middel en niet als een doel op zich. De nieuw te maken afspraken dienen wat de bonden betreft te voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

- minimaal 80% arbeidsovereenkomsten op 31 december 2012;
- er dient sprake te zijn van substantiële tussenstappen, vastgelegd in vaste percentages;
- het vaste eindpercentage dient, evenals de vaste tussenpercentages, per bedrijf juridisch afdwingbaar te zijn;
- de afspraken dienen algemeen verbindend verklaard te (kunnen) worden;
- er dient binnen de bedrijven of de sector financiële ruimte gecreëerd te worden voor afspraken over de totstandkoming van arbeidsovereenkomsten, 'geïsoleerd' van de concurrentie op tarieven tussen de postbedrijven.

Een oplossing die mededingingsrechtelijk geoorloofd is en aan de voorwaarden van de vakbonden voldoet, is de introductie van een marktbrede heffing (accijns) door de overheid op elk poststuk in het B2X-segment (partijenpost). Een door de overheid opgelegde accijns is geen kartel, want van overheidswege verplicht gesteld. Bovendien werkt de accijns veel minder concurrentieverstorend dan een toeslag op alleen het bezorgvolume van de nieuwe postbedrijven. Een dergelijke marktbrede accijns betekent dus dat alle zakelijke klanten meebetalen aan de ingroei naar arbeidsovereenkomsten. Een accijns schakelt daarmee niet de concurrentie uit, het legt alleen een voor elke partij gelijke toeslag op het – verder zelf vaste te stellen – tarief.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 beschrijft de context waarbinnen de discussie over het arbeidsovereenkomstenfonds zich afspeelt. Vervolgens geeft hoofdstuk 2 een analyse van het voorstel van Vreeman. Hoofdstuk 3 schetst kort het veranderende speelveld op de Nederlandse geadresseerde postmarkt als gevolg van de overname van Selekt Mail door Sandd. Tot slot geeft hoofdstuk 4 een oplossingsrichting die voldoet aan de eisen van de bonden en past binnen wettelijke voorschriften. De letterlijke tekst van het advies van Vreeman wat betreft het arbeidsovereenkomstenfonds is opgenomen in bijlage A. De brief van de vakbonden is opgenomen in bijlage B.

1 Context

Dit rapport geeft een uitwerking van het door Ruud Vreeman geopperde arbeidsovereenkomstenfonds (opgenomen in bijlage A). Daarbij wordt rekening gehouden de eisen die de vakbonden in hun brief d.d. 21 februari 2011 hebben gesteld (opgenomen in bijlage B) alsmede met de relevante wet- en regelgeving. Op welke wijze kan een arbeidsovereenkomstenfonds functioneel worden opgezet? Alvorens deze vraag te beantwoorden geeft dit hoofdstuk de context waarbinnen de discussie over het arbeidsovereenkomstenfonds zich afspeelt.

1.1 De situatie in 2009

Per 1 april 2009 is de Nederlandse geadresseerde postmarkt vrijgegeven. Dat betekent dat vanaf dat moment Koninklijke TNT Post B.V. (TNT Post) geen monopolie meer op briefpost heeft en dat elk postbedrijf alle post mag bezorgen. De sinds 2000 stapsgewijs geliberaliseerde postmarkt heeft geleid tot toetreding van nieuwe postbedrijven. Sandd B.V. is in 2001 toegetreden tot de Nederlandse postmarkt en een jaar later Selekt Mail (formele naam is nu: Deutsche Post Selekt Mail Nederland C.V.). In januari 2007 treedt het derde nieuwe postbedrijf toe op de Nederlandse geadresseerde postmarkt, namelijk Netwerk VSP Geadresseerd (een 100% dochter van TNT). Daarnaast zijn er meer dan 120 kleinere en middelgrote spelers. Deze spelers hebben geen landelijk netwerk en fungeren veelal als onderaannemer of deponhouder van de landelijk werkende postbedrijven. Ook zijn er nichespelers die alleen een bepaald subsegment bezorgen.

Europees is afgesproken dat het vrijmaken van de postmarkten in alle landen uiterlijk op 31 december 2010 moest plaatsvinden. In Nederland is dus 1¾ jaar eerder geliberaliseerd dan Europees voorgeschreven. Aan deze voortijdige volledige liberalisering van de Nederlandse geadresseerde postmarkt is de voorwaarde gekoppeld dat er sprake is van sociaal aanvaardbare arbeidsvoorwaarden voor bezorgers bij de nieuwe postbedrijven. De sociale partners – vakbonden en werkgevers (i.e.c., nieuwe postbedrijven) – hebben daartoe afspraken gemaakt over de overgang van postverspreiders die werken op basis van overeenkomst van opdracht (OVO) naar arbeidsovereenkomsten op grond van een CAO. Afgesproken is dat minimaal 80% van de postverspreiders uiterlijk 3½ jaar na inwerkingtreding van de Postwet (waarin de liberalisering is geregeld) werkzaam zal zijn op basis van een arbeidsovereenkomst.

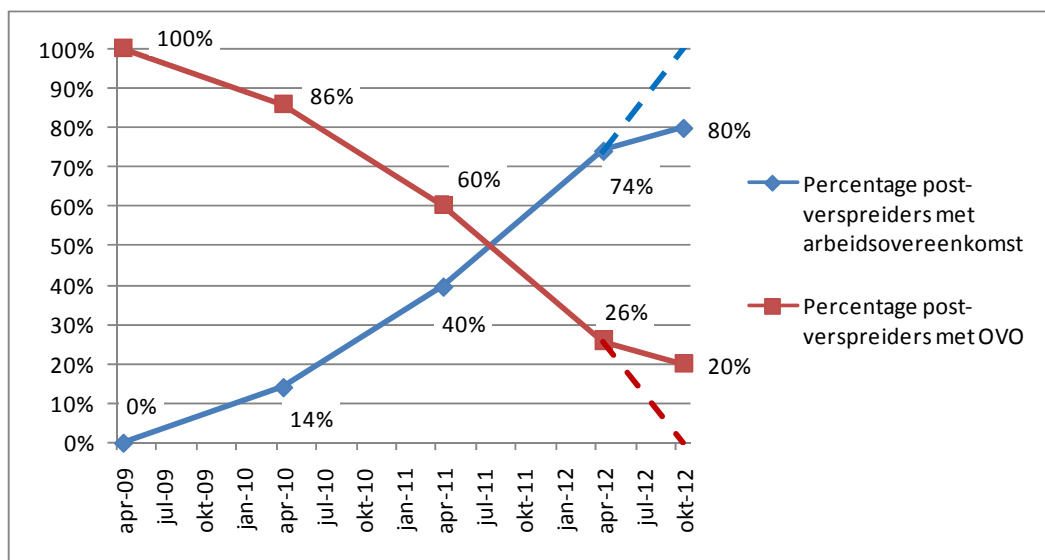
De sociale partners hebben daartoe een aantal stappen ondernomen. Op 24 april 2008 is een Beginselakkoord getekend door Sandd en Selekt Mail en door FNV Bondgenoten, CNV Publieke zaak, CNV Bedrijvenbond en BVPP. Op basis van dit Beginselakkoord is op 12 november 2008 een CAO ondertekend (de ‘CAO Postverspreiders’) door dezelfde partijen die ook het Beginselakkoord ondertekenden. In februari 2009 zijn aanvullingen op deze CAO opgesteld. In maart 2009 de CAO ook ondertekend door Netwerk VSP Geadresseerd en ABVAKABO FNV. In augustus 2009 is de CAO Postverspreiders definitief gemaakt en is deze sectorale CAO ter algemeen verbindend verklaring voorgelegd aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, met als doel dat de CAO van toepassing is op alle postverspreiders werkzaam bij nieuwe postbedrijven (inclusief onderaannemers en deponhouders). De looptijd van de CAO was gesteld

van 1 april 2009 tot en met 30 september 2012. In oktober 2012 diende het einddoel van minimaal 80% postverspreiders met een arbeidsovereenkomst te zijn gehaald.

1.2 Het ingroemodel

De afspraken over de snelheid van de stapsgewijze overgang naar arbeidsovereenkomsten zijn gemaakt op basis van een ingroemodel.¹ De partijen bij het Beginselakkoord en CAO postverspreiders bereikten in maart 2009 overeenstemming over dit opgestelde ingroemodel. TNT Post is formeel niet bij de CAO en het ingroemodel betrokken, omdat dat bedrijf geen OVO's kent en de problematiek van de overgang van OVO's naar arbeidsovereenkomsten er dus niet speelt. Via de dochter Netwerk VSP was TNT Post echter wel betrokken bij de totstandkoming van het ingroemodel. De doelstelling van het ingroemodel was, aan te geven hoe snel de overstap naar arbeidsovereenkomsten gemaakt kan worden gegeven prijs- en volume verwachtingen en de randvoorwaarde van een redelijk rendement op kapitaal voor de postbedrijven.

Figuur 1.1: De ingroeipercentages op basis van de prognoses en uitgangspunten in maart 2009



Bron: SEO Economisch Onderzoek

In het ingroemodel is een aantal uitgangspunten geformuleerd over onder meer de omvang en de kwaliteit van de arbeidsovereenkomsten, het niveau van de CAO waaronder de beloning van postverspreiders met een OVO, en volume- en tariefontwikkelingen. Op basis van deze uitgangspunten is de financiële ruimte voor de overgang van OVO naar arbeidsovereenkomsten berekend. Het resultaat van het ingroemodel is een reeks ingroeipercentages na 12, 24, 36 en 42 maanden. Figuur 1.1 geeft de percentages zoals die in maart 2009 zijn berekend op basis van de in maart 2009 opgestelde prognoses en uitgangspunten. De percentages die uit het ingroemodel volgen zijn niet bedrijfsspecifiek, maar gelden voor de markt als geheel – dat wil zeggen, de nieuwe postbedrijven tezamen.

