

2009

Publieke en Private Postdienstverlening

Een onderzoek naar de verklarende waarde van eigendomsrechtenverdelingen voor de efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening van leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie

Bacheloropdracht Bestuurskunde



PUBLIEKE EN PRIVATE POSTDIENSTVERLENING

EEN ONDERZOEK NAAR DE VERKLARENDE WAARDE VAN EIGENDOMSRECHTENVERDELINGEN VOOR DE
EFFICIËNTIE EN KWALITEIT VAN DIENSTVERLENING VAN LEVERANCIERS VAN DE UNIVERSELE POSTDIENST IN DE
EUROPESE UNIE

BACHELOROPDRACHT

Ter afronding van de bacheloropleiding Bestuurskunde aan de Universiteit Twente

Koen Davis

s0111678

Onder begeleiding van:

Dr. M.L. van Genugten

Prof. dr. G.J. Hospers

SAMENVATTING

In deze bacheloropdracht is, binnen het domein van de universele postdienst in de Europese Unie, onderzocht in hoeverre de eigendomstheorie verklarende waarde heeft in termen van de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening. Leidend hierin is de substroming van incomplete contractenliteratuur en specifiek het werk van Hart, Shleifer en Vishny (1997). Op basis hiervan zijn verwachtingen opgesteld voor publieke en private dienstverlening. Onder de standaardwaarden van de theorie wordt verwacht dat private dienstverlening efficiënter is dan publieke dienstverlening en dat de kwaliteit van de dienstverlening even hoog is. Tevens zijn verwachtingen opgesteld voor situaties die afwijken van de standaardwaarden. In een situatie met complete contracten wordt verwacht dat zowel de mate van efficiëntie als de kwaliteit van de dienstverlening gelijk. In een situatie van perfecte competitie, daarentegen, wordt verwacht dat private dienstverlening zowel efficiënter als van hogere kwaliteit is.

Voor toepassing binnen het domein van de studie is vastgesteld dat er incomplete contracten zijn met betrekking tot de mate van efficiëntie en complete contracten met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening. Voorts is vastgesteld dat er bij lange na geen sprake is van perfecte competitie. Derhalve zijn de verwachtingen geformuleerd dat postdienstleveranciers in privaat eigendom efficiënter opereren dan hun publieke tegenhangers en dat de kwaliteit van dienstverlening niet zal verschillen.

Gezien het klein aantal waarnemingen kon niet eenduidig vast worden gesteld in hoeverre deze verwachtingen empirisch gevalideerd kunnen worden. Met betrekking tot de mate van efficiëntie is geen statistisch significant bewijs gevonden voor de verwachting, maar geeft een grafische presentatie van de data wel aanwijzing voor de juistheid ervan. De verwachting voor de kwaliteit van dienstverlening wordt wel statistisch ondersteund. Private postdienstverleners blijken echter allen net boven de kwaliteitsnorm te scoren, terwijl publieke postdienstverleners van ver boven de norm tot ver onder de norm scoren. Hierdoor kan het vermoeden uitgesproken worden dat complete contracten minder betekenis hebben voor publieke postdienstverleners. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat private postdienstverleners eenvoudiger het recht de universele postdienst te verlenen kunnen verliezen dan publieke postdienstverleners en zich derhalve sterker aan de gestelde normen conformeren. Dit zou betekenen dat, in tegenstelling tot wat Hart en Moore (1990) beweren, eigendom niet per definitie controle betekent, maar dat controle ontstaat door de geloofwaardigheid van de dreiging de organisatie te 'ontslaan'.

Geconcludeerd wordt dat het mogelijk is orderingsproblemen te analyseren en relevante verwachtingen op te stellen aan de hand van de eigendomsrechtentheorie, maar dat niet eenduidig vastgesteld kon worden in hoeverre deze verwachtingen empirisch standhouden. Aangezien de oorzaak hiervan voornamelijk op methodologische gronden berust en er wel aanwijzingen zijn voor de aansluiting van de resultaten bij de verwachtingen, wordt geconcludeerd dat de theorie in ieder geval niet direct afgeschreven hoeft te worden.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting.....	3
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Onderzoeksvragen en -opzet.....	7
1.3 Relevantie van het onderzoek	8
1.4 Opzet	8
2. De postmarkt in de Europese Unie	9
2.1 Een empirische verkenning van de Europese postmarkt	9
2.2 Criteria voor afbakening van het onderzoeksdomein	10
2.3 De Europese postmarkt als een juridisch fenomeen	10
2.4 Nationale leveranciers van de universele postdienst	11
2.5 Conclusie.....	12
3. De eigendomsrechtentheorie.....	13
3.1 Kernconcepten van de eigendomsrechtentheorie	13
3.2 Incomplete contractentheorie.....	14
3.2.1 Een Coasiaans perspectief	14
3.2.2 Voorbij Coase: Eigendom als het bezit van overige rechten	15
3.2.3 Eigendomsrechten en gevolgen voor efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening	16
3.2.4 De gevolgen van complete contracten en de aanwezigheid van competitie	18
3.3 Conclusies	18
4. Verwachtingen voor de Europese postmarkt	20
4.1 Contracten in de postmarkt.....	20
4.2 Competitie in de postmarkt.....	21
4.3 Conclusie.....	22
5. Empirische studie.....	23
5.1 Meetinstrumenten	23
5.1.1 Eigendomsrechtenverhoudingen	23
5.1.2 Efficiëntie	24
5.1.3 Kwaliteit van dienstverlening	24
5.2 Data.....	25
5.3 Methodologische voorbehouden	25
5.4 Statistische analyse.....	26
5.4.1 Statistische analyse van de mate van efficiëntie	27

