

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
2514 CV DEN HAAG

Datum 19 december 2025
Betreft Voorhang wijziging Postbesluit 2009

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik u aan het ontwerpbesluit tot wijziging van het Postbesluit 2009 in verband met de wijziging van de overkomstduur en de betrouwbaarheid van de universele postdienst. Voor de inhoud van het ontwerpbesluit verwijs ik u naar de ontwerp-nota van toelichting.

De voorlegging geschiedt in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure van artikel 16, achtste lid, van de Postwet en biedt uw Kamer de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerpbesluit voordat het aan de Afdeling advisering van de Raad van State zal worden voorgelegd en vervolgens zal worden vastgesteld.

Op grond van de aangehaalde bepalingen geschiedt de voordracht aan de Koning ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd. In overeenstemming met de regel dat ten minste drie vierde deel van de voorhangtermijn buiten een reces valt, eindigt de voorhang termijn op 2 februari 2026.

Een gelijklopende brief heb ik gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Vincent Karremans
Minister van Economische Zaken

**Directoraat-generaal
Economie en Digitalisering**
Directie Mededinging en
Consumenten

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6011 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk
DGED-DMC / 103202674

Bijlage(n)
2

Besluit van tot wijziging van het Postbesluit 2009 in verband met de wijziging van de overkomstduur en de betrouwbaarheid van de universele postdienst

(KetenID WGK 28306)

(12 december 2025)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Minister van Economische Zaken van, nr. WJZ.....;
Gelet op artikel 16, zesde lid, van de Postwet 2009;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.);
Gezien het nader rapport van de Minister van Economische Zaken van, nr. WJZ.....;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Postbesluit 2009 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4a komt te luiden:

Artikel 4a

1. In de periode van 1 juli 2026 tot en met 30 juni 2027 zorgt een verlener van de universele postdienst ervoor dat brieven die binnen de universele postdienst voor postvervoer binnen Nederland aan hem worden aangeboden, en die voldoen aan de daarvoor gestelde voorwaarden, in ten minste gemiddeld 90% van de gevallen worden besteld uiterlijk op de tweede dag, niet zijnde een zondag of maandag of officiële feestdag, volgend op de dag van aanbidding.
2. Met ingang van 1 juli 2027 zorgt een verlener van de universele postdienst ervoor dat brieven die binnen de universele postdienst voor postvervoer binnen Nederland aan hem worden aangeboden, en die voldoen aan de daarvoor gestelde voorwaarden, per kalenderjaar in ten minste gemiddeld 92% van de gevallen worden besteld uiterlijk op de derde dag, niet zijnde een zondag of maandag of officiële feestdag, volgend op de dag van aanbidding. Voor het kalenderjaar 2027 wordt het bedoelde percentage berekend over de periode van 1 juli tot en met 31 december.
3. In afwijking van het eerste en tweede lid zorgt een verlener van de universele postdienst ervoor dat rouwbrieven en medische brieven die binnen de universele postdienst voor postvervoer binnen Nederland aan hem worden aangeboden en die voldoen aan de daarvoor gestelde voorwaarden, per kalenderjaar in ten minste gemiddeld 95% van de gevallen worden besteld op de dag, niet zijnde een zondag of officiële feestdag, volgend op de dag van aanbidding.

B

In artikel 7, tweede lid, wordt 'met de standaard overnight service, bedoeld in artikel 4a' vervangen door 'binnen de in artikel 4a, eerste tot en met derde lid, bedoelde bezorgtermijnen'.

C

Na artikel 21 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 21a

Onze Minister zendt uiterlijk 1 juli 2029 aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van artikel 4a in de praktijk, alsmede een standpunt inzake de voortzetting van dat artikel.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2026.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Economische Zaken,

CONCEPT

NOTA VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Met dit besluit worden de bepalingen van het Postbesluit inzake de overkomstduur en de bezorgbetrouwbaarheid van de universele postdienst (UPD) aangepast. De wijzigingen beogen het regelgevend kader voor de kwaliteit van de UPD te actualiseren en daarmee bestendig te maken. Hierdoor wordt de verlener van de UPD meer ruimte geboden om de uitvoerbaarheid van de UPD te waarborgen.