¹ Voor een beschrijving van het ingroemodel, zie: Baarsma, B.E., J. Weda (beiden SEO) en S. van Wijnbergen (UvA), *Van OVO naar CAO op de geliberaliseerde postmarkt. Toelichting bij het ingroemodel*, notitie, Amsterdam: SEO-rapportnr. 2009-13, SEO Economisch Onderzoek. Te downloaden via: <http://www.seo.nl/binaries/publicaties/rapporten/2009/2009-13.pdf>

Het groeimodel ging uit van een progressief en flexibel ontwikkelpad voor de doelstelling van jaarlijks te bereiken percentages arbeidsovereenkomsten. Progressief omdat elk jaar een groter deel van de postverspreiders op basis van een arbeidsovereenkomst zou werken. Het model is ook flexibel gemaakt. Na afloop van ieder jaar zou worden geëvalueerd of de doelstelling gehaald is. Hierbij diende onder meer rekening gehouden te worden met de omvang en de kwaliteit van de arbeidsovereenkomsten, het niveau van de CAO, de beloning van postverspreiders met een OVO, en volume- en tariefontwikkelingen. De jaarlijkse evaluatie zou kunnen leiden tot tussentijdse aanpassingen naar boven of naar beneden. Het einddoel was echter vastgezet: 80% arbeidsovereenkomsten na uiterlijk 3½ jaar. De flexibiliteit betrof dus het pad naar dit einddoel, maar niet het einddoel zelf.

De AMvB als sluitstuk op het ingroeimodel

Om de effectiviteit van de gemaakte afspraken te vergroten, is op verzoek van de vakbonden een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) opgesteld (Tijdelijk besluit arbeidsovereenkomst post; 23 oktober 2009). Volgens die AMvB mag geen enkel postbedrijf met stukloon werken, behalve de bedrijven die met de vakbonden een CAO hebben afgesloten. Als de sociale partners om wat voor reden dan ook zouden besluiten de CAO niet verlengen of op te zeggen, hebben de nieuwe postbedrijven een half jaar de tijd om 100% arbeidsovereenkomsten te realiseren. Zolang er een CAO met een ingroeimodel van toepassing is, wordt de AMvB niet ‘geactiveerd’. Op deze wijze is de AMvB bedoeld als ‘stok achter de deur’.

Juist omdat de postmarkt sinds 2007 een vechtmarkt is geworden, is het essentieel dat het pad naar de 80% flexibel en niet vast is. Overhaaste invoering van arbeidsovereenkomsten dreigt te leiden tot deconfitures bij de nieuwe postbedrijven, met als gevolg geen arbeidsovereenkomsten en geen OVO, maar werkeloosheid voor de werknemers en een de facto terugkeer naar de oude monopoliesituatie. De wetgever heeft echter gekozen voor vaste ingroeipercentages in de AMvB: uiterlijk 12 maanden na inwerkingtreding van de wet dienst ten minste 10% te zijn aangesteld als postverspreider, na uiterlijk 24 maanden dient dat ten minste 30% te zijn en na uiterlijk 36 maanden 60%. Met deze vaste percentages is de kern uit de gemaakte afspraken gehaald over een flexibel ingroeipad. Het onafhankelijk van de ontwikkeling van de markt vastleggen van een aantal gedefinieerde tussenstappen ging in tegen de in het ingroeimodel gemaakte afspraken. Immers, de in het model berekende financiële ruimte om in te groeien kan niet met zekerheid vooraf worden vastgesteld (de berekening is hoogstens een inschatting).

Het ingroeimodel maakte duidelijk dat de ingroei naar arbeidsovereenkomsten met de nieuwe CAO voor de nieuwe postbedrijven alleen betaalbaar zou zijn als zij meer volume konden vergaaren en hogere tarieven zouden kunnen rekenen dan bij aanvang van het ingroeimodel, in maart 2009, het geval was. Maar de AMvB lijkt onbedoeld dit scenario doorkruist te hebben. Het maken van de in de AMvB opgenomen vaste ingroeiafspraken heeft de postmarkt onnodig op scherp gezet en geleid tot een heftiger concurrentiestrijd: indien namelijk de vastgestelde percentages niet behaald zouden worden, wordt de in de AMvB opgelegde eis van 100% arbeidsovereenkomsten van kracht. Daarmee is de druk om volume binnen te halen verder verhoogd, en omdat de enige manier om volume te winnen het stellen van een zo laag mogelijke prijs is, is de prijsconcurrentie als gevolg van de AMvB versterkt. Zo heeft de AMvB het tegenovergestelde bereikt van wat waarschijnlijk de bedoeling van de minister was.

1.3 Eerste evaluatie van het ingroeimodel

In maart 2010 heeft de eerste evaluatie van het ingroeimodel plaatsgevonden. De evaluatie van ingroeimodel omvatte twee vragen:

1. Zijn de veronderstellingen van maart 2009 anno maart 2010 nog valide? Zo nee, hoe wordt het ingroeipad beïnvloed door aanpassing van de veronderstellingen?
2. Wat is de daadwerkelijk gerealiseerde groei per 1 april 2010?

Vraag 1

Aan de nieuwe postbedrijven is gevraagd beargumenteerd aan te geven of de variabelen en aannames van maart 2009 anno maart 2010 nog valide zijn. Op grond van de door de nieuwe postbedrijven aangeleverde informatie bleek dat aanpassingen in de gemaakte veronderstellingen nodig waren. Deze belangrijkste aanpassingen betroffen:

- Het marktvolume: mede onder invloed van de crisis heeft de substitutie naar digitale alternatieven sneller doorgezet waardoor het volume in 2010 in het segment boven 50 gram 250 miljoen poststukken lager uitkwam. In 2013 werd de verwachting met 11% extra volumeverlies verder neerwaarts aangepast, waardoor het totale volume verlies nu op 20% uit komt tussen 2009-2013. Het onderscheid tussen het segment boven en onder 50 gram heeft te maken met het vrijgeven van het segment onder de 50 gram op 1 april 2009. Dit segment heet ook wel het ex-concessiedeel. Deze aangepaste verwachtingen ten aanzien van de volumeontwikkelingen wijzigen het ingroeipad wel, maar brengen het halen van het einddoel van 80% in oktober 2012 niet in gevaar.
- Het tarief: In 2010 was het gemiddelde tarief in het segment onder de 50 gram (excl. 24-uurspost) een stuk lager dan verwacht (€0,155 in plaats van €0,247). Het zelfde gold voor het segment boven de 50 gram (€0,180 in plaats van € 0,217). Bovendien is de verwachting voor 2013 neerwaarts bijgesteld. Uitgaande van zwak prijsherstel was de verwachting dat de tarieven in beide segmenten op € 0,18 zouden uitkomen. Dat zou betekenen dat het gemiddeld prijsniveau in het segment onder 50 gram toe groeit naar het tarief in het segment boven de 50 gram. Uitgangspunt in dit laatste segment is dat het gemiddelde tarief van €0,180 – gegeven de toenmalige marktstructuur met drie nieuwe postbedrijven – niet zal stijgen en gemiddeld gezien ook niet verder zal dalen.

De aangepaste veronderstellingen over de tariefontwikkeling tussen 2009 en 2013 in het segment boven de 50 gram wijzigen het ingroeipad fors en maken dat het einddoel van 80% in oktober 2012 niet behaald kan worden. Bekijken we louter het effect van het tarief in dit segment (tussen 2010 en 2013 constant op €0,180) dan is slechts groei tot 20% mogelijk.

Maar zelfs als de prijsdip uit 2010 volledig wordt hersteld in 2010-2013, dan nog is 80% arbeidsovereenkomsten na 3½ jaar niet mogelijk zonder andere aanpassingen door te voeren. Het meest waarschijnlijk is echter dat prijsdip niet volledig wordt hersteld. Bij zwak prijsherstel is zonder verdere aanpassingen geen groei mogelijk (zie tabel 1.1).

Tabel 1.1: Bij de huidige lage tarieven is ingroei naar arbeidsvoorwaarden niet mogelijk

	Oorspronkelijk ingroeimodel				
	2009	2010	2011	2012	2013
Tarief <50g NP (exclusief 24-uurspost)	€ 0,250	€ 0,247	€ 0,245	€ 0,242	€ 0,240
Tarief >50g (overige partijenpost)	€ 0,210	€ 0,217	€ 0,224	€ 0,232	€ 0,240
Arbeidscontract (percentage totaal)	0%	14%	40%	74%	>80%
OvO (percentage totaal)	100%	86%	60%	26%	<20%
		per 1/4/10	per 1/4/11	per 1/4/12	per 1/4/13
	Aangepast ingroeimodel (zwak prijsherstel)				
	2009	2010	2011	2012	2013
Tarief <50g NP (exclusief 24-uurspost)	€ 0,250	€ 0,155	€ 0,163	€ 0,172	€ 0,180
Tarief >50g (overige partijenpost)	€ 0,210	€ 0,180	€ 0,180	€ 0,180	€ 0,180
Arbeidscontract (percentage totaal)	0%	0%	0%	0%	0%
OvO (percentage totaal)	100%	100%	100%	100%	100%
		per 1/4/10	per 1/4/11	per 1/4/12	per 1/4/13

Bron: Baarsma, Weda & Van Wijnbergen (2010). Evaluatie van het ingroeimodel maart 2010; Eindresultaten. SEO Economisch Onderzoek, 31 maart.

Vraag 2

De drie nieuwe postbedrijven hebben conform de afspraken in de CAO aan circa 14% van de postverspreiders een arbeidsovereenkomst aangeboden. Circa 3,2% van de postverspreiders accepteerde dit aanbod per 1 april 2010 en naar verwachting zou 10,9% per 1 september 2010 accepteren. Dit komt neer op 0,5% van het totaal aantal postverspreiders. Daarmee blijft de realisatie dus sterk achter bij het oorspronkelijke ingroeipad (14% in april 2010), maar loopt het wel voor op het aangepaste ingroeipad nadat de aangepaste veronderstellingen zijn meegenomen (zie tabel 1.1; ingroeipad zou dan 0% zijn in 2010 en elk volgend jaar).

1.4 Aanstellen van een verkenner voor de postmarkt

In reactie op de achterblijvende ingroei hebben de vakbonden eind juni 2010 de CAO opgezegd. Sindsdien is de AMvB met de eis 100% arbeidsovereenkomsten in werking getreden. De verplichting van 100% arbeidsovereenkomsten uit de AMvB zou officieel 1 januari 2011 van kracht worden. Dit zou betekenen dat Sandd en Selekt Mail de markt zouden verlaten en alleen de oud-monopolist TNT Post overblijft, die dan geen wettelijk maar wel een de facto monopolie zou hebben.