5.4.2 Statistische analyse van de kwaliteit van dienstverlening.....	27
5.5 Conclusie.....	28
6. Conclusie.....	29
6.1 Beantwoording onderzoeksvraag.....	29
6.2 Maatschappelijke implicaties	30
6.3 Theoretische implicaties.....	31
6.4 Verder onderzoek	32
Literatuur	33
Appendix A: Status nationale leveranciers van de universele postdienst	36
Appendix B: Marktaandelen CPO's geadresseerde postmarkt.....	37
Appendix C: Gemiddelde totale kosten per vervoerd poststuk	38
Appendix D: Wettelijke normen en resultaten bezorgduur	39

1. INLEIDING

1.1 AANLEIDING

In de aanloop naar de jaren '80 lopen de collectieve lasten en de staatsschuld van de Nederlandse overheid flink op. Tegelijkertijd nemen door de hoge rente private investeringen af. Een terugtrekkende overheid wordt derhalve als onvermijdelijk gezien (De Vries, 2006, pp. 220-221). Tijdens de kabinetten Lubbers wordt in een poging de collectieve lasten te drukken en competitie te vergroten een begin gemaakt aan de verzelfstandiging, privatisering en liberalisering van (semi)publieke voorzieningen. Dergelijke maatregelen worden tijdens de kabinetten Kok voortgezet (Andeweg & Irwin, 2002, pp. 190-191). Voor deze operaties is veel kritiek. Denk aan acties van de SP als 'Ze zijn nuts' (privatisering van de nutsbedrijven) en 'Red de postbode' (liberalisering van de postmarkt). Dergelijke kritiek is vaak gericht op de angst dat bepaalde waarborgen onder privaat eigendom niet meer vanzelfsprekend zijn. Immers, zo is de redenering, private belangen zijn niet gelijk aan het publieke belang. In 2007 wordt het Kabinet Balkenende IV in de motie Crone c.s. (TK, 2006-2007, 24036 nr. 335) dan ook gevraagd heldere lessen voor de toekomst te trekken met betrekking tot 'ordeningsoperaties'. In deze motie wordt gesteld dat de indruk bestaat dat deze operaties negatieve neveneffecten kunnen hebben voor ondermeer de kwaliteit, prijs en toegankelijkheid van de voorzieningen. Alvorens de in de motie gevraagde lessen kunnen worden getrokken, dient er duidelijkheid te bestaan over de aard van de relatie tussen verschillende institutionele verhoudingen en de gevolgen hiervan. Verschillende theorieën beschrijven dergelijke relaties en kunnen hier verhelderend zijn. De eigendomsrechtentheorie, transactiekostentheorie en principaal-agenttheorie zijn de belangrijkste van deze economische organisatie-theorieën (Hazeu, 2000, p. 68). In hoeverre deze theorieën bruikbaar zijn, is echter niet duidelijk. Het is derhalve nuttig om de theorieën empirisch te valideren. In dit onderzoek zal de eigendomsrechtentheorie hieraan worden onderworpen. Veel institutionele veranderingen, met name verzelfstandiging en privatisering, hebben betrekking op veranderingen in eigendom. Dit maakt toepassing van de theorie goed denkbaar en daarmee belangrijk te onderzoeken.

De hiervoor genoemde ordeningsoperaties zijn voltrokken in vele landen en sectoren. Zo zijn in Nederland veel publieke voorzieningen eerst verzelfstandigd en geprivatiseerd en zijn later elementen van marktwerking geïntroduceerd. Denk hierbij aan het openbaar vervoer en het goederenvervoer over spoor (Vgl. Ministerie van Economische Zaken, 2008). Gezien de omvang ervan, zal het domein van dit onderzoek beperkt blijven tot één sector: de postmarkt in de Europese Unie.¹ Sinds de jaren '90 zijn in de gehele EU onder EU-richtlijnen institutionele veranderingen doorgevoerd in de postmarkt. Dit maakt een vergelijkende studie mogelijk en daarmee dit domein uitermate geschikt voor dit onderzoek.

Voor de postdienstverleners in de lidstaten zullen de effecten moeten worden onderzocht aan de hand van specifieke criteria. De door Crone c.s. genoemde gevolgen lijken redelijk willekeurig gekozen en zijn derhalve niet geschikt voor een evaluatie. Met de motie wordt echter wel geïmpliceerd dat er voorzieningsoverstijgende criteria bestaan aan de hand waarvan de prestaties van leveranciers van publieke diensten kunnen worden gemeten. Hierbij is het label 'dienst in het publieke belang'² van belang. Volgens Van de Walle (2008, p. 267) impliceert dit label aan de hand van welke criteria de prestaties gedefinieerd en gemeten kunnen worden. Hierbij dient overigens over de prestatiecriteria wel consensus te bestaan (Van de Walle, 2009, p. 43). Aangezien de meeste diensten in het publieke belang te maken hebben met meerdere, soms tegenstrijdige, doelstellingen, is dit in de praktijk vaak niet het geval (Van de Walle, 2008, p. 257). Scott (2000, p. 313) omzeilt dit probleem door te spreken

¹ In verband met de leesbaarheid zal in het vervolg ook het bijvoeglijk naamwoord 'Europees' worden gebruikt, hiermee wordt de Europese Unie bedoeld en niet het continent.

² Engels: *service of general interest*.

van drie typen publieke belangen: economische, sociale en strategische. Deze komen feitelijk op hetzelfde neer: het garanderen van een bepaald niveau van dienstverlening aan de burger. Dit zal het vertrekpunt worden voor verdere conceptualisering en operationalisering van het evaluatiecriterium. Gezocht zal worden naar een indicator van kwaliteit van dienstverlening waarover binnen het betreffende domein consensus bestaat. Een onderzoek naar extern gerichte doelen is echter te beperkt. Bij de institutionele veranderingen speelt het intern gerichte doel van efficiëntieverhoging namelijk ook een grote rol (vgl. Künneke, 1991, p. 6). Het Europees Parlement heeft in de resolutie van 2 februari 2006 (PB C 288 E, p. 77) over de toepassing van de Postrichtlijn benadrukt dat dit ook in de postmarkt het geval is. Efficiëntie is bovendien een redelijk objectief concept dat goed geschikt is voor het onderling vergelijken van verschillende dienstverleners (Vollebergh & De Haart, 1998, p. 27). De mate van efficiëntie zal derhalve het vertrekpunt vormen voor het tweede evaluatiecriterium.