De postbezorging in Nederland staat onder toenemende druk. Op de postmarkt is al vele jaren sprake van een structurele volumedaling van gemiddeld 7% per jaar. De toegenomen beschikbaarheid van digitale alternatieven speelt daar een belangrijke rol in. Tegelijkertijd houden arbeidsmarkttekorten aan en stijgen de kosten, waaronder de loonkosten, die volgens PostNL met 25% zijn gestegen na 2022. Deze combinatie van dalende inkomsten en stijgende kosten zet de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van de UPD onder grote druk. In de Kamerbrief van 30 juni jl. is deze context nader geschetst en wordt ingegaan op de noodzaak tot het nemen van maatregelen¹.

De UPD is de wettelijk vastgelegde basisvoorziening voor postvervoer in Nederland. Zij waarborgt dat burgers en bedrijven tegen betaalbare en uniforme tarieven kunnen beschikken over een landelijk dekkend netwerk voor het verzenden en ontvangen van post. De UPD omvat onder meer de bezorging van enkelstuksbrieven tot en met 2 kilogram, waaronder medische brieven en rouwbrieven, en aangetekende en verzekerde post. Poststromen die contractueel worden aangeboden, zoals partijenpost, vallen niet onder de UPD.

PostNL is als aangewezen verlener van de UPD verplicht deze diensten aan te bieden en daarbij te voldoen aan de in de Postwet 2009 en daarop gebaseerde regelgeving vastgelegde eisen.

Tot de eisen behoort dat poststukken binnen een bepaalde termijn moeten worden bezorgd (overkomstduur) en dat een minimumpercentage daarvan daadwerkelijk binnen die termijn wordt bezorgd (betrouwbaarheid). Hiervoor gold de verplichting dat 95% van de UPD-post binnen één dag moest worden bezorgd. Ondanks jarenlange inspanning door middel van operationele optimalisaties en efficiëntieverbeteringen lukt het PostNL, mede als gevolg van dalende volumes, krapte op de arbeidsmarkt en onderbezetting niet meer om aan deze norm te voldoen. Burgers, bedrijven en lokale overheden signaleren bovendien al geruime tijd dat de betrouwbaarheid afneemt, terwijl ook de toegankelijkheid van postvoorzieningen onder druk staat, met name in krimpregio's. Daarmee is duidelijk dat het bestaande wettelijke kader onvoldoende aansluit bij de actuele omstandigheden.

2. Inhoud van het besluit

Dit besluit wijzigt twee kwaliteitseisen van de universele postdienst: de overkomstduur en de betrouwbaarheid. De overkomstduur voor UPD-poststukken wordt eerst per 1 juli 2026 verlengd van bezorging op de dag na aanbieding naar bezorging binnen twee dagen na aanbieding (D+2) en vervolgens, vanaf 1 juli 2027, naar bezorging binnen drie dagen na aanbieding (D+3). De bezorgbetrouwbaarheid wordt daarbij tijdelijk verlaagd van 95% naar 90% bij bezorging binnen twee dagen. Bij driedaagse bezorging geldt 92% als norm voor de bezorgbetrouwbaarheid. Deze maatregelen zijn onder meer gebaseerd op het recente onderzoek van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) naar de toekomst van de postmarkt, waaruit blijkt dat de uitvoering van de UPD bij deze kaders operationeel haalbaar en realistisch wordt². Dit draagt bij aan de continuïteit van de UPD. Voor rouw- en medische post blijven de overkomstduur van één dag en een betrouwbaarheid van 95% gelden.

Dit besluit bevat een evaluatiebepaling. Uiterlijk 1 juli 2029 zendt de Minister aan de Eerste en Tweede Kamer een verslag over de werking van de gewijzigde eisen inzake overkomstduur en bezorgbetrouwbaarheid. Daarmee kan worden beoordeeld of de norm van drie dagen en een

¹ Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

² De postmarkt in transitie – ACM 24 april 2025. Van de door de ACM doorgerekende scenario's sluiten scenario 4 en 4A/B het beste aan bij het onderhavige maatregelenpakket. Uit de analyse op pagina 48 van het rapport blijkt dat bij een bezorgzekerheid van 95% de nEBIT voor de UPD negatief blijft, ook bij een bezorgtermijn van D+3. Bij een bezorgzekerheid van 90% is de nEBIT daarentegen ruimschoots positief. Op basis hiervan lijkt een norm voor bezorgzekerheid ergens daartussenin, bijvoorbeeld van circa 92% bij D+3, een realistisch uitgangspunt.

bezorgbetrouwbaarheid van 92% enerzijds realistisch en haalbaar zijn voor de uitvoerder van de UPD en anderzijds bijdragen aan de belangen voor gebruikers van post, waaronder bezorgzekerheid.