Om dat te voorkomen en om te voorkomen dat de circa 27 duizend postbezorgers bij de nieuwe postbedrijven en hun onderaannemers hun werk zouden verliezen, hebben de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een verkenner voor de postmarkt aangesteld. Eind november 2011 is Ruud Vreeman aange-

steld om “de situatie en mogelijkheden te onderzoeken om uit de impasse op de postmarkt te komen, waarbij ook de ontwikkelingen op de postmarkt worden gezien”. Bij zijn aanstelling als postverkenner is de inwerkingtreding van de AMvB 2 weken uitgesteld zodat hij tot half januari 2011 zou hebben om met een advies te komen, zonder dat in de tussentijd de verplichting van 100% arbeidsovereenkomsten zou gelden.²

Op 11 januari 2011 verscheen het advies van Vreeman. Essentieel in zijn advies is het instellen van een arbeidsovereenkomstenfonds om daarmee de ingroei naar 80% arbeidsovereenkomsten in december 2012 of december 2013 te bewerkstelligen. In dit rapport (hoofdstuk 4) werken we beide scenario's (een voor ultimo 2012 en een voor ultimo 2013). Politiek lijkt zich inmiddels een meerderheid voor het eerste scenario af te tekenen en ook de bonden houden in hun brief (zie bijlage B) vast aan ultimo 2012.³ Het arbeidsovereenkomstenfonds zou volgens Vreeman een tijdelijk fonds zijn, dan na 2012 of na 2013 als de 80% ingroei is bereikt, wordt opgeheven. In dit rapport (hoofdstuk 4) bekijken we ook de situatie van een structureel fonds.

In zijn advies pleit Vreeman tevens voor uitstel van de inwerkingtreding van de AMvB tot 1 april 2011. Op die manier hebben de sociale partners tijd gekregen om nieuwe afspraken te maken. Dit advies is door het kabinet overgenomen.⁴

Er zijn nu twee opties:

- De sociale partners komen er niet uit, er ligt geen nieuw akkoord op tafel voor 1 april 2011. Dan wordt de (nieuwe) AMvB van kracht en moet waarschijnlijk op zeer korte termijn sprake zijn van 100% arbeidsovereenkomsten bij de nieuwe postbedrijven. Zoals gezegd zou dat betekenen dat niet alleen Selekt Mail maar ook Sandd zich terugtrekt van de markt.
- De sociale partners komen er wel uit, er ligt een nieuw akkoord op tafel voor 1 april 2011. Dat betekent dat er nieuwe ingroeiafspraken worden gemaakt, waarbij eind 2012 (of eind 2013) voldaan moet zijn aan 80% arbeidsovereenkomsten. In dat geval wordt de AMvB niet van kracht, maar blijft deze wel bestaan en kan deze van kracht worden indien de CAO wordt opgezegd of niet wordt verlengd.

In hoofdstuk 2 van het voorliggende rapport wordt het arbeidsovereenkomstenfonds nader uitgewerkt. Eerst gaat paragraaf 1.5 in op de situatie bij TNT Post. De reden is dat Vreeman in het arbeidsovereenkomstenfonds ook de overgang van werk naar werk voor ontslagen postbodes van TNT Post heeft betrokken.

² <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postmarkt/nieuws/2010/12/17/uitstel-verplichting-arbeidscontract-voor-postbedrijven.html>

³ Een meerderheid in de Tweede Kamer heeft aangegeven dat de ingroeiperiode beperkt zou moeten worden tot eind 2012 in plaats van tot eind 2013. Ervan uitgaande dat de stortingen in het fonds ex-ante geschieden, zou er in dat geval begin 2013 geen storting meer hoeven te worden gedaan.

⁴ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/postmarkt/nieuws/2011/01/14/uitstel-verplichting-postbedrijven-om-arbeidsovereenkomst-aan-te-bieden.html>

1.5 De situatie bij TNT Post

Reeds vóór en los van de liberalisering heeft TNT Post besloten dat er in verband met krimpende postvolumes ‘autonoom’ banen zullen moeten verdwijnen bij het bedrijf. Overigens verliest TNT Post ook volume aan concurrenten. Minimaal een deel daarvan is de laatste jaren teruggedaald via Netwerk VSP.⁵ Tevens zullen volgens TNT Post de arbeidsvoorwaarden aangepast dienen te worden aan de veranderende situatie als gevolg van de reeds in de vorige eeuw doorgevoerde automatisering van het sorteerproces: er bestaat een discrepantie tussen tegenwoordig verlangde competenties van postbezorgers en het salarisniveau van TNT postbodes. Al voor de liberalisering heeft het postbedrijf daarom besloten 6 tot 7 duizend banen te schrappen. Deze besparingsdoelstelling van TNT Post ligt vast en is ook extern gecommuniceerd.

Er was een principeakkoord tussen bonden en TNT over de nieuwe CAO, waarin gedwongen ontslagen werden voorkomen. Tegelijkertijd zouden de arbeidsvoorwaarden met circa 15% verslechteren voor het zittende personeel. Dat akkoord is op 23 april 2009 door een meerderheid van de leden afgekeurd. Vervolgens is TNT Post ten opzichte van dit eerdere voorstel een stap verder en ging het uit van meer gedwongen ontslagen. TNT Post meende dat dit een onontkoombaar effect van de afwijzing van het principeakkoord is. Nu de bonden niet akkoord zijn gegaan met een verlaging van de arbeidsvoorwaarden moeten er in plaats van 7 duizend, 11 duizend banen verdwijnen (waarvan 4.500 gedwongen ontslagen).

Medio december 2010 werd na een aantal stakingen een nieuw principeakkoord afgesloten tussen TNT Post en de vakorganisaties. Afgesproken is dat niet de aangekondigde 4.500 mensen gedwongen ontslagen zouden worden, maar hoogstens 2.800. Voorts is afgesproken dat TNT Post zich actief inzet – via TNT Mobility en externe detachering – om een belangrijk deel van deze 2.800 mensen naar werk te begeleiden zodat ze niet in de WW terecht komen. Omdat met het huidige beschikbare budget slechts een deel van de overtallige TNT-werknemers van werk-naar-werk kunnen worden begeleid, heeft Vreeman in zijn advies opgenomen dat het arbeidsovereenkomstenfonds ook de mogelijkheid zou moeten bieden een additionele bijdrage te leveren aan het begeleiden van werk-naar-werk.

Eind januari 2011 stemden de leden van ABVAKABO FNV, CNV Publieke Zaken en BVPP in met dat akkoord. Dit akkoord maakt het nu mogelijk voor TNT Post om door te gaan met de aangekondigde reorganisatie.

⁵ Tussen 2007, toen VSP Netwerk VSP actief werd op de geadresseerde postmarkt, en 2009 bleef het marktaandeel van TNT Post inclusief Netwerk VSP constant (87,5%).

2 Analyse van het arbeidsovereenkomstenfonds van Vreeman

In bijlage A staat de letterlijke tekst van het advies van Vreeman wat betreft het arbeidsovereenkomstenfonds. In paragraaf 2.1 geven we onze interpretatie van zijn voorstel voor wat betreft de nieuwe postbedrijven. Vervolgens beschrijft paragraaf 2.2 waarom een invulling van het fonds langs de lijnen van de interpretatie uit paragraaf 2.1 op mededingingsrechtelijke problemen stuit.

2.1 Interpretatie van het arbeidsovereenkomstenfonds

Het fonds is bedoeld als pot waarin nieuwe postbedrijven een reserve opbouwen om ingroei te betalen. In het advies wordt niet aangegeven waar het geld voor deze reserveringen vandaan moet komen. Veerman verwacht *up front funding* vanuit de bedrijven zelf. Maar als de bedrijven de snelle overgang naar arbeidsovereenkomsten niet kunnen betalen, hoe kunnen ze dan wel vooraf vergelijkbare bedragen in het fonds storten?

Stel dat er wordt afgesproken dat de ingroei in het eerste jaar 14% dient te bedragen⁶, dan stort onder de voorgestelde regeling elk van de nieuwe postbedrijven een bedrag dat gelijk is aan het verschil tussen de kosten van een OVO en een arbeidsovereenkomst voor deze 14% plus een extra bedrag (om een prikkel te geven om daadwerkelijk in te groeien). Dit gehele bedrag wordt voor 1 januari gestort. Aan het eind van het jaar wordt bekeken hoeveel daadwerkelijk aan ingroei gerealiseerd is. Stel dat dat 12% is, dan krijgt het betreffende nieuwe postbedrijf 12/14 deel van zijn gestorte bedrag terug. Als het 15% is dan krijgt het betreffende bedrijf 15/14 deel plus zijn extra storting terug. Dit systeem werkt alleen als er ook postbedrijven zijn die minder ingroeien, anders ontstaat er een tekort in het fonds. Het kan dus niet zo zijn dat iedereen overpresteert ten opzichte van het ingroeipad, behalve als dat extra gestorte bedrag genoeg is om overprestatie te belonen. Dit wordt een sneller een probleem wanneer er maar twee nieuwe postbedrijven overblijven na de overname van Selekt Mail door Sandd: dan kan het fonds alleen overleven als beide overblijvers gemiddeld genomen onderpresteren, wat toch niet de bedoeling kan zijn.

2.2 Mededingingsrechtelijke en andere bezwaren

Onder het door Vreeman voorgestelde schema is de vraag dan: (1) hoeveel moeten de postbedrijven aan het begin van 2011, 2012 en 2013 in het fonds storten, en (2) kunnen ze dit zelf voorfinancieren in aanmerking genomen dat het hele fonds er is omdat ze de overgang naar arbeidsovereenkomsten niet meteen kunnen betalen? Maar als het antwoord op (2) nee is, is de vervolgvraag: hoe wordt dan wel gefinancierd? Een tarievenopslag? Dat zou op serieuze mededingingsbezwaren kunnen stuiten, die in deze paragraaf worden uitgewerkt. Een andere theoretische optie is subsidie van de overheid. Dat zou echter het gevaar van staatssteun met zich meebrengen (m.n. omdat alleen de nieuwe postbedrijven voor de subsidie in aanmerking zouden komen) en boven-

⁶ Deze 14% is louter als voorbeeld gekozen, maar komt overeen met de eerste stap in het in maart 2009 opgestelde ingroeimodel.

dien een beslag doen op de overheidsfinanciën, iets wat gezien de aangekondigde bezuinigingen niet kansrijk is.