1.2 ONDERZOEKSVRAGEN EN -OPZET

De bovenstaande overwegingen leiden tot de volgende onderzoeksvraag:

In hoeverre kunnen verschillende eigendomsrechtenverhoudingen de mate van efficiëntie en de kwaliteit van dienstverlening van nationale leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie verklaren?

Het doel van dit onderzoek is te bepalen in hoeverre verschillen in eigendomsrechtenverhoudingen een verklaring bieden voor de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening bij nationale leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie. Om dit doel te bereiken zal invulling moeten worden gegeven aan een theoretisch en een empirisch subdoel. Het theoretische subdoel is het vaststellen van verwachtingen met betrekking tot de prestaties aan de hand van de eigendomsrechtentheorie, c.q. verschillende eigendomsrechtenverhoudingen. Het empirische subdoel is het vaststellen in hoeverre deze verwachtingen empirisch standhouden. Aan het theoretische subdoel zal invulling worden gegeven met behulp van twee deelvragen:

1. *Welke gevolgen voor de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening worden in de eigendomsrechtentheorie verklaard vanuit verschillende eigendomsrechtenverhoudingen?*
2. *Welke verwachtingen met betrekking tot de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening van nationale leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie kunnen worden geformuleerd aan de hand hiervan?*

De eerste deelvraag is beschrijvend van aard. Voor de beantwoording ervan zullen uit eigendomsrechtenliteratuur, specifiek met betrekking tot incomplete contracten, relevante hypothesen worden geformuleerd. Met deze hypothesen wordt duidelijk hoe theoretisch gezien het verband ligt tussen eigendomsrechtenverhoudingen en prestaties in termen van de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening. De tweede vraag is voorspellend van aard. Aan de hand van de koppeling tussen de eigendomsrechtentheorie (c.q. de met beantwoording van de eerste deelvraag geformuleerde hypothesen) en kenmerken van de postmarkt zullen voorspellingen worden geformuleerd met betrekking tot de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening in de vorm van specifieke hypothesen. Met beantwoording van de tweede deelvraag wordt duidelijk welke verwachtingen binnen het domein van de postmarkt het veronderstelde causale verband met zich meebrengt. Vervolgens zal aan het empirische subdoel invulling worden gegeven middels de derde deelvraag:

3. *In hoeverre komen deze verwachtingen overeen met de empirie?*

Deze laatste deelvraag is verklarend van aard. De hypothesen worden hier empirisch getoetst door middel van statistisch hypothesetesten. Met beantwoording van deze deelvraag wordt duidelijk in hoeverre de theorie strookt met de empirie en kan een oordeel worden geveld met betrekking tot de verklarende waarde ervan.

1.3 RELEVANTIE VAN HET ONDERZOEK

Dit onderzoek heeft zowel wetenschappelijke, maatschappelijke als persoonlijke relevantie. Het onderzoek is wetenschappelijk relevant aangezien de eigendomsrechtentheorie empirisch toetsbaar wordt gemaakt en wordt getoetst. De theorie wordt getoetst met het domein van de postmarkt als controlevariabele. Als de opgestelde verwachtingen empirisch standhouden is dit een bewijs voor de algemeenheid van de theorie. Als de verwachtingen niet standhouden, is er sprake van domeinspecificatie binnen het elaboratiemodel (Vgl. Babbie, 2004, p. 428). Met dit onderzoek wordt derhalve de status van de eigendomsrechtentheorie verhelderd en daarmee de bruikbaarheid vergroot. Paradoxaal genoeg is de eigendomsrechtentheorie bekritiseerd om gebrekkige maatschappelijk bruikbaarheid ervan (vgl. Musole, 2009, p. 44). In dit onderzoek wordt de theorie toegepast binnen een concreet domein, waardoor aan de kritiek gehoor wordt gegeven. Hiermee wordt een ander licht geworpen op overheid-marktvraagstukken, waardoor kan worden bijgedragen aan opinievorming met betrekking tot het ontwerpen van oplossingen voor hieraan gerelateerde problemen. In deze zin kan dit onderzoek een theoretische basis vormen voor het formuleren van de lessen voor de toekomst zoals gevraagd in de motie Crone c.s. en is het onderzoek maatschappelijk relevant. Ten slotte heeft het onderzoek ook persoonlijke relevantie. Met het succesvol afronden van dit onderzoek sluit de onderzoeker zijn bacheloropleiding bestuurskunde aan de Universiteit Twente af.

1.4 OPZET

In hoofdstuk 2 wordt het domein van dit onderzoek, de postmarkt in de Europese Unie verkend en afgebakend. In hoofdstuk 3 worden de belangrijkste concepten uit de eigendomsrechtenliteratuur uiteengezet. Vervolgens wordt dieper ingegaan op het voor dit onderzoek relevante deelonderwerp van incomplete contracten. Met het opstellen van algemene verwachtingen aan de hand van deze deeltheorie wordt de eerste deelvraag beantwoord. Aan de hand hiervan worden in hoofdstuk 4 verwachtingen geformuleerd voor de mate van efficiëntie en de kwaliteit van dienstverlening in de Europese postmarkt. Hiermee wordt de tweede deelvraag beantwoord. De opgestelde verwachtingen worden in hoofdstuk 5 empirisch getoetst. In dit hoofdstuk zal eerst aandacht worden besteed aan de operationalisering van de variabelen. Hierna vindt statistische analyse van de data plaats en wordt een antwoord gegeven op de laatste deelvraag. Ten slotte worden in hoofdstuk 6 conclusies met betrekking tot de onderzoeksvraag geformuleerd, de implicaties hiervan beschreven en aanbevelingen voor verder onderzoek gedaan.