3. Notificatie

Dit besluit bevat geen technische voorschriften in de zin van richtlijn nr. 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015, L 241). Er is derhalve geen notificatie krachtens deze richtlijn nodig.

4. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

Als gevolg van deze wijzigingen mogen UPD-poststukken langer naar de geadresseerde onderweg zijn. De achterliggende gedachte is hier dat de UPD-verlener er bij deze kaders toe in staat is om een hogere bezorgbetrouwbaarheid te realiseren ten opzichte van de huidige praktijk. De bezorgbetrouwbaarheid, het percentage post dat binnen de gestelde overkomstduur aankomt, neemt de afgelopen jaren namelijk af en is momenteel 86%³. Dit terwijl de ACM onderzoek naar de behoeften van gebruikers heeft gedaan, waarin gebruikers aangeven met name deze betrouwbaarheid belangrijk te vinden⁴. Verzenders willen erop aan kunnen dat een poststuk binnen de aangegeven termijn aankomt. Het verlengen van de overkomstduur is een belangrijk instrument om een hogere bezorgzekerheid te realiseren. Met de wijziging van de bezorgbetrouwbaarheid naar 90% bij bezorging binnen twee dagen is beoogd PostNL als verlener van de UPD te stimuleren om de feitelijke bezorgbetrouwbaarheid structureel te verhogen tot ten minste 90%. Dit vormt een tussenstap in het verbetertraject om vervolgens een bezorgbetrouwbaarheid van 92% bij bezorging binnen drie dagen te realiseren. Zo gelden voor de uitvoerder van de UPD weer realistische eisen om aan te voldoen en wordt tegelijkertijd zo veel mogelijk aan de wens van gebruikers voldaan voor een hoge bezorgzekerheid. Deze wijzigingen zijn niet van toepassing op de bezorging van medische post en rouwpost. Voor deze categorieën blijven de bestaande normen gelden: de overkomstduur van één dag en een bezorgbetrouwbaarheid van 95%.

Deze wijziging laat onverlet dat de verlener van de UPD en andere postvervoerders een 24-uursproduct kunnen (blijven) aanbieden tegen bijvoorbeeld een hoger tarief. Het is de verwachting dat deze partijen dat ook gaan doen, omdat zij dan in staat zijn een prijs te stellen die hun kosten weerspiegelt. Dit creëert meer ruimte voor concurrentie op prijs en kwaliteit bij dit postproduct. Op deze wijze behouden consumenten de mogelijkheid te kiezen voor een snellere bezorgdienst wanneer dat gewenst is, bijvoorbeeld wanneer zij erop moeten kunnen vertrouwen dat een postzending eerder aankomt.

4.1 Regeldruk

De eisen waaraan de dienstverlening van de UPD-verlener moet voldoen worden versoepeld. Daarmee nemen zowel de ervaren regeldruk als de feitelijke regeldrukkosten voor deze partij af. De als verlener van universele postdienst aangewezen partij krijgt hierdoor immers meer vrijheid en flexibiliteit bij het vormgeven van de dienstverlening. Zo krijgt de UPD-verlener bij een langere overkomstduur bijvoorbeeld meer keuzevrijheid in hoe hij zijn bezorglopen gedurende de week vormgeeft, afhankelijk van de beschikbare mankracht en het volume aangeleverde poststukken.

De ACM heeft recentelijk onderzoek naar de toekomst van de postmarkt gedaan. Hierin heeft zij verschillende scenario's doorgerekend waarin inzichtelijk gemaakt wordt hoe verschillende maatregelen de rendabiliteit van het netwerk van de UPD-verlener beïnvloeden. Gelet op de onzekerheidsmarge van deze berekeningen kan de absolute hoogte (in €) van dergelijke effecten volgens de ACM niet vastgesteld worden. De berekeningen kunnen echter wel als richtinggevend beschouwd worden. In alle doorgerekende scenario's heeft het verlengen van de overkomstduur een positief effect op de winstgevendheid van het netwerk van de UPD-verlener. Er is sprake van een lastenverlagende maatregel.