Mededingingsrechtelijke bezwaren

Vreeman geeft in zijn advies aan dat “het nuttig [is] dat de overheid wordt betrokken bij het opzetten van het fonds om te voorkomen dat een dergelijk fonds tegen (juridische) bezwaren oploopt, onder meer op het terrein van mededinging [...]”. De mededingingsregels, meer in het bijzonder het kartelverbod, zijn echter op Europees niveau afgesproken en er kan op nationaal niet van af worden geweken.

Eerder in zijn advies, bij de bespreking van een eventuele prijsmaatregel⁷, geeft Vreeman aan dat deze maatregel op mededingingsrechtelijke problemen zou stuiten:

“De Mededingingswet ziet vooral toe op kartels en bedrijven met een economische machtspositie (EMP). Het mededingingsrecht biedt dan ook geen mogelijkheden voor postbedrijven om onderling afspraken te maken over het prijs- of tariefniveau. Dit zou namelijk een overtreding vormen van de Mededingingswet en het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) ziet hierop toe. Prijsafspraken tussen postbedrijven zouden een overtreding van het Europese mededingingsrecht vormen. Het mededingingsrecht vormt een gesloten systeem. Hierdoor is het niet mogelijk een specifieke uitzondering voor een specifieke sector te maken, bijvoorbeeld door de postmarkt buiten toepassing van de Mededingingswet te verklaren. De bestaande uitzonderingen in de Mededingingswet bieden eveneens geen oplossing.”

Box 2.1: Het kartelverbod

Artikel 6, Mededingingswet

1. Verboden zijn overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten van ondernemersverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van ondernemingen, die ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan wordt verhinderd, beperkt of vervalst.
2. De krachtens het eerste lid verboden overeenkomsten en besluiten zijn van rechtswege nietig.

Net zoals een prijsmaatregel op mededingingsrechtelijke bezwaren stuit, geldt dat ook voor een toeslag op de partijenpost van de nieuwe postbedrijven. Zo kan het fonds gebruikt worden om prijzen (stilzwijgend⁸) onderling af te stemmen en dat is verboden op grond van het kartelverbod (box 2.1). Om de benodigde tarievenopslag te berekenen, wordt immers arbeids- en andere kos-

⁷ Vreeman concludeert dat een prijsmaatregel niet mogelijk is: “Ook is het op basis van de Prijzenwet niet mogelijk om vanuit de overheid de prijzen op te voeren, bijvoorbeeld door minimumprijzen voor te schrijven. De Prijzenwet is bedoeld voor een zich plotseling voordoende noodsituatie van de nationale economie, veroorzaakt door schoksgewijs optredende factoren, waardoor er sprake is van een zodanig versnellende inflatie dat speciale maatregelen zijn vereist. Hierop kunnen maatregelen worden getroffen als het instellen van maximumprijzen (en geen minimumprijzen) en voorschriften met betrekking tot de administratie en het bekendmaken van prijzen.”

⁸ Kartelvorming kan geschieden wanneer ondernemers hun marktgedrag op elkaar afstemmen zonder uitdrukkelijke afspraken. De term afspraken duidt hierna tevens op dergelijk onderling afgestemd gedrag.

teninformatie uitgewisseld die uiteindelijk ook gebruikt kunnen worden om prijzen te bepalen. Gegeven het beperkte aantal spelers en gegeven het grote aandeel van de arbeidsgerelateerde kosten in de kostprijs zal de NMa dit geen verwaarloosbaar risico vinden. In eerdere zaken waarin aan de CAO verbonden arbeidskostenstijgingen branchebreed werden uitgewisseld zijn forse boetes opgelegd (box 2.2). Ook de door de NMa opgestelde Richtsnoeren Samenwerking Ondernemingen zijn duidelijk:

“Prijzafspraken tussen concurrenten, voor welk product of welke dienst dan ook, in welke vorm dan ook, strekken ertoe de mededinging te beperken. Het is vaste jurisprudentie dat alle overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten (inclusief aanbevelingen) van ondernemersverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen van ondernemingen die betrekking hebben op prijzen en tarieven, met inbegrip van kortingen en toeslagen, onder het kartelverbod vallen en vrijwel nooit voldoen aan de wettelijke uitzonderingscriteria.” (nr. 42; onderstreping SEO).

“Adviezen en aanbevelingen van ondernemersverenigingen die betrekking hebben op (onderdelen van) prijzen en tarieven, met inbegrip van kortingen en toeslagen, zijn naar hun aard mededingingsbeperkend en vallen daardoor onder het verbod van artikel 81, eerste lid, EG en/of artikel 6, eerste lid, Mededingingswet. Dergelijke prijsadviezen moeten worden gekwalificeerd als prijzafspraken.” (nr. 49; onderstreping SEO).

“Aanbevelingen door een ondernemersvereniging over onderdelen van prijzen, zoals het al dan niet verlenen van kortingen en minimaal benodigde marges en aanbevelingen met betrekking tot verhogingen van prijzen, vormen eveneens verboden (horizontale) prijsadviezen. Het maakt hierbij geen verschil of een dergelijke aanbeveling betrekking heeft op een hogere of een lagere prijs dan die welke tot stand zou zijn gekomen bij vrije mededinging of zelfs een daaraan gelijke prijs. Ook het adviseren van een minimumprijs door een ondernemersvereniging strekt ertoe de mededinging te beperken, omdat concurrentie met lagere prijzen uitgesloten wordt.” (nr. 53; onderstreping SEO).

Anderzijds heeft een toeslag op alleen het bezorgvolume van nieuwe postbedrijven ten opzichte van een prijsmaatregel als extra nadeel dat dit een concurrentiële ongelijkheid op de postmarkt creëert: nieuwe postbedrijven vragen wel een toeslag en TNT Post (excl. Netwerk VSP) niet.

Van de nieuwe postbedrijven, hun brancheorganisaties en hun adviseurs kan niet verwacht worden dat ze een voorstel uitwerken waarvan het op z'n minst zeer waarschijnlijk is dat dit op mededingingsrechtelijke problemen stuit, dan wel specifiek de positie van de betreffende postbedrijven ondermijnt. Daar waar het kartel wel voor de nieuwe postbedrijven hun brancheorganisatie WPN geldt, geldt deze in dit verband niet voor de bonden. Dat is ook de reden waarom dit rapport in opdracht van WPN is geschreven en niet van de gezamenlijke sociale partners.

Box 2.2: Soortgelijke mededingingsproblemen deden zich eerder voor bij o.a. schoonmaakbedrijven

OSB is de brancheorganisatie van de schoonmaak- en glazenwassersbranche in Nederland. OSB telt 650 leden, die volgens OSB jaarlijks ongeveer 80% van de totale omzet realiseren in de schoonmaakbranche op de Nederlandse markt. Tussen 1998 en 2000 heeft OSB aan haar leden een rekenmodel vertrekt. Het rekenmodel was een instrument dat werd gebruikt om tijdens de CAO-onderhandelingen te kunnen beoordelen of (het totaal van) wijzigingen in de CAO binnen het mandaat van de CAO-onderhandelingsdelegatie van OSB viel. Daarnaast werd het rekenmodel gebruikt om kostenstijgingen te berekenen. Deze kostenstijgingen hadden betrekking op openbare informatie die is gebaseerd op de uitkomsten van CAO-onderhandelingen en wijzigingen in de sociale verzekering en welke informatie voor het overige is berekend door middel van openbare informatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Wat dat laatste betreft gaat het om cijfers over de arbeidsmarkt, zoals ziekteverzuim, lonen, werving- & selectiekosten (uitzendwerk) in relatie tot verwachte tekorten dan wel overschotten, en om de kosten van levensonderhoud, zoals benzine.

Er werd geen informatie over te hanteren prijzen verstrekt en het doorberekenen van de kostenstijgingen aan klanten was niet verplicht (al werd volgens de NMa wel enige dwang uitgeoefend, zie rnr. 26, besluit 2021/397).

De NMa ziet het branchebreed berekenen van stijgingen van arbeidskosten als een kartel en OSB krijgt in 2003 een boete van 2 miljoen euro. Ook enkele individuele schoonmaakbedrijven krijgen boetes (variërend van 3,5 tot bijna 7 miljoen euro).⁹ Na bezwaar ziet de NMa in 2005 af van de boetes voor individuele schoonmaakbedrijven, maar de boete voor OSB blijft staan.¹⁰

Ook in andere zaken waarin brancheorganisaties informatie over kostprijsstijgingen met haar leden deelden, heeft de NMa boetes uitgedeeld. In de zaak tegen BOVAG/NCBRM gaat het onder meer om het feit dat deze organisaties haar leden vanaf april 2001, door middel van de Leidraad Werkplaatsuurkosten, adviseren over in het tarief van de werkplaats.¹¹ De totale boete is 155 duizend euro. De organisaties tekenen bezwaar aan en de NMa verklaarde de bezwaren tegen het bestreden besluit deels gegrond en deels ongegrond en verlaagde de boete aan BOVAG verlaagd tot 110 duizend euro.¹² Op 28 februari 2006 vernietigt de rechtbank het besluit op bezwaar echter voor een deel, o.a. wat betreft de Leidraad. De NMa zou met inachtneming van de uitspraak een nieuwe beslissing moeten nemen, maar besloot daar van af te zien.

⁹ Zie: http://www.nmanet.nl/Images/2021BLD_tcm16-47113.pdf rnr. 50: “Voor de schoonmaakbranche gelden geen (bepalende) regelingen in het kader van het prijsbeleid vanwege het Ministerie van Economische Zaken. De Algemene Voorwaarden voor Schoonmaakwerkzaamheden geven aan dat OSB in dat geval zal zorgdragen voor een beoordelingsrapport van een registeraccountant bij een door OSB berekende kostenstijging, als indicatie voor de aanpassing van de tarieven. De CAO in het Schoonmaak- en Glazenwassersbedrijf geldt voor de periode van 1 maart 1999 tot en met 31 december 2000. Op basis van de gehanteerde berekeningssystematiek komt de wijziging in de kosten per saldo op 3,7% uit.”