2. DE POSTMARKT IN DE EUROPESE UNIE

In het dagelijks leven heeft vrijwel iedereen regelmatig te maken met postdiensten. Dagelijks worden verjaardagskaarten gestuurd, worden reclamefolders ontvangen en worden goederen besteld via postorderbedrijven. Hieruit blijkt al dat de postmarkt minder homogeen is dan wellicht in eerste instantie wordt gedacht. Voordat de postmarkt als onderwerp van deze studie kan worden onderzocht, zal dit domein dus eerst afgebakend moeten worden. Ter inleiding wordt in paragraaf 2.1 kort weergegeven hoe de postmarkt zich kenmerkt in de Europese Unie. In paragraaf 2.2 worden de criteria gegeven aan de hand waarvan het domein zal worden afgebakend. Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 dit domein juridisch gedefinieerd. Tevens wordt hier ten bate van de eerste afhankelijke variabele onderzocht welke kwaliteitseisen van toepassing zijn binnen deze definitie. In paragraaf 2.4 wordt weergegeven hoe het afgebakende domein zich empirisch kenmerkt. Ten slotte wordt in paragraaf 2.5 op basis van het voorgaande geconcludeerd in hoeverre het domein zich leent voor dit onderzoek.

2.1 EEN EMPIRISCHE VERKENNING VAN DE EUROPESE POSTMARKT

Postdiensten in de EU zijn een belangrijke bron van werkgelegenheid en leveren veel geld op. Ongeveer 1,6 miljoen mensen zijn rechtstreeks in dienst bij postbedrijven. Dit komt neer op 0,8% van alle EU-banen. In 2004 waren postdiensten goed voor circa 1% van het Bruto Binnenlands Product van de EU, oftewel 90 miljard euro. (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2008, p. 3).³ Het totaal aantal verzonden stukken geadresseerde post wordt geschat op jaarlijks 93 miljard. Hier bovenop komen nog 80 tot 90 miljard stuks ongeadresseerde post (WIK-Consult, 2006, p. 125). Van alle brievenpost blijkt slechts 12% verzonden te worden door consumenten (C2X). Het grootste marktsegment is de bedrijfspost naar consumenten (B2C) met 60% tot 70%. Aangezien naar verwachting het volume van C2X-post zal afnemen en B2C-post sterk zal toenemen, zal deze verhouding alleen maar schever worden (WIK-Consult, 2006, pp. 197-203). Per lidstaat verschilt het totaal aantal verzonden poststukken overigens sterk. Zo blijken Nederlandse huishoudens jaarlijks 770 poststukken te ontvangen, tegenover 102 in Slowakije (TNT NV, 2008, p. 9). Volgens Ecorys (2008, pp. 103-104) blijkt er een sterke correlatie te bestaan tussen het aantal verzonden poststukken per hoofd van de bevolking en het Bruto Binnenlands Product per hoofd van de bevolking.⁴ Dit blijkt voornamelijk te liggen aan de sterke link tussen economische activiteit en reclame en het gebruik van voorzieningen en financiële services. De correlatie lijkt echter wel af te nemen. Hoewel de totale postmarkt blijft groeien, is deze groei minder dan de groei van het BBP, zelfs in de nieuwe EU-lidstaten. Volgens WIK-Consult (2006, p. 193) blijkt hieruit dat het belang van brievenpost afneemt. Tussen de lidstaten blijkt de groei overigens veel te verschillen. Zo is de groei in Denemarken, Nederland en Zweden de afgelopen jaren steeds negatief. In Letland, Griekenland en Slovenië daarentegen, groeide de postmarkt sneller dan de economie en lijkt het belang toe te nemen (WIK-Consult, 2006, pp. 190-197). In hoeverre e-substitutie de oorzaak is het afnemende belang van postdiensten in de EU is niet duidelijk te zeggen. Deze trend kan immers niet worden geïsoleerd van andere trends (Ecorys, 2008, p. 106). Volgens WIK-Consult (2006, p. 204) blijken de effecten in ieder geval mee te vallen. Hoewel voor individuele communicatie minder gebruik wordt gemaakt van postdiensten, blijkt e-mail niet gezien te kunnen worden als direct substituut. E-mail heeft een eigen vraag gecreëerd. Bovendien blijven consumenten waarde hechten aan zaken als het versturen en ontvangen van verjaardagskaarten.

³ Deze cijfers zijn exclusief Bulgarije en Roemenië.

⁴ Schijnbaar paradoxaal stelt de Universal Postal Union (2002, p. 17) dat post wereldwijd een relatief groot marktaandeel heeft in de communicatiemarkten van landen met een laag inkomen. Dit is echter te wijten aan het relatief kleine aandeel van alternatieve communicatiekanalen als telefoon en e-mail.