Vanwege de verwevenheid van het UPD en niet-UPD netwerk en de onzekerheid rondom hoe versoepeling van het wettelijk kader in de praktijk door zal werken kan een absolute kwantificering van de bespaarde regeldruk niet gemaakt worden. Openbare cijfers van de huidige UPD-verlener

³ Post en pakketmonitor ACM – kwaliteit UPD 2024

⁴ De postmark in transitie – ACM april 2025

suggereren dat de kostenbesparing jaarlijks enkele tientallen miljoenen euro's zou kunnen bedragen⁵. De financiële impact van deze maatregel kan na inwerkingtreding beter ingeschat worden, gebaseerd op de vertrouwelijke financiële verantwoording die de UPD-verlener verplicht is om jaarlijks aan de toezichthouder ACM af te leggen.

De ACM heeft in haar onderzoek ook de behoeften van consumenten en kleinzakelijke gebruikers betrokken. Hieruit blijkt dat zij bezorgbetrouwbaarheid het belangrijkste vinden en dat er draagvlak is om de bezorgsnelheid voor de meeste postsoorten binnen de UPD aan te passen. De uitkomsten van dit onderzoek zijn meegenomen bij de totstandkoming van dit besluit en het is de verwachting dat deze de behaalde bezorgkwaliteit in de markt verhoogt. Verder is er geen sprake van substantiële regeldrukeffecten voor het mkb. Het wettelijk kader van de UPD richt zich op consumentenpost en stelt geen eisen aan de dienstverlening voor zakelijke verzenders. Een mkb-toets is niet nodig.

4.2 Bestuurlijke lasten

De bestuurlijke lasten blijven als gevolg van de voorgestelde maatregelen ongewijzigd, afgezien van de voorgeschreven evaluatie. Er blijven wettelijke normen gelden; alleen de hoogte hiervan is met dit besluit gewijzigd. Uiterlijk 1 juli 2029 worden de wettelijke normen geëvalueerd.

4.3 Bedrijfseffectentoets en MKB-toets

Met deze wijziging van de Universele Postdienst worden de bestaande normen naar beneden bijgesteld en geen nieuwe eisen of verplichtingen ingevoerd, hiermee biedt de uitvoering van de Bedrijfseffectentoets (BET) en mkb-toets geen meerwaarde. Immers heeft de wijziging ook geen substantiële gevolgen voor het mkb.

5. Financiële gevolgen

De UPD-verlener krijgt de ruimte om de dienstverlening onder de versoepelde normen efficiënter in te richten. Dit vermindert de financiële druk die door de verlener van de UPD wordt ervaren en komt naar verwachting de rendabiliteit van de UPD ten goede. Als gevolg hiervan hoeft de UPD-verlener minder vergaande prijsverhogingen door te voeren dan wanneer de strengere UPD-normen van kracht zouden zijn gebleven.

6. Uitvoering, toezicht en handhaving ACM

De ACM heeft op 31 oktober 2025 een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (hierna: UHT) uitgebracht.

- *Overkomstduur en bezorgzekerheid.* De ACM merkt op dat de norm voor de bezorgkwaliteit wordt aangepast van 95% naar 90% en op termijn naar 92%, terwijl gebruikers van postdiensten de bezorgzekerheid belangrijk vinden. De ACM adviseert om deze verlaging nader toe te lichten. De aanpassing van het kwaliteitspercentage is het resultaat van een zorgvuldige belangenafweging, waarin zowel het belang van gebruikers als de uitvoerbaarheid van de UPD zijn meegewogen. Daarbij is mede gebruikgemaakt van het recente onderzoek van de ACM, waaruit volgt dat maatregelen zoals de invoering van een D+3 bezorgnorm in combinatie met een bezorgzekerheid van circa 92% noodzakelijk zijn om te komen richting een financieel houdbare uitvoering van de UPD. De toelichting is op dit punt aangevuld. De nieuwe norm voor bezorgzekerheid zal bij de evaluatie worden gezien. Indien uit de evaluatie blijkt dat een hoger kwaliteitsniveau uitvoerbaar en verantwoord is, zal worden overwogen de norm overeenkomstig aan te passen.
- *Herstellennorm.* De ACM stelt voor om een tweede norm te hanteren, bijvoorbeeld in de vorm van een bezorgbetrouwbaarheid van 99% bij D+5, om aanvullende zekerheid te bieden over de tijdige bezorging van post. Vooralsnog is ervoor gekozen om geen aanvullende regulering in de vorm van een tweede norm op te nemen. Gestreefd is naar een eenvoudig en eenduidig normstelsel, waarin één realistische en handhaafbare norm geldt waarop effectief toezicht kan worden gehouden. Bij de evaluatie zal worden gezien of het wenselijk en uitvoerbaar is om een aanvullende norm, zoals D+5, alsnog in te voeren.