¹⁰ Zie: http://www.nmanet.nl/Images/2021BBS_tcm16-47097.pdf

¹¹ Zie: http://www.nmanet.nl/Images/2973BLD_tcm16-47118.pdf, rnr. 64: “Berekening stijging werkplaatsuurtarief: Zoals ieder jaar heeft BOVAG berekend hoeveel het werkplaatsuurtarief gemiddeld zou moeten stijgen om de kostenstijging te compenseren. Wij gaan hiervoor uit de loonkostenstijgingen (60%) en van de inflatieverwachting (40%) van het Centraal Plan Bureau (CPB). Op basis van de CAO afspraken en de vastgestelde sociale premies voor 2000 stijgen de loonkosten met 4,45%. De inflatieverwachting van het CPB is onlangs bijgesteld van 1,75% naar 2,0%. Samengevat: voor de bepaling van uw individuele werkplaatsuurtarief zou u er dus rekening mee kunnen houden dat de kosten met 3,5% zijn gestegen. NB: Vanzelfsprekend moet u uw eigen tarief(stijging) bepalen, omdat de kostenstructuur en de lokale marktsituatie per individueel bedrijf sterk kunnen verschillen. (...)”

¹² Zie: http://www.nmanet.nl/nederlands/home/Besluiten/Besluiten_2006/2973BBMA.asp

Andere bezwaren

Het arbeidsvoorwaardenfonds van Vreeman ziet wat betreft de financiële ruimte om in te groeien naar arbeidsovereenkomsten alleen toe op de nieuwe postbedrijven. Stel nu dat als gevolg van nieuwe afspraken over ingroei de nieuwe postbedrijven een opslag van x cent op hun volume zetten, dan betekent dat het volume van TNT Post (excl. Netwerk VSP) relatief goedkoper wordt. Gezien het essentiële belang van de prijs als concurrentieparameter op de postmarkt, betekent dit dat TNT Post door deze relatieve prijsdaling een aanzienlijk concurrentievoordeel verkrijgt. Het zal niet verbazen dat dit een voor de nieuwe postbedrijven onacceptabele invulling van het fonds zou betekenen.

Indien TNT Post ook zijn tarieven zou verhogen met x cent (of een deel daarvan), dan zou deze extra opbrengst één op één doorwerken in de operationele resultaten. Er zijn immers geen extra kosten voor TNT Post om deze tariefverhoging door te voeren. Gegeven het hoge volume van TNT Post in dit segment gaat dat om zeer hoge bedragen die potentieel als extra operationele winst kunnen worden opgestreken.

Er is nog een probleem. Indien voor een door de nieuwe postbedrijven zelf opgelegde tarieven-toeslag op van hun bezorgvolume zou worden gekozen dan zal de gewenste opbrengst niet direct, maar pas op langere termijn worden gerealiseerd (zelfs als men ervan uitgaat dat een tarievenopslag niet leidt tot het weglopen van klanten). Immers, omdat de geadresseerde bulkmarkt veelal werkt met meerjaarcontracten, welke in de meeste gevallen ook nog eens samenvallen met de kalenderjaren, zal het niet mogelijk zijn de door de ingroei veroorzaakte kostenstijgingen door te berekenen op de momenten dat deze zich ook daadwerkelijk voordoen. Dus ook deze voedingsoptie leidt op de korte tot middellange termijn tot financieringsproblemen voor het fonds.

Positie TNT Post

Het door Vreeman voorgestelde fonds betreft niet alleen de nieuwe postbedrijven, maar ook TNT Post. Wij hebben echter geen cijfers om de vraag te beantwoorden hoeveel TNT Post nodig zou hebben (cq. in het fonds zou moeten storten) om de kosten van de werk-naar-werktrajecten (voor) te financieren. Om die reden kunnen wij dan ook niet het integrale voorstel van Vreeman uitwerken, maar alleen dat deel dat betrekking heeft op de nieuwe postbedrijven.

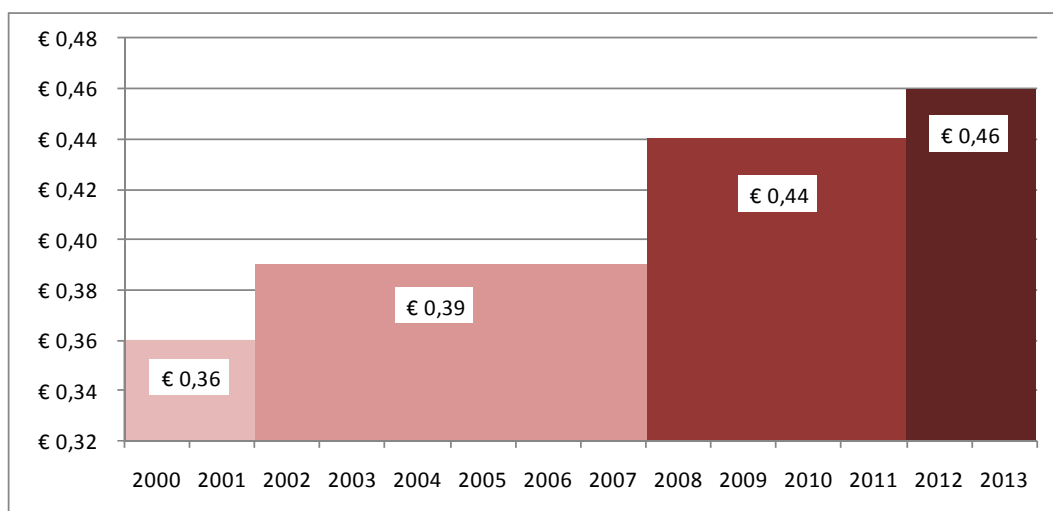
Een probleem is in dit verband dat de manier waarop TNT Post (excl. Netwerk VSP) tegemoetkomingen kan krijgen uit het arbeidsovereenkomstenfonds nog onduidelijk is. Dat betekent dat in principe een deel van de reorganisatiekosten van TNT Post (door de onderneming zelf ingeschat op enkele honderden miljoenen euro tot en met 2015) kan worden betaald vanuit het fonds. Sterker nog: indien de werk-naar-werktrajecten van TNT Post onderdeel uit zullen maken van het fonds, dan valt het niet uit te sluiten dat een deel van de stortingen die zijn gedaan door de nieuwe postbedrijven naar TNT Post toevloeden.

Om de ingroei van werk-naar-werk betalen heeft TNT Post een ander instrument in handen: het postzegeltarief. Dit tarief geldt voor losse post, een segment waar TNT Post monopolist is. Een stijging van het postzegeltarief zou dan ook geen repercussies hebben voor de concurrentiepositie van TNT Post ten opzichte van de nieuwe postbedrijven. Daar waar TNT Post dus een vanuit concurrentieperspectief neutraal instrument in handen heeft om het fonds te vullen, hebben de nieuwe postbedrijven dat niet. In dat licht is het interessant dat het postzegeltarief sinds 2001, het

moment waarop de eerste toetreders (Sandd) de markt betrad, tot 2012, het moment waarop 80% ingroei verwezenlijkt zou moeten zijn, voor losse post tot 20 gram met bijna 18% stijgt (figuur 2.1).

Let wel, het feit dat TNT Post het postzegeltarief als instrument zou kunnen inzetten, wil niet zeggen dat dat een gewenste situatie zou zijn. Voor zo ver op deze wijze problemen die op het zakelijke segment spelen, worden afgewenteld op het particuliere segment, is dit niet gewenst. De consumenten op dat segment hebben doorgaans immers geen andere keuze dan TNT Post. Om die reden zal OPTA de verhoging van het postzegeltarief dan ook goed in de gaten moeten houden. In het verleden bleek het echter een complexe taak om de tariefstijgingen te objectiveren met kostenstijgingen. Het kan dan ook niet uitgesloten worden dat het postzegeltarief in de praktijk gebruikt kan worden om bepaalde kosten in andere segmenten te dekken.

Figuur 2.1: Het postzegeltarief is fors gestegen sinds de liberalisering van de postmarkt in 2000*



Bron: gebaseerd op informatie van site van TNT Post

* In 2000 is de concessie van de incumbent beperkt tot briefpost tot 100 gram.

3 Veranderend speelveld

De geadresseerde postmarkt is een dynamische markt. Dat bleek wel toen een nadat het advies van Vreeman uitkwam Sandd aankondigde Selekt Mail over te nemen (paragraaf 3.3). De dynamiek komt ook terug in de ontwikkeling van het volume (paragraaf 3.1) en de tarieven (paragraaf 3.2). Deze dynamiek heeft invloed op de manier waarop het fonds wordt ingevuld.

3.1 Volume krimpt

Door de krimpende volumes op de postmarkt verslechteren de marktomstandigheden. Het totale volume in de geadresseerde postmarkt is sinds 2005 met 15% gedaald, en het is, onder andere met het oog op e-substitutie, niet te verwachten dat dit zal verbeteren. Sterker nog, marktpartijen verwachten een verdere afkalving van het marktvolume. TNT Post verwacht dat het marktvolume tussen 2008-2015 afneemt met 40% (NRC, 18 september 2010) en de nieuwe postbedrijven verwachten tussen 2009-2013 een afname van 20%.¹³

In het volgende hoofdstuk is een berekening gemaakt over de omvang van het arbeidsovereenkomstenfonds. Daarbij is uitgegaan van een bepaalde volumeontwikkeling. Indien deze ontwikkeling echter tegenvalt, de markt sterker krimpt dan nu verwacht, dan zullen er te weinig middelen in het fonds komen om de ingroei naar 80% te bekostigen. Bovendien zet een sterker krimpende markt de tarieven verder onder druk, omdat de postbedrijven ondanks de extra krimp zullen willen proberen om hun budgetten te halen.

Niet alleen heeft de krimp invloed op het fonds, ook omgekeerd geldt dat het fonds, en dan met name de toeslag, invloed heeft op de ontwikkeling van het volume. Immers, het ligt voor de hand dat een prijsverhoging als gevolg van een toeslag leidt tot verschuiving van volume van de nieuwe postbedrijven naar TNT Post (zie paragraaf 2.2, onder kopje 'andere bezwaren') of leidt tot versnelde digitalisering bij klanten (e-substitutie). In dat laatste geval krimpt de postmarkt sneller dan nu verwacht.