2.2 CRITERIA VOOR AFBAKENING VAN HET ONDERZOEKSDOMEIN

Bij het bepalen van het onderzoeksdomein spelen zowel methodologische als inhoudelijke overwegingen een rol. Bij de afbakening zal een evenwicht tussen deze elementen moeten bestaan. Methodologisch gezien spelen twee overwegingen een rol. Ten eerste zal ernaar moeten worden gestreefd zoveel mogelijk waarnemingen bij de analyse te betrekken. Een groter aantal waarnemingen leidt immers tot statistisch meer valide conclusies. Ten tweede zullen deze waarnemingen aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen om valide gevolgtrekking mogelijk te maken. Volgens Shadish, Cook en Campbell (2002, p. 51) kan heterogeniteit van de onderzoekseenheden covariatie tussen oorzaak en gevolg verbergen, vooral als deze in wisselwerking staat met de causale relatie. Het is dus zaak dat de units zo homogeen mogelijk zijn en dat mogelijke interactie-effecten worden vastgesteld en voor zover mogelijk voor worden gecontroleerd. Een manier om homogeniteit te veronderstellen en *selection bias* te voorkomen is *random assignment* (Shadish, Cook, & Campbell, 2002, p. 56). Aangezien de *treatment*-condities uit dit onderzoek, de eigendomsrechtenverdelingen, niet toegekend kunnen worden, biedt *purposive sampling of typical instances* meer soelaas. Volgens Shadish, Cook en Campbell (2002, pp. 375-376) houdt dit in dat de waarnemingen worden geselecteerd op basis van de units waarover gegeneraliseerd dient te worden. Dit betekent voor dit onderzoek dat de waarnemingen moeten worden geselecteerd op basis van eigendomsrechtenverdelingen. Inhoudelijk gezien is het van belang dat deze selectie aansluiten op de voorwaarden van de eigendomsrechtentheorie. In hoofdstuk 3 zullen we zien dat dit betekent dat de eigendomsrechtenverdelingen zich op organisatieniveau en in termen van publiek/privaat moeten bevinden. Het meest interessant is een analyse van de geadresseerde postmarkt, hieronder vallen immers de diensten waarmee de postmarkt het meest wordt geassocieerd.

2.3 DE EUROPESE POSTMARKT ALS EEN JURIDISCH FENOMEEN

Teneinde het domein precies te kunnen duiden, kan er een juridische definitie van worden gegeven. Het belangrijkste juridische kader voor de postdiensten die onder de geadresseerde postmarkt in de Europese Unie vallen, vormt richtlijn 97/67/EC, geamendeerd als 2002/39/EC en later 2008/06/EC (hierna: de Postrichtlijn).⁵ Volgens Art. 2, lid van de Postrichtlijn zijn postdiensten die diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postzendingen. Postzendingen zijn, volgens Art. 2, lid 6, geadresseerde zendingen in de definitieve vorm die een aanbieder van postdiensten verzorgt. Onder geadresseerde zendingen moet naast brievenpost worden verstaan: boeken, catalogi, kranten, tijdschriften en postpakketten die goederen met of zonder handelswaarde bevatten. Volgens Art. 2, lid 1 bis wordt onder een aanbieder van postdiensten verstaan een onderneming die één of meer postdiensten aanbiedt. Dit onderzoek zal zich derhalve beperken tot publieke en private ondernemingen die één of meer diensten levert in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van brievenpost, boeken, catalogi, kranten, tijdschriften en postpakketten.

Het juridische kader kan tevens worden gezien als een operationalisering van wat als het publieke belang van postdiensten wordt gezien. Gezien de eerste afhankelijke variabele uit dit onderzoek, is het van belang stil te staan bij wat dit publieke belang is en hoe dit zijn weerklank heeft gekregen in wettelijke normen. Cygan (2008, p. 529) stelt dat diensten in het publieke belang onderhevig zijn aan bepaalde verplichtingen met het oog op dit publieke belang. Volgens Clifton, Comín en Fuentes (2005, p. 421) zijn deze verplichtingen een antwoord op de groeiende rol van private ondernemers als verleners van publieke diensten. Door een dienst van het label 'publiek belang' te voorzien, kunnen sociale eisen worden gesteld aan deze dienst. Op deze wijze wordt in een EU-context getracht een balans te vinden tussen eisen met betrekking tot de gemeenschappelijke markt en competitie en het beschermen van het publieke belang (Cygan, 2008, p. 529). Volgens deze benadering is het formuleren van

⁵ Steeds als er over de Postrichtlijn wordt gesproken, betreft dit het laatste amendement, tenzij anders vermeld.

publieke belangen geen probleem bij tegenstrijdige eisen, zoals Van der Walle (2008) stelt (zie paragraaf 1.1), maar juist een oplossing ervoor.

In 1992 constateerde de Europese Commissie dat een gebrek aan harmonisatie van nationale postwet- en regelgeving een belemmering vormde voor de werking van de interne Europese postmarkt. Bovendien leidden grote kwaliteitsverschillen tot verschillen in aantrekkelijkheid voor het vestigen van sectoren die sterk afhankelijk zijn van postdiensten (Ministerie van Economische Zaken, 2008, p. 112). Postdiensten zijn immers als onderdeel van de communicatie- en distributiemarkt van strategisch belang voor sleutelsectoren als elektronische handel, uitgevers, de postordersector en het verzekerings-, bank- en reclamewezen. Daarnaast vormt de postmarkt volgens de Europese Commissie (2002, p. 3) een wezenlijk element van sociale samenhang. De Commissie beschouwt postdiensten derhalve als diensten in het publieke belang. De Europese Commissie formuleert dit publieke belang als de 'universele dienst'. Art. 3, lid 1 van de Postrichtlijn duidt deze universele dienst als volgt:

De lidstaten zorgen ervoor dat de gebruikers het recht genieten op een universele dienst welke inhoudt dat op alle punten van het grondgebied permanent postdiensten van een bepaalde kwaliteit worden aangeboden tegen prijzen die voor alle gebruikers betaalbaar zijn.