⁵ Presentatie PostNL Capital Markets Day 17-09-2025 - slide 62

- *Verhouding tot Europese Postrichtlijn.* De ACM merkt op dat het voorgestelde maatregelenpakket mogelijk niet verenigbaar is met de Europese Postrichtlijn en de Postwet, waarin is bepaald dat de UPD overal in Nederland vijf dagen in de week wordt geleverd, met uitzondering van algemeen erkende feestdagen. De onderhavige wijziging van dit Postbesluit brengt geen wijziging aan in het wettelijk bepaalde aantal bezorgdagen. De bezorging blijft derhalve vijf dagen per week. De ACM suggereert daarnaast om het aanbieden van een prioriteitsproduct binnen de UPD verplicht te stellen. Dit voorstel is, mede in het licht van de resultaten van de internetconsultatie, nader bezien. Het verplicht stellen van een dergelijk product wordt echter onnodig en onwenselijk geacht, omdat een uitbreiding van de verplichtingen voor de UPD de ruimte voor marktpartijen om buiten de UPD in een dergelijk product te voorzien, beperkt.
- *Evaluatie ACM.* De ACM merkt op dat het geplande evaluatiemoment op 1 juli 2028 te vroeg is om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de maatregelen op een zorgvuldige wijze te kunnen beoordelen. Het kost immers tijd voordat de maatregelen volledig zijn doorgevoerd in de dienstverlening. Naar aanleiding van deze opmerking is het evaluatiemoment vastgesteld op uiterlijk 1 juli 2029.
- *Handhaafbaarheid van halfjaarlijkse wijzigingen.* De ACM merkt op dat nadere verduidelijking wenselijk is om het doorvoeren van halfjaarlijkse wijzigingen van de kwaliteitseisen handhaafbaar te maken, aangezien het toezicht op de naleving van deze eisen normaliter plaatsvindt op kalenderjaarbasis, terwijl de norm per 1 juli wijzigt. Naar aanleiding van deze opmerking is in het Postbesluit verduidelijkt voor welke periodes de verschillende normen voor overkomstduur en bezorgbetrouwbaarheid gelden. Deze aanscherping beoogt de ACM een heldere grondslag te bieden op basis waarvan zij toezicht kan houden.
- *Poststukken.* De ACM verzoekt om verduidelijking van de reikwijdte van artikel 4a van het Postbesluit, in het bijzonder op welke poststukken dit artikel van toepassing is en hoe dit zich verhoudt tot de verschillende UPD-producten. Artikel 4a is van toepassing op alle poststukken die onder de universele postdienst vallen, waaronder ook aangetekende post. Uitzondering hierop vormen rouwbrieven en medische brieven (artikel 4a, tweede lid).

7. Advies en consultatie

7.1 Internetconsultatie

De internetconsultatie heeft reacties opgeleverd van een diverse groep aan belanghebbenden, waaronder burgers, zakelijke afnemers, vakbonden, belangenorganisaties, de UPD-verlener en andere postbedrijven. Deze reacties gaan ook vaak over zaken buiten de onderhavige wijziging van het Postbesluit en de UPD. Hieronder volgt een overzicht van de reacties, gebundeld per thema, met aansluitend een inhoudelijke appreciatie.

- *D+2, D+3 en 92%.* De overgang naar D+2 wordt breed wordt gesteund. Enkele respondenten plaatsen vraagtekens bij de noodzaak van verdere maatregelen, zoals de overgang naar D+3. In dit verband zijn er zorgen geuit over de aangepaste norm voor bezorgkwaliteit van 92%. Verschillende belanghebbenden benadrukken het belang van een hoge bezorgkwaliteit en vragen zich af of de voorgestelde maatregelen de UPD-verlener voldoende prikkelen om de bezorgkwaliteit te verbeteren.
- *Reikwijdte UPD.* Enkele partijen pleiten voor een verbreding van de reikwijdte van de UPD. Zo wordt voorgesteld om ook zakelijke post binnen de gereguleerde dienstverlening te brengen. Andere respondenten vragen om specifieke postsoorten, zoals gerechtelijke stukken en braillepost, bijzondere bescherming te bieden. Daarnaast geven sommige burgers aan waarde te hechten aan het behoud van een 24-uurs postproduct en stellen zij voor om de verlening van een dergelijk product onder de UPD verplicht te stellen.
- *Effecten arbeidsmarkt.* Enkele respondenten uiten zorgen over de arbeidsmarkteffecten van de maatregelen. Zo roepen de vakbonden op om de gevolgen voor werknemers goed mee te