3.2 Tarieven nieuwe postbedrijven dalen

Zoals bleek tijdens de evaluatie van het ingroeimodel in maart 2010 zijn de tarieven voor de nieuwe postbedrijven de afgelopen tijd fors gedaald. Om het oorspronkelijke ingroeipad te kunnen volgen, moet het tarief toegroeien naar een hoger tarief in 2013 dan in maart 2009 geprog-

¹³ In 2009 was de verwachte ontwikkeling van het volume op de markt waarop de nieuwe postbedrijven actief zijn als volgt. Het volume op het ex-concessiedeel (< 50 gram; 1.890 miljoen stuks in 2009) krimpt met 5% per jaar als gevolg van substitutie met andersoortige communicatievormen (20% in 4 jaar). Tevens werd verwacht dat een deel van wat vroeger in het concessiesegment viel, na liberalisering zou verplaatsen naar het reeds vrije deel (> 50 gram; 2.606 miljoen stuks in 2009). We namen voorts aan dat de totale markt met zo'n 10% zou krimpen in 4 jaar. Dat betekent dat het volume op het begin 2009 reeds vrije deel met zo'n 3% in 4 jaar zou krimpen. Bij de evaluatie in maart 2010 is daar beneden bijgesteld. In 2013 zou het marktvolume niet op 4.046 miljoen stuks uitkomen maar op 3.600 miljoen stuks (1.300 miljoen stuks < 50 gram; en 2.300 miljoen stuks > 50 gram). De totale krimp is daarmee circa 20% tussen 2009 en 2013.

nosticeerd (26,2 in plaats van 24 cent). Dit is weergegeven in tabel 3.1. Omdat de kans klein wordt geacht dat een dergelijke tariefverhoging gerealiseerd zal worden de komende jaren, wordt nu gedacht aan de toelage boven op de prijs. Het is echter niet gezegd dat daardoor de felle prijsconcurrentie zal verminderen en de tarieven (licht) zullen stijgen. Zeker indien de tarief toeslag alleen voor het volume van nieuwe postbedrijven geldt, zullen de nieuwe postbedrijven hun gewone tarieven moeten verlagen om geen volume aan TNT Post kwijt te raken.

Tabel 3.1: De voor ingroei benodigde tariefstijgingen zijn fors

	2009	2010	2011	2012	2013
% Arbeidsovereenkomsten (ingroei-pad maart 2009)	0%	14%	40%	74%	>80%
Tarief <50g NP (exclusief 24-uurspost)	€ 0,250	€ 0,247	€ 0,245	€ 0,242	€ 0,240
Tarief >50g (overige partijenpost)	€ 0,210	€ 0,217	€ 0,224	€ 0,232	€ 0,240
Nieuw tarief <50g NP (exclusief 24-uurspost)		€ 0,198	€ 0,220	€ 0,247	€ 0,262
Nieuw tarief >50g (overige partijenpost)		€ 0,229	€ 0,242	€ 0,259	€ 0,262

Bron: Baarsma, Weda & Van Wijnbergen (2010). Evaluatie van het ingroeimodel maart 2010; Eindresultaten. SEO Economisch Onderzoek, 31 maart.

3.3 Overname Selekt Mail door Sandd

Een dag na het verschijnen van het advies van Vreeman, op 12 januari 2011, maakte Sandd bekend het voornemen te hebben om Selekt Mail over te nemen. Deze overname is onder voorbehoud van de gebruikelijke goedkeuringen, waaronder die van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa).

Op zich is de overname een positieve ontwikkeling bekeken vanuit de wens om in te groeien. Sandd heeft het netwerk en klantenbestand van Selekt Mail nodig om het afzetvolume te vergroten en (daarmee) schaal- en dichtheidsvoordelen te realiseren. Deze efficiëntieslag is nodig om voldoende financiële middelen te vergaren om de komende jaren geleidelijk in te groeien naar 80% arbeidsovereenkomsten. Maar als Sandd Selekt Mail niet zou overnemen en elk apart zouden blijven bestaan, dan is de kans dat ze deze ingroei kunnen behalen zeer klein. En als de ingroei niet gerealiseerd wordt, wordt de AMvB van kracht die verplicht stelt dat met 100% arbeidsovereenkomsten wordt gewerkt. Het van kracht worden van de AMvB zou betekenen dat beide postbedrijven, ook na een overname van Selekt Mail door Sandd, direct failliet gaan.

Vanuit het perspectief van het hanteren van een ingroeimodel en arbeidsovereenkomstenfonds is de overname van Selekt Mail door Sandd echter een complicatie. Het leidt ten eerste tot een groot aantal onzekerheden die van invloed zijn om de benodigde financiële ruimte om in te groeien. Stel dat de NMa de overname van Selekt Mail door Sandd goedkeurt en stel vervolgens dat zij dit doet voor 1 april, wat is dan het effect van de overname van Selekt Mail door Sandd? Hoeveel OVO's zullen er daardoor verdwijnen? Hoeveel zal de arbeidsproductiviteit toenemen? En wat als de NMa de overname pas na 1 april goedkeurt? Dan is het niet mogelijk om reeds voor 1 april bindende afspraken tot eind 2012 of 2013 te maken. Of stel dat de NMa de overname niet goedkeurt, dan zal Selekt Mail waarschijnlijk van de markt verdwijnen en zal het volume

verdeeld worden over de achterblijvende spelers. Het effect daarvan op de ingroeimogelijkheden is weer heel anders. Deze onzekerheden compliceren het bereiken van een akkoord over het fonds voor 1 april 2011.¹⁴

Bovendien zal Sandd in het geval de overname tijdig wordt goedgekeurd waarschijnlijk geen cijfers willen leveren om nieuwe berekeningen te maken ten bate van het fonds. Daaruit zou, vanwege het geringe aantal spelers (naast Sandd dan alleen nog Netwerk VSP), zijn af te leiden wat de in te boeken efficiëntiewinsten als gevolg van de overname is. Dat is concurrentiegevoelige informatie, die via Netwerk VSP ook bij TNT Post terecht zal komen.

¹⁴ Hier dreigt een vicieuze cirkel: mogelijk wacht de goedkeuring van de NMa van de overname van Selekt Mail op de manier waarop invulling wordt gegeven aan het fonds en het fonds kan niet worden opgezet als de overname niet doorgaat, omdat Sandd zonder het volume van Selekt Mail de ingroei niet kan betalen.

4 Oplossingsrichting

Dit hoofdstuk bespreekt in paragraaf 4.1 een oplossingsrichting die past binnen de door de bonden gestelde eisen en voldoet aan de wet. Paragraaf 4.2 geeft vervolgens de berekeningen bij deze oplossingsrichting.

4.1 Oplossing: marktbrede accijns op partijenpost

Medio februari 2011 heeft overleg plaatsgevonden tussen de vakbonden en de nieuwe postbedrijven om gezamenlijk tot nieuwe afspraken te komen. Tijdens dat gesprek is besproken dat eerst bekeken wordt of het fonds uitgewerkt kan worden binnen geldende wet- en regelgeving (met name de mededingingswetgeving), alvorens diverse scenario's door te rekenen ten aanzien van de wijze waarop het door Vreeman geadviseerde arbeidsovereenkomstenfonds functioneel zou kunnen worden. De bonden hebben aangegeven – en in een brief bevestigd (zie bijlage B) – dat zij het arbeidsovereenkomstenfonds zien als een middel en niet als een doel op zich. De nieuw te maken afspraken dienen wat de bonden betreft te voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

- minimaal 80% arbeidsovereenkomsten op 31 december 2012;
- er dient sprake te zijn van substantiële tussenstappen, vastgelegd in vaste percentages;
- het vaste eindpercentage dient, evenals de vaste tussenpercentages, per bedrijf juridisch afdwingbaar te zijn;
- de afspraken dienen algemeen verbindend verklaard te (kunnen) worden;
- er dient binnen de bedrijven of de sector financiële ruimte gecreëerd te worden voor afspraken over de totstandkoming van arbeidsovereenkomsten, 'geïsoleerd' van de concurrentie op tarieven tussen de postbedrijven.

Een oplossing die mededingingsrechtelijk geoorloofd is en aan deze voorwaarden van de vakbonden voldoet, is de introductie van een marktbrede heffing (accijns) door de overheid op elk poststuk in het B2X-segment (partijenpost).

Een door de overheid opgelegde accijns is geen kartel, want van overheidswege verplicht gesteld. Bovendien werkt de accijns veel minder concurrentieverstorend dan een toeslag op alleen het bezorgvolume van de nieuwe postbedrijven. Een dergelijke marktbrede accijns betekent dus dat alle zakelijke klanten meebetalen aan de ingroei naar arbeidsovereenkomsten. Ook de klanten van TNT Post betalen mee. Een accijns schakelt daarmee niet de concurrentie uit, het legt alleen een voor elke partij gelijke toeslag op het – verder zelf vaste te stellen – tarief. Omdat de marginale kosten voor TNT Post echter veel lager zijn dan voor de nieuwe postbedrijven, heeft TNT overigens wel meer mogelijkheden om de effecten van de accijns voor haar klanten wat te verzachten.¹⁵

¹⁵ Anderzijds geldt dat, omdat TNT Post (excl. Netwerk VSP) ongeveer 80-85% van de markt heeft (qua aantal poststukken in dit segment), de incumbent een groot deel van het fonds zou betalen. Een ander effect van de marktbrede accijns kan zijn dat wanneer de accijns leidt tot verlaagde winsten in plaats van hogere prijzen, TNT post minder aantrekkelijk wordt voor buitenlandse partijen om over te nemen.

Vervolgens wordt de opbrengst van deze heffing in een fonds gestort, dat wordt beheerd door de sociale partners. Uit dit fonds worden dan conform de in paragraaf 2.1 beschreven interpretatie van het Vreeman-voorstel de ingroei van arbeidsovereenkomsten betaald. Omdat de accijns marktbreed geldt, is deze automatisch ‘algemeen verbindend’ (cf. de vierde voorwaarde van de bonden). Bovendien kan de hoogte van de accijns zo worden berekend dat de tariefontwikkeling hier geen invloed op heeft (zie volgende paragraaf waarin de benodigde accijns wordt berekend door alleen naar de te maken kosten te kijken, los van eventuele opbrengsten).

Invoering van een accijns is geen garantie dat de ingroeiafspraken gehaald worden. Immers, een accijns voorkomt niet dat de prijsoorlog aanhoudt en betekent ook niet automatisch dat het prijsniveau na de ingroeiperiode (ultimo 2012 of 2013) hoog genoeg zijn om de 80% arbeidsovereenkomsten te kunnen blijven betalen (om die reden wordt in de volgende paragraaf ook doorgerekend wat de accijns na 2013 zou moeten zijn om dat wel aannemelijk te maken, zonder daarmee overigens een uitspraak te doen over de wenselijkheid van een structurele accijns).