Het publieke belang bestaat volgens deze duiding uit vijf elementen: (1) een bepaalde reikwijdte aan postdiensten, (2) een bepaalde kwaliteit, (3) overal, (4) altijd en (5) tegen een betaalbare prijs. De gestelde eisen garanderen dus dat inwoners van EU-lidstaten gebruik kunnen maken van een minimumniveau aan postdiensten. Hierbij wordt aangesloten op de 'publieke belang'-benadering van Scott (2000). De reikwijdte van de diensten die onder de universele dienst vallen wordt gespecificeerd in Art. 3, lid 4:

Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de universele dienst ten minste de volgende prestaties omvat:

- *het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postzendingen tot 2 kg;*
- *het ophalen, het sorteren, het vervoeren en de distributie van postpakketten tot 10 kg;*
- *de diensten in verband met aangetekende zendingen en zendingen met aangegeven waarde.*

Over de kwaliteit van de dienstverlening is de Europese Commissie minder duidelijk. Uit Art. 16 blijkt dat de hoogte van de kwaliteit van deze diensten per lidstaat kan verschillen, maar in ieder geval betrekking moet hebben op een aantal zaken:

De lidstaten zorgen ervoor dat kwaliteitsnormen voor de universele dienst worden vastgesteld en gepubliceerd teneinde een postdienst van goede kwaliteit aan te bieden. De kwaliteitsnormen hebben met name betrekking op de verzendingsduur, de regelmaat en de betrouwbaarheid van de diensten. [...].

De prijzen waartegen de postdiensten mogen worden aangeboden zijn ook onderhevig aan regelgeving. In navolging van Art. 12 dienen de prijzen kostengeoriënteerd te zijn en een efficiëntie aanbieding van de universele dienst stimuleren. In de navolgende artikelen worden eisen gesteld aan de manier waarop kostenoriëntatie plaats dient te vinden en wordt controle van een onafhankelijk toezichthouder verlangd.

2.4 NATIONALE LEVERANCIERS VAN DE UNIVERSELE POSTDIENST

In Art. 4, lid 2 van de Postrichtlijn wordt gesteld dat de lidstaten minimaal één leveranciers aanstellen voor het leveren van de universele dienst. In de praktijk hebben alle lidstaten er echter slechts één aangewezen (zie ook paragraaf 4.2). Van deze 27 nationale leveranciers van de universele postdienst zijn er momenteel vijf een staatsbedrijf en 22 privaatrechtelijk vorm gegeven. Opvallend genoeg zijn het niet vooral de leveranciers van de nieuwe EU-lidstaten (en oude Sovjetstaten) die staatsbedrijven zijn. Medeoprichters van de EGKS Frankrijk en

Luxemburg en EU-lid sinds 1986 Spanje hebben allen staatspostbedrijven. De andere twee lidstaten met een staatsbedrijf als leverancier, Polen en Tsjechië, zijn sinds 2004 EU-lid en maakten wel deel uit van de Sovjet-Unie. Van de privaatrechtelijke postdienstverleners zijn er acht (gedeeltelijk) gefinancierd met privaat kapitaal. Van de overige leveranciers zijn alle aandelen in handen van de overheid. De mate van private deelname verschilt van 100% in Nederland, Duitsland en Malta tot 10% in Griekenland, 25% in Denemarken en 35% in Italië. De Belgische en Oostenrijkse postdienstverleners zijn gedeeltelijk geprivatiseerd, maar voor een meerderheid van 51% nog in overheidshanden. Een overzicht van de status van de leveranciers van de universele postdienst per lidstaat kan worden gevonden in Appendix A. Volgens Ecorys (2008, p. 137) zal privaat kapitaal in de toekomst een grotere rol krijgen. Zo wordt gesteld dat in een geliberaliseerde postmarkt met privaat aandeelhouderschap beter kan worden ingesprongen op de commerciële mogelijkheden. Andersom geredeneerd kan derhalve worden verwacht dat de landen met geprivatiseerde leveranciers tevens een geliberaliseerde postmarkt hebben. Voor Duitsland en Nederland blijkt dit ook het geval te zijn. Opvallend genoeg behoudt Malta een relatief groot deel van de markt voor aan de leverancier van de universele dienst. Krachtens de Postrichtlijn heeft Malta tevens de mogelijkheid deze diensten voor te blijven behouden tot en met eind 2012. Ook opvallend is dat het Spaanse staatspostbedrijf zich begeeft op een relatief geliberaliseerde postmarkt. De mate waarin in de geliberaliseerde postmarkten ook sprake is van concurrentie, wordt besproken in paragraaf 4.2.

2.5 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is gesteld dat op basis van *purposive sampling of typical instances* het domein van de studie afgebakend moet worden aan de hand van publieke en private leveranciers van geadresseerde postdiensten. Juridisch gezien kunnen deze geduid worden als de nationale leveranciers van de universele postdienst. Voor deze postdienstverleners gelden dezelfde juridische kaders, de Postrichtlijn. Hoewel deze kaders redelijk open geformuleerd zijn, zullen de postdienstverleners naar verwachting hierdoor wel enigszins homogeen zijn op alternatieve variabelen. De leveranciers van de universele postdienst blijken in juridische status en aandelenbezit te verschillen, waardoor dit domein goed werkbaar lijkt voor statistische analyse. Wel blijkt dat de postmarkten van de lidstaten zelf ook sterk van elkaar verschillen. Zo verschilt het aantal verzonden poststukken per hoofd van de bevolking eng roeit de totale markt in een aantal lidstaten en daalt deze in andere lidstaten. Er zal derhalve in de analyse moeten worden gecontroleerd op eventuele interactie-effecten.

3. DE EIGENDOMSRECHTENTHEORIE

In dit hoofdstuk zal een antwoord worden gezocht op de eerste deelvraag van dit onderzoek: *Welke gevolgen voor de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening worden in de eigendomsrechtentheorie verklaard vanuit verschillende eigendomsrechtenverhoudingen?* Om tot beantwoording van deze vraag te komen, zullen, in paragraaf 3.1, de belangrijkste kernconcepten van de eigendomsrechtentheorie worden besproken. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2 de incomplete contractentheorie geïntroduceerd. Uit deze deelttheorie zullen relevante causale veronderstellingen worden gedestilleerd. Deze worden in paragraaf 3.3 als antwoord op de deelvraag gepresenteerd in de vorm van hypothesen.