wegen in de besluitvorming. Concrete suggesties zijn het voorkomen van gedwongen ontslagen en goede begeleiding in de vorm van omscholing.

- *Evaluatie en handhaving.* De Consumentenbond suggereert om de transparantie over de prestaties van de UPD-verlener te vergroten, door bijvoorbeeld de bezorgkwaliteit niet alleen op landelijk niveau, maar ook per regio te publiceren. PostNL verzoekt daarnaast om nadere toelichting over de verhouding tussen de langere overkomstduur en de wettelijke verplichting op grond van de Europese Postrichtlijn en de Postwet om vijf dagen per week overal in Nederland post te bezorgen.
- *Toegangsregulering.* Partijen als BusinessPost en Intrapost benadrukken het belang van toegang tot het netwerk van de UPD-verlener onder concurrentiegericht en -bevorderende voorwaarden. Zij vragen om dit belang nadrukkelijk te betrekken bij de verdere uitwerking van het beleid.

Appreciatie van de binnengekomen reacties

- *D+2 en D+3 en 92%.* De voorliggende maatregelen zijn het resultaat van een zorgvuldig besluitvormingsproces, op basis van de bouwstenen van het ACM-onderzoek, en sluiten aan bij de verslechterende marktomstandigheden, die aanpassing van de regelgeving noodzakelijk maken. Met dit pakket wordt beoogd ruimte te bieden voor een uitvoerbare en financieel houdbare UPD, zonder dat subsidiëring van de UPD-verlener noodzakelijk is. Tegelijkertijd wordt door het stellen van realistische eisen de gewenste ruimte gecreëerd voor markttoetreding door andere postvervoerders en logistieke partijen. De gemaakte keuzes zijn gebaseerd op onderzoek van de ACM naar gebruikersbehoeften en naar de effecten van verschillende maatregelen op de winstgevendheid van het netwerk van de UPD-verlener onder verschillende scenario's. Uit dit onderzoek blijkt dat de uitvoering van de UPD in geen van de onderzochte scenario's rendabel is zonder de invoering van een bezorgnorm op D+3. Daarnaast volgt uit de scenario's dat de rendabiliteit van het UPD-netwerk bij D+3 kan worden geborgd bij een bezorgzekerheid tussen 90% en 95%. Omdat op dit moment niet met zekerheid kan worden vastgesteld waar binnen deze bandbreedte de optimale balans ligt, is voorzien in een evaluatie van deze norm. Met de aanpassingen van de kwaliteitseisen worden realistische verplichtingen voor de UPD-verlener vastgesteld, waarop de ACM toezicht houdt.
- *Reikwijdte UPD.* Het is op dit moment niet opportuun om de reikwijdte van de UPD uit te breiden. Zoals ook in de Kamerbrief van 30 juni 2025⁶ is toegelicht, wordt terughoudend omgegaan met het invoeren van aanvullende regelgeving en administratieve verplichtingen, mede gelet op de sterk krimpende postmarkt. Het opleggen van nieuwe verplichtingen kan tevens toetreding door andere marktpartijen, zoals pakketbezorgers, belemmeren en daarmee de ontwikkeling naar een bredere bezorgmarkt met meer concurrentie in de weg staan. Dit is onwenselijk. Er worden daarom geen nieuwe uitzonderingscategorieën binnen de UPD aangewezen. Verder is post slechts één van de beschikbare communicatiemiddelen, en voor de meeste toepassingen bestaan vaak voldoende alternatieven voor post. Indien er uitzonderlijke situaties zijn waarin snelle fysieke post onmisbaar is en digitale alternatieven ontbreken of niet toereikend zijn, kan gebruik worden gemaakt van prioriteitspost die door marktpartijen wordt aangeboden. Het ligt in de rede dat afnemers die van dergelijke snelle diensten gebruikmaken bereid zijn een tarief te betalen dat in verhouding staat tot de hogere kosten van een dergelijke dienstverlening. Verwacht wordt dat een prioriteitsproduct zonder wettelijke verplichting in de markt zal blijven bestaan. Dit blijkt tevens uit ontwikkelingen in andere Europese landen, waar de markt zelfstandig in dergelijke producten voorziet. Daarnaast is hierover overleg gevoerd met marktpartijen, die hebben aangegeven belangstelling te hebben voor het blijven aanbieden van een prioriteitsproduct. Daarmee is het verplicht stellen van een dergelijk product niet noodzakelijk en zou dit bovendien een belemmering vormen voor de beoogde transitie naar een brede bezorgmarkt.
- *Effecten arbeidsmarkt.* Gelet op de aanhoudende krimp van de postmarkt is het begrijpelijk dat postbezorgers en vakbonden zorgen uiten over de toekomstige werkgelegenheid in de