Daarom maken de nieuwe postbedrijven los van de marktbreed door de overheid in te voeren accijns juridisch afdwingbare afspraken met de bonden die per nieuw postbedrijf regelen dat op een bepaalde einddatum (31 december 2012 dan wel 2013, cf. voorstel Vreeman) minimaal 80% arbeidsovereenkomsten zijn gerealiseerd met in de tussenliggende jaren vaste, substantiële tussenschappen. Deze afspraken kunnen ‘gewoon’ met civielrechtelijke contracten worden bezegeld. De overheid kan de eis stellen dat elk nieuw postbedrijf een dergelijk afspraak met de bonden maakt, waarmee de ingroei algemeen verbindend is. Ook kan de ingroei afspraak via een CAO worden geregeld, die vervolgens algemeen verbindend wordt verklaard. Dit rapport heeft geen betrekking op deze juridische afdwingbare afspraken.

Verder is er geen garantie dat het fonds niet tegen een mismatch van inkomsten en uitgaven aanloopt, speciaal in de beginjaren. Daar kan mogelijk een securitisatie van toekomstige accijns-inkomsten een uitweg bieden.

4.2 Berekeningen om hoogte marktbrede accijns op partijenpost te bepalen

In deze paragraaf wordt de hoogte van de marktbrede accijns berekend. Bij deze berekeningen is geen rekening gehouden met de overname van Selekt Mail door Sandd (zie paragraaf 3.3). De uitgangspunten van het in maart 2010 aangepaste ingroei model zijn gehanteerd.

Volumes, productiviteit en benodigde capaciteit

Uitgaande van vorig jaar bij de evaluatie van het ingroei model verzamelde gegevens, ziet de verwachte volumeontwikkeling van de nieuwe postbedrijven er als volgt uit (tabel 4.1).

Tabel 4.1: Marktvolume en volume nieuwe postbedrijven (x 1 mln.)

	1-4-2010	1-4-2011	1-4-2012	1-4-2013	1-4-2014*
Marktvolume partijenpost (B2X)	4.134	3.956	3.778	3.600	3.450*
Marktaandeel nieuwe postbedrijven	22%	25%	29%	33%	37%*
Volume nieuwe postbedrijven	890	999	1.096	1.181	1.284*

Bron: SEO Economisch Onderzoek

* = Volumeontwikkelingen geschat op basis van lineaire groeivoet

Op basis van de arbeidsproductiviteitsprognoses – het aantal poststukken per adres (de overlapfactor) en het aantal huishoudens per uur – bezorgen de postverspreiders van de nieuwe postbedrijven 112 tot 122 poststukken per uur en loopt de jaarlijks benodigde bezorgcapaciteit op van 8 tot 10,5 miljoen bezorguren per jaar.

Deze capaciteit kan geleverd worden door bezorgers met een OvO (OvO'ers) of door bezorgers met een arbeidsovereenkomst (AO'ers). Hun productiviteit (het aantal poststukken per bezorger per uur) is hetzelfde, maar de AO'er werkt meer uren per week (de nieuwe postbedrijven gaan uit van een contractomvang van uiteindelijk 12 uur per week) en heeft een ander vakantierecht.

In tabel 4.2 staat de benodigde personeelscompositie op basis van een OvO-model en op basis van een model met zowel OvO'ers als AO'ers – het gemengde model waarbinnen geleidelijk naar 80% wordt ingegroeid.

Bij het gemengde model gaan we uit van 2 scenario's: een ingroeiverplichting van 80 % AO per 1-4-2013 (≈ultimo 2012) en een ingroeiverplichting van 80 % AO per 1-4-2014 (≈ultimo 2013). In beide scenario's is de groei lineair en – conform de eisen van de bonden – onafhankelijk van financiële ruimte om in te groeien.

Tabel 4.2: Personeelscompositie o.b.v. prognoses volume en productiviteit

	1-4-2010	1-4-2011	1-4-2012	1-4-2013	1-4-2014*
Wekelijks benodigd aantal bezorguren (x 1mln.)	0,16	0,17	0,18	0,19	0,21
<i>OvO-model</i>					
Aantal bezorguren per week per OvO'er	5,19	5,19	5,19	5,19	5,19
Benodigd aantal OvO'ers	30.035	32.760	34.951	36.650	39.861
<i>Gemengd model</i>					
Aantal bezorguren per week per AO'er	5,99	6,96	7,95	8,93	8,85
Benodigd aantal AO'ers scenario 1 – 80% AO ultimo 2012	0	0	11.528	18.590	20.385
Restvolume scenario 1: benodigd aantal OvO'ers	30.036	32.760	17.291	4.648	5.097
Benodigd aantal AO'ers scenario 2 – 80% AO ultimo 2013	0	0	8.163	14.115	20.385
Restvolume scenario 2: benodigd aantal OvO'ers	30.036	32.760	22.446	12.351	5.097

Bron: SEO Economisch Onderzoek

* = Contractomvang AO en productiviteitsaannames 2014 conform cijfers 2013

Additionele arbeidskosten bij ingroeiverplichting

De kosten van ingroeiverplichting kunnen worden berekend als:

$$\text{Arbeidskosten gemengd model (80 \% AO en 20 \% OvO)} - / - \text{Arbeidskosten OvO-model (100 \% OvO)}$$

In onderstaande tabel zijn beide scenario's doorgerkend. In 2010 en 2011 zijn er geen kosten van ingroeiverplichting omdat er per 1 april in die beide jaren nagenoeg niet is ingegroeid naar arbeidsovereenkomsten. Uitgangspunt is dan ook dat het ingroeien vanaf 1 april 2011 begint.

Afhankelijk van de deadline voor de ingroeiverplichting zijn de additionele arbeidskosten per 1 april 2012 33,5 tot 45,4 miljoen euro (deadline ultimo 2013 resp. ultimo 2012). Een personeelsbestand bestaande uit 80 % werknemers met een arbeidsovereenkomst kost uiteindelijk ruim 80 miljoen euro per jaar meer dan een bezorgmodel met alleen OvO'ers.

Indien het postvolume van de nieuwe postbedrijven verder stijgt, stijgen ook de additionele arbeidskosten. Dit blijkt uit scenario 1, waarin al op 1 april 2013 80 % arbeidsovereenkomsten gerealiseerd wordt. In het gemengde model kost het 15 miljoen euro om het extra volume in het daaropvolgende jaar (ongeveer 100 miljoen poststukken) te bezorgen, terwijl dat in het OvO-model 'slechts' 7,3 miljoen euro kost. Met andere woorden: de additionele arbeidskosten zijn pas stabiel op het moment dat het postvolume van de nieuwe postbedrijven stabiel is.

Tabel 4.3: Arbeidskosten OvO-model en gemengd model

	1-4-2010	1-4-2011	1-4-2012	1-4-2013	1-4-2014*
<i>OvO-model</i>					
Werkgeverslasten OvO per uur incl. vakantiegeld	€ 8,61	€ 8,61	€ 8,61	€ 8,61	€ 8,61
Variabele (arbeids)kosten OvO'ers per poststuk	€ 0,077	€ 0,075	€ 0,073	€ 0,071	€ 0,071
Totale arbeidskosten OvO-model (x 1mln.)	€ 68,4	€ 74,6	€ 79,6	€ 83,5	€ 90,8
<i>Gemengd model</i>					
Contractomvang (uren per week)	8,0	9,3	10,7	12,0	12,0
Werkgeverslasten bezorger per uur bij CAO**	€ 12,18	€ 12,12	€ 12,08	€ 12,04	€ 12,04
Jaarlijkse werkgeverslasten per AO'er	€ 5.068	€ 5.884	€ 6.699	€ 7.515	€ 7.515
Totale arbeidskosten AO-model – 80% AO ultimo 2012 (x 1mln.)	€ 68,4	€ 74,6	€ 125,0	€ 156,4	€ 171,4
Totale arbeidskosten AO-model – 80% AO ultimo 2013 (x 1mln.)	€ 68,4	€ 74,6	€ 113,1	€ 145,0	€ 171,4
<i>Kosten ingroeiverplichting / additionele arbeidskosten</i>					
Scenario 1: 80% AO ultimo 2012 (x 1mln.)	€ 0,0	€ 0,0	€ 45,4	€ 72,9	€ 80,6
Scenario 2: 80% AO ultimo 2013 (x 1mln.)	€ 0,0	€ 0,0	€ 33,5	€ 61,6	€ 80,6

Bron: SEO Economisch Onderzoek

* = Contractomvang AO en productiviteitsaannames 2014 conform cijfers 2013

** Deze kostenraming is conform de inschatting van Wissenraet en Van Spaendonck

Hoogte van marktbrede accijns op partijenpost

Er zijn nu twee mogelijkheden:

1. Er wordt alleen gedurende de ingroeiperiode een accijns geheven over het totale postvolume partijenpost (B2X). Na de ingroeiperiode tot 80% worden de nieuwe postbedrijven geacht zonder een accijns 80% arbeidsovereenkomsten te kunnen betalen (dat is conform het advies van Vreeman). Een dergelijke accijns dekt dus de kosten van het ingroeiproces – de additionele arbeidskosten van een gemengd model tot en met het moment waarop 80 % AO wordt gerealiseerd – maar *niet* de additionele kosten in de daaropvolgende jaren. In scenario 1 resulteert dit in een heffing 1,6 eurocent per poststuk gedurende 2 jaren, in scenario 2 is de heffing praktisch hetzelfde maar wordt deze gedurende 3 jaren toegepast. Dit is berekend in tabel 4.4. Deze heffing is alleen dekkend indien het totale marktvolume (partijenpost B2X) gedurende de ingroeiperiode niet sterker krimpt dan thans wordt aangenomen.
2. Indien ook na de ingroeiperiode een marktbrede accijns op het totale postvolume partijenpost (B2X) blijft bestaan, dan zou de hoogte daarvan 2,3 eurocent per poststuk bedragen. Deze toeslag is berekend door de extra kosten van 80% arbeidsovereenkomsten (80,6 miljoen euro) te delen door het totale postvolume partijenpost (3.450 miljoen stuks in april 2014). Een dergelijke accijns van 2,3 eurocent per poststuk zorgt ervoor dat de additionele arbeidskosten per 1 april 2013 en, mits het volume van de nieuwe postbedrijven en het totale marktvolume B2X daarna constant blijven, ook in daaropvolgende jaren gedekt zijn.