3.1 KERNCONCEPTEN VAN DE EIGENDOMSRECHTENTHEORIE

Sinds de jaren '60 wordt onderzocht in hoeverre juridische regelingen invloed hebben op economische activiteiten. De veronderstelling hierbij is dat de verdeling van eigendomsrechten gevolgen kan hebben voor het allocatieproces (Künneke, 1991). Volgens Bovenberg en Teulings (1999, p. 24) worden juridische principes hierbij niet langer gezien als exogene randvoorwaarden, maar als een product van het streven naar een doelmatige voortbrenging van welvaart. Voor deze tijd werd geen aandacht besteed aan de verdeling van eigendomsrechten. In de klassieke micro-economische theorie werd impliciet verondersteld dat schaarse middelen privaats, ondubbelzinnig en veilig bezit waren (Demsetz, 2002, p. S654). De eigendomsrechtenbenadering kan derhalve worden gezien als een aanvulling op traditionele economische theorie (Furubotn & Pejovich, 1972, p. 1142).

Vanuit een juridisch perspectief is eigendom te zien als een bundel rechten. Deze rechten garanderen dat een eigenaar geen belemmeringen heeft bij het uitoefenen van zijn recht over het goed en dat anderen hier geen afbreuk aan kunnen doen (Cooter & Ulen, 2004, pp. 77-78). Uitsluitbaarheid is volgens Kasper en Streit (2001, p. 186) dan ook een belangrijk kenmerk van eigendomsrechten. Dit betekent dat slechts de eigenaar verantwoordelijk is voor de kosten en opbrengsten van het aanwenden van een bezit en dat anderen hiervan kunnen worden uitgesloten. Volgens dit perspectief kunnen eigendomsrechten worden gezien als een middel voor het aanmoedigen van productie en het ontmoedigen van diefstal (Cooter & Ulen, 2004, p. 84). Kasper en Streit (2001, p. 175) stellen om deze reden dat het kapitalistische systeem gebaseerd is op instituties die eigendomsrechten veiligstellen. De waarde van een goed of dienst wordt volgens deze zienswijze medebepaald door de aard van de hieraan gebonden eigendomsrechten. Deze waarde is gebaseerd op de verwachtingen die op basis van deze rechten kunnen worden geformuleerd in de interactie met anderen (Demsetz, 1967, p. 347). Dit impliceert dat er verschillende vormen van eigendomsrechten zijn. Gebruikelijk is de indeling in het recht van gebruik (*usus*), het recht van vruchtgebruik (*usus fructus*) en het recht van verandering, inclusief de bevoegdheid de rechten te verhandelen (*abusus*) (Künneke, 1991, p. 52). Het is goed voor te stellen dat voor een eigenaar de waarde van een *abusus*-goed hoger is dan de waarde van een *usus*-goed. Een simpel voorbeeld kan dit illustreren. Aan het bezit van een monumentaal pand zijn veel eisen gebonden, zo kan deze niet zomaar worden verbouwd of gesloopt. Gechargeerd gezegd, de eigenaar heeft alleen het *usus*- en wellicht het *usus fructus*-recht. Als dit pand niet de juridische kwalificatie 'monumentaal' heeft, geldt, *ceteris paribus*, het *abusus*-recht. Ervan uitgaand dat de eigenaar waarde hecht aan de extra mogelijkheden die dit recht biedt, zal de eigenaar meer voor het pand willen betalen. Om de verwachtingen op basis van deze categorieën waar te maken (c.q. transacties calculeerbaar te maken), dienen eigendomsrechten (door de overheid) gesanctioneerd te worden (vgl. Künneke, 1991, p. 50). Eigendomsrechten hebben immers geen betekenis zonder dat hier beroep op kan worden gedaan. Furubotn en Pejovich (1972, p. 1139) volgen dezelfde redenering en definiëren eigendomsrechten als *"the sanctioned behavioral relations among men that arise from the existence of things and pertain to their use"*.

Een belangrijk uitgangspunt in de eigendomsrechtenbenadering is het methodologisch individualisme. Niet een organisatie als geheel staat centraal in de analyse, maar individuele actoren hierbinnen. Activiteiten van organisaties kunnen volgens dit uitgangspunt worden herleid uit attitudes, voorkeuren en gedrag van de organisatieleden. De veronderstelling is dat deze individuen het gedrag vertonen van een *homo economicus* (Künneke, 1991, pp. 54-55). Dit impliceert dat individuen hun nut trachten te maximaliseren binnen bepaalde beperkingen. Deze beperkingen worden vormgegeven in het heersende eigendomsrechtensysteem, oftewel “*the set of economic and social relations defining the position of each individual with respect to the utilization of scarce resources*” (Furubotn & Pejovich, 1972, p. 1139). Aangezien de aard en mate van de beperkingen in eigendomsrechtenverdelingen verschillen, leiden eigendomsrechtenverdelingen volgens Furubotn en Pejovich (1972, p. 1138) tot verschillende beloningsstructuren. Gezien de genoemde gedragsveronderstelling kunnen eigendomsrechtenverdelingen zo het gedrag van individuen binnen een organisatie beïnvloeden. Het gedrag van deze individuen heeft op zijn beurt gevolgen voor de activiteiten en resultaten van de organisatie. Deze connectie van eigendomsrechten, prikkels en economisch gedrag is de basisgedachte van de eigendomsrechtentheorie (Furubotn & Pejovich, 1972, p. 1137).