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 29502, nr. 198.

sector. Deze belangen zijn meegewogen in de gemaakte afwegingen. Tegelijkertijd is het van belang dat regelgeving zodanig wordt vormgegeven dat deze ruimte en flexibiliteit laat voor aanpassing aan toekomstige ontwikkelingen. Het is aan vakbonden en werkgevers onderling om afspraken te maken over werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden. Voor de postmarkt wordt geen uitzondering gemaakt op de generieke benadering van het arbeidsmarktbeleid. Sectorspecifieke maatregelen voor de postmarkt zijn daarom niet aan de orde. Realistische en financieel rendabele kaders dragen bij aan de stabiliteit van de werkgelegenheid in deze sector. Het hanteren van normen en eisen die uitvoerbaar zijn binnen de operationele mogelijkheden van de markt, wat met deze wijziging wordt beoogd, kan bijdragen aan het zoveel mogelijk behouden van de werkgelegenheid, rekening houdend met de realiteit van een krimpende postmarkt.

- *Evaluatie en handhaving.* In lijn met de suggestie van de Consumentenbond wordt bezien op welke wijze transparantie- en monitoringsverplichtingen aan de UPD-verlener kunnen worden opgelegd. Daarbij wordt gedacht aan een verplichting om periodiek kengetallen te publiceren over onder meer de gerealiseerde bezorgsnelheid, de bezorgbetrouwbaarheid en het aantal uitgevoerde en niet-uitgevoerde bezorgingen per gebied. Onderzoek door het ministerie naar de uitwerking van deze verplichtingen vindt momenteel plaats. Dit kan op een later moment in regelgeving worden opgenomen. Dit maakt derhalve nu geen onderdeel uit van dit besluit. Het door PostNL gemaakte punt over de verhouding tussen de verplichtingen uit de Europese Postrichtlijn en de Postwet is reeds toegelicht in de reactie op de UHT van de ACM (zie paragraaf 6).
- *Toegangsregulering.* De toegangsregulering is geen onderdeel van dit Postbesluit maar wordt, in lijn met de moties van de Kamer, uitgewerkt in een nieuwe nota van wijziging op het wetsvoorstel tot wijziging van de Postwet 2009.
- *Overig.* In de binnengekomen reacties zijn daarnaast enkele andere punten genoemd, zoals het aanpassen van de brievenbusregeling, het schrappen van zaterdag als bezorgdag en het verzoek om een langetermijnvisie voor de postmarkt te publiceren. Deze onderwerpen zijn geen onderdeel van het onderhavige besluit, dat ziet op de bepalingen inzake overkomstduur en bezorgkwaliteit.

7.2 Raad voor de rechtspraak

De Raad voor de rechtspraak heeft in het kader van de internetconsultatie advies uitgebracht. De Raad wijst op de mogelijke gevolgen van de verruiming van de postbezorgtermijnen voor de werkprocessen van de gerechten en op de daarmee samenhangende onzekerheid over de naleving van wettelijke termijnen. Volgens de Raad kan latere bezorging ertoe leiden dat rechtzoekenden in sommige gevallen over minder effectieve reactietijd beschikken.