Let op: de hier weergegeven heffingen zijn indicatief omdat de synergievoordelen door de overname van Selekt Mail door Sandd er niet in zijn meegenomen (paragraaf 3.3) en omdat het volume in de komende jaren waarschijnlijk sneller krimpt dan de nu gehanteerde cijfers (tabel 4.1). Zoals uit paragraaf 3.1 blijkt daalt het volume op de postmarkt aanzienlijk sneller dan eerder verwacht werd. Indien het volume sneller krimpt dan waar nu mee gerekend is, dan betekent dat dat de totale kosten (80,6 miljoen euro) door een kleiner aantal poststukken wordt gedeeld moeten worden en dat dus een hogere accijns nodig zou zijn. **Om de exacte benodigde hoogte van de marktbrede accijns te berekenen, is het nodig om de volumeontwikkeling nader te onderzoeken.**

Tabel 4.4: Heffing per poststuk bij dekking tijdens de ingroeiperiode

	Scenario 1: 80% AO ultimo 2012	Scenario 2: 80% AO ultimo 2013
Additionele arbeidskosten ingroeiperiode (x 1mln.)	€ 118,3	€ 175,6
Totale volume partijenpost ingroeiperiode (x 1mln.)	7.378	10.827
Heffing per poststuk tijdens ingroeiperiode	€ 0,0160	€ 0,0162

Bron: SEO Economisch Onderzoek

Bijlage A Het advies Vreeman

De door de staatsecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en de minister van Sociale Zaken & Werkgelegenheid aangestelde verkenner op de postmarkt, Ruud Vreeman, stelt in zijn advies van begin januari 2011 het volgende voor.

Om de financiële ruimte voor ingroei naar arbeidsovereenkomsten te creëren, met een duidelijke en geloofwaardige toezegging van bedrijven, richten de postbedrijven (inclusief TNT) samen met de vakbonden een gezamenlijk fonds op: het zogenaamde arbeidsovereenkomstenfonds. Met dit arbeidsovereenkomstenfonds wordt het volgende bereikt:

- bedrijven reserveren middelen om ingroei mogelijk te maken;
- bedrijven krijgen een prikkel om ingroei te realiseren, aangezien zij alleen dan de middelen weer uit het fonds terug krijgen;
- het blijft mogelijk om op prijs te concurreren, in tegenstelling tot het instellen van een prijsmaatregel (bodem in de markt);
- aangezien alle nieuwe postbedrijven zich hieraan committeren kan geen van deze bedrijven een concurrentievoordeel behalen door niet aan de gemaakte afspraken te voldoen, hierdoor wordt een zogenaamd ‘prisoner’s dilemma’ voor deze bedrijven voorkomen.

Een dergelijk fonds zou de volgende kenmerken moeten hebben:

- bedrijven storten een bijdrage in het fonds dat is gebaseerd op het verschil in percentage arbeidsovereenkomsten in het ingroeipad (afgesproken in het nieuwe akkoord) en het daadwerkelijke percentage arbeidsovereenkomsten van het postbedrijf. Zo mogelijk moet de financiële ruimte vooraf gerealiseerd worden, bijvoorbeeld in de vorm van een toeslag;
- het fonds compenseert het verschil in kosten tussen een arbeidsovereenkomst en een ovo. Tevens kan het fonds de mogelijkheid bieden een additionele bijdrage te leveren aan het begeleiden van werk-naar-werk van overtallige TNT-werknemers. Wel zal moeten worden bekeken op basis van welke grondslag TNT hier dan een bijdrage voor in het fonds stort;
- wanneer wordt voldaan aan de gemaakte afspraken over ingroei krijgen bedrijven de door hen gestorte bijdrage weer terug;
- voldoet het bedrijf niet aan de afspraken over ingroei, krijgt het bedrijf naar rato van afgesloten arbeidsovereenkomsten de middelen uit het fonds terug;
- de storting van een bedrijf moet groter zijn dan het kostenvoordeel dat een bedrijf zou kunnen verkrijgen door niet te voldoen aan het ingroeipad. Zo heeft het bedrijf een prikkel het ingroeipad ook daadwerkelijk in te vullen;
- wanneer een bedrijf niet voldoet aan de afgesproken bijdrage aan het fonds dient hier een (juridisch afdwingbare) sanctie op te staan;
- het fonds wordt paritair beheerd door sociale partners onder onafhankelijk voorzitterschap die na overleg met betrokken bewindspersoon wordt aangewezen. Deze onafhankelijke voorzitter kan mogelijk ook een rol spelen bij de totstandkoming van het nieuwe akkoord;

- de partijen moeten er naar streven dat het fonds, analoog aan de CAO, algemeen verbindend wordt verklaard (inclusief TNT), zodat nieuwe toetreders ook moeten meedoen;
- de bijdrage aan het fonds zal jaarlijks kunnen toenemen, synchroon aan de toename van het percentage arbeidsovereenkomsten bij de postbedrijven;
- het fonds is van tijdelijke aard. Na het bereiken van het einddoel van het ingroeipad wordt het fonds opgeheven.

Voor het bepalen van de hoogte van de storting in het arbeidsovereenkomstenfonds zal een onafhankelijke partij moeten worden ingeschakeld, zoals voorheen ook bij het opstellen van het ingroeimodel is gebeurd. Daarnaast is het nuttig dat de overheid wordt betrokken bij het opzetten van het fonds om te voorkomen dat een dergelijk fonds tegen (juridische) bezwaren oploopt, onder meer op het terrein van mededinging en om te voldoen aan de voorwaarden voor het algemeen verbindend verklaren. Bij de invulling van de afspraken over zowel de CAO als het arbeidsovereenkomstenfonds dient aandacht te worden besteed aan de positie van regionale postbedrijven. Dit zijn mijns inziens de randvoorwaarden voor het arbeidsovereenkomstenfonds. De precieze invulling dient vorm te krijgen in het overleg tussen sociale partners.

Bijlage B Brief van de vakbonden

Datum
21 februari 2011

Doorkiesnummer
020-5856198

Ons kenmerk

Onderwerp

Postadres Postbus 9239, 1006 AE Amsterdam

Vervoer

Bezoekadres
Radarweg 60
1043 NT
Amsterdam

T 0900 9690
(lokaal tarief)
F 020 58 56
215

www.fnvbondgenoten.nl

Werkgeversvereniging Postverspreiders Nederland

T.a.v. de heer G.J. Morsink
Stephensonweg 14
4207 HB Gorinchem

Voortgang CAO-onderhandelingen

Geachte heer Morsink,

Op vrijdag 18 februari 2011 vond, als onderdeel van de CAO-onderhandelingen over de CAO voor postverspreiders, overleg plaats tussen de vakbonden en de Werkgeversvereniging Postverspreiders Nederland enerzijds en Prof. Dr. B. Baarsma (SEO) en Prof. S. van Wijnbergen anderzijds. Doel van het overleg was als CAO-partijen een gezamenlijke opdracht te verstrekken aan SEO om diverse scenario's door te rekenen ten aanzien van de wijze waarop het arbeidsovereenkomstenfonds, zoals voorgesteld in het 'advies Vreeman', functioneel zou kunnen worden. Tijdens dit overleg werden van uw zijde kanttekeningen gemaakt bij de mogelijkheden deze berekeningen te maken en de wenselijkheid een dergelijk arbeidsovereenkomstenfonds in te richten, mede ingegeven door de gewijzigde situatie die zou kunnen ontstaan door een eventuele overname van Selekt Mail door Sandd.

Wij hebben u aangegeven dat wij het arbeidsovereenkomstenfonds zien als een middel en niet als een doel op zich. Wat ons betreft zou de afspraak betreffende de ingroei naar arbeidsovereenkomsten aan de volgende randvoorwaarden moeten voldoen:

- minimaal 80% arbeidsovereenkomsten op 31 december 2012
- er dient sprake te zijn van substantiële tussenstappen, vastgelegd in vaste percentages

- het vaste eindpercentage dient, evenals de vaste tussenpercentages, per bedrijf juridisch afdwingbaar te zijn
- de afspraken dienen algemeen verbindend verklaard te (kunnen) worden
- er dient binnen de bedrijven of de sector financiële ruimte gecreëerd te worden voor afspraken over de totstandkoming van arbeidsovereenkomsten, ‘geïsoleerd’ van de concurrentie op tarieven tussen de postbedrijven

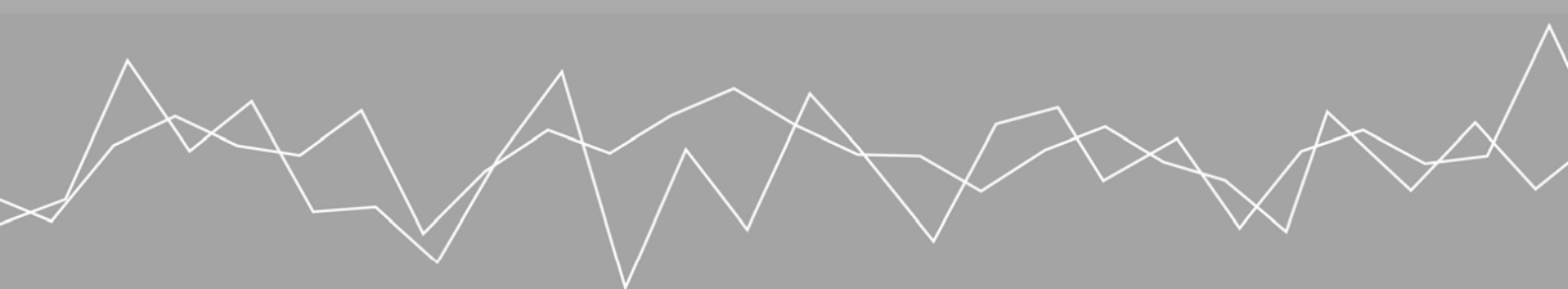
Graag ontvangen wij op korte termijn een voorstel uwerzijds, dat aan bovengenoemde randvoorwaarden voldoet.

Hoogachtend,

P. Wiechmann, AbvaKabo FNV
I. Bakker, CNV Publieke ZaaK
P. Jekkers, BVPP

Namens deze,

E. Groen
Bestuurder FNV Bondgenoten



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 · 1018 WB Amsterdam · T (+31) 20 525 16 30 · F (+31) 20 525 16 86 · www.seo.nl