De zorgen van de Raad zijn serieus genomen. Naar aanleiding van het advies zijn aanvullende vragen aan de Raad gesteld, waarop de Raad schriftelijk heeft gereageerd. Vervolgens heeft overleg met de Raad plaatsgevonden. Hieruit is naar voren gekomen dat de Raad er in zijn eerste advisering vanuit was gegaan dat alle post door deze wijziging zou worden geraakt. Het betreft echter uitsluitend post die onder de universele postdienst valt. De wijziging heeft derhalve geen betrekking op post van de gerechten aan justitiabelen, die op basis van zakelijke contracten wordt verzonden, en evenmin op post die op basis van een zakelijk contract aan de gerechten wordt verstuurd (zoals vanuit advocatenkantoren). Daarmee is duidelijk geworden dat het geschetste probleem in de praktijk aanzienlijk beperkter van omvang is.

Voor het resterende deel - de correspondentie van burgers en andere partijen aan de gerechten die wél onder de universele postdienst valt - bepleit de Raad een uitzondering binnen de UPD vergelijkbaar met die voor rouw- en medische post. Een dergelijke uitzondering wordt echter niet wenselijk geacht. De aanpassing van de kwaliteitseisen raakt alle gebruikers van de universele postdienst in gelijke mate. Voorts blijkt dat het aantal gevallen waarin post aan de gerechten onder de UPD valt en daarmee door de verruimde bezorgtermijn kan worden geraakt, beperkt is. Voor tijdskritische zendingen blijft voor consumenten bovendien een vorm van 24-uurspost

beschikbaar, tegen een hoger tarief, waarmee eventuele knelpunten grotendeels kunnen worden opgevangen.

7.3 Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

Het ATR heeft het onderhavige besluit beoordeeld en dictum twee uitgebracht. Het college geeft daarmee een positief advies, met de kanttekening dat de onderbouwing van de verwachte regeldrukbesparing nader kan worden gespecificeerd. Het ATR adviseert om de regeldrukeffecten uitgebreider te duiden. Momenteel lopen er echter juridische procedures waarin de hoogte van de regeldrukbesparende effecten onderwerp van geschil is tussen de Staat en PostNL. Een verdere specificatie van deze effecten zou de rechtspositie van de Staat kunnen raken. Daarom is ervoor gekozen de regeldrukeffecten in dit stadium niet nader te specificeren.

8. Voorhang PM

9. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2026. Met de inwerkingtreding van dit besluit wordt aangesloten bij de systematiek van de vaste verandermomenten.

II. ARTIKELN

Artikel I, onderdeel A

De wijzigingen in artikel 4a zijn reeds volledig toegelicht in de paragrafen 2 en 3 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel I, onderdeel B

De wijziging in artikel 7 is zuiver technisch van aard en houdt verband met de wijzigingen van artikel 4a.

Artikel I, onderdeel C

Het in dit onderdeel voorgestelde artikel 21a bevat de verplichting voor de Minister om uiterlijk 1 juli 2029 verslag uit te brengen aan de Staten-Generaal over de doeltreffendheid en de effecten van de wijziging van de overkomstduur en de bezorgzekerheid. Het doel van deze evaluatie is toegelicht in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

De Minister van Economische Zaken,

Aan de Minister van Economische Zaken

**Directoraat-generaal
Economie en Digitalisering**

Auteur

[Redacted signature block]

TER BESLISSING

Datum

16 december 2025

Kenmerk

DGED / 103088072

nota
TER BESLISSING

Voorhang wijziging Postbesluit 2009 aan Eerste
en Tweede Kamer

Kopie aan

Bijlage(n)

Parafenroute

[Redacted signature lines]

Aanleiding

De wijziging van het Postbesluit 2009 is bij akkoord van de MR op 19 december klaar om aan de Eerste en Tweede Kamer te worden voorgehangen.

Geadviseerd besluit

U kunt de bijgevoegde brieven voor de Eerste en Tweede Kamer ondertekenen.

Kernpunten

- De belangrijkste wijziging van het Postbesluit 2009 betreft de verruiming van de bezorgingstermijn naar twee dagen (D+2) per 1 juli 2026 met een bezorgkwaliteit van 90% en naar 3 dagen (D+3) per 1 juli 2027 met een bezorgkwaliteit van 92%.
- Deze maatregelen heeft u eerder geaccordeerd op 11 december jl. met het oog op aanbidding aan de MR.
- De voorlegging aan de Eerste en Tweede Kamer geschiedt in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure van de Postwet en biedt de Kamers de mogelijkheid zich uit te spreken over het ontwerpbesluit voordat het aan de Raad van State zal worden voorgelegd.
- De Kamers hebben tot 2 februari om te reageren.