3.2 INCOMPLETE CONTRACTENTHEORIE

De literatuur binnen de eigendomsrechtentheorie is grotendeels gestoeld op de hierboven gepresenteerde kernconcepten. Op welke wijze deze concepten vervolgens theoretisch worden behandeld, verschilt echter. Künneke (1991, p. 48) onderscheidt drie stromingen in de eigendomsrechtenliteratuur. De eerste stroming houdt zich bezig met de invloed van verschillende categorieën van gebruiks- of eigendomsrechten op de allocatie van goederen. De tweede stroming onderzoekt het gedrag van economische actoren binnen organisaties afhankelijk van hun rollenpatroon. In de derde stroming, ten slotte, worden verschillende eigenschappen van het transactieproces centraal gesteld. Voor dit onderzoek zal vooral gebruik worden gemaakt van literatuur uit de eerste stroming. Vanuit de categorisering van gebruiks- of eigendomsrechten is het immers mogelijk eigendom te definiëren in termen van publiek en privaat eigendom (Künneke, 1991, p. 57). In de volgende subparagrafen wordt het theoretisch kader geschetst dat leidend zal zijn in dit onderzoek. Binnen de stroming van verschillende categorieën eigendomsrechten zal de nadruk liggen op de incomplete contractentheorieën. Zoals later blijkt, wordt vanuit deze substroming getracht de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening te verklaren.

3.2.1 EEN COASIAANS PERSPECTIEF

In zijn invloedrijke artikel betoogt Coase (1937, p. 388) dat binnen een *firm* coördinatie van de productie plaatsvindt door een *entrepreneur*, tegenover coördinatie door het prijsmechanisme in een marktsituatie. Een *firm* en een markt zijn in die zin dan ook te zien als alternatieve coördinatiemechanismen. Het bestaan van *firms* verklaart Coase (1937, p. 390) vervolgens uit de aanwezigheid van kosten voor het gebruik van het marktmechanisme.⁶ In tegenstelling tot als coördinatie in een *firm* plaatsvindt, dient in een marktsituatie immers voor elke transactie een apart contract⁷ opgesteld te worden. Aan het opstellen en handhaven van dergelijke contracten zijn zogenaamde transactiekosten verbonden. Deze transactiekosten kunnen, onder meer, voortkomen uit de beperkte rationaliteit van de betrokken actoren, opportunisme en asymmetrische informatie (Bovenberg & Teulings, 1999, p. 42). Deze omstandigheden maken het zeer kostbaar, of zelfs onmogelijk allesomvattende contracten op te stellen (Williamson, 1979, p. 237). Dit leidt onvermijdelijk tot contracten waarin niet elke eventualiteit opgenomen is, zogenaamde incomplete contracten. Aangezien niet-contracteerbare kosten door een

⁶ Dit is later door, onder meer, Williamson uitgewerkt tot een andere stroming binnen de neo-institutionele economie, de transactiekostentheorie.

⁷ In termen van de eigendomsrechtentheorie is een contract te zien als een overeenkomst over de uitwisseling van eigendomsrechten (vgl. Kasper en Streit, 2001, p. 93).

ondernemer niet zullen worden meegenomen in allocatieoverwegingen, vallen de private kosten niet samen met de maatschappelijke kosten (Coase, 1960, p. 1). In termen van Demsetz (1967): de maatschappelijke kosten worden niet geïnternaliseerd. Demsetz (1967, p. 348) stelt dat het leiden tot motivatie voor het internaliseren van wat hij externaliteiten noemt een primaire functie van eigendomsrechten is. Verschillende eigendomsrechtenverdelingen leiden volgens hem tot verschillende internaliseringsprikkels. Het beteugelen van de ondernemer om de maatschappelijke kosten in te perken is volgens Coase (1960, p. 2) niet efficiënt. De echte vraag is volgens hem of deze ondernemer de andere partij, schade mag berokkenen, of dat de andere partij de ondernemer schade mag berokkenen. Coase (1960, p. 10) beargumenteert dat in de afwezigheid van transactiekosten deze verdeling van rechten niet uitmaakt voor de allocatie van middelen. De betrokken partijen kunnen dan immers door onderhandeling tot een efficiënte oplossing komen. Het voorbeeld van Hazeu kan hierbij verhelderend werken. Hazeu (2000, p. 44) schetst een situatie waarbij aardbeientelers schade ondervinden van roet afkomstig van de staalproductie. In het geval dat de vervuilingrechten bij de staalproducent liggen, kunnen de telers de staalproducent financieel compenseren in ruil voor minder uitstoot. De hoogte van deze financiële compensatie zal tussen de extra winst voor de aardbeientelers en het financiële verlies voor de staalproducent afkomstig uit de mindere productie liggen. Als de rechten bij de telers liggen, zal de staalproducent de telers financieel compenseren in ruil voor het recht roet uit te stoten. Het niveau van uitstoot zal in beide situaties even hoog liggen. Volgens Hazeu (2000, p. 44) laat dit zogenaamde Coasetheorema dan ook zien dat er in termen van gezamenlijke welvaart één optimale situatie is. In de praktijk zullen er echter wel transactiekosten zijn en wel in de mate waarin deze dergelijke onderhandelingen zullen beletten. Dit betekent dat de mate van welvaart zal afhangen van de initiële verdeling van rechten (Cooter & Ulen, 2004, p. 95). Cooter en Ulen (2004, pp. 96-98) maken onderscheid tussen twee strategieën om tot een efficiënte oplossing te komen. De eerste strategie is het op dusdanige wijze structuren van instituties zodat belemmeringen om tot transacties te komen worden weggenomen, het zogenaamde 'normatieve Coasetheorema'. De tweede strategie is het op dusdanige wijze structuren van instituties zodat de schade die door het niet tot stand komen van transacties ontstaat te minimaliseren, het zogenaamde 'normatieve Hobbetheorema'.

3.2.2 VOORBIJ COASE: EIGENDOM ALS HET BEZIT VAN OVERIGE RECHTEN

Als we het Coasiaanse idee van verschillende coördinatiemechanismen volgen, kunnen verschillende vormen hiervan worden onderscheiden. Eerder werden de markt en de *firm* genoemd. Dit spectrum kan worden uitgebreid met de overheid als een soort *super-firm* (Coase, 1960, pp. 15-17). Tevens wordt vaak het gemeenschappelijk eigendom onderscheiden. Gemeenschappelijk eigendom betekent dat noch individuen, noch de staat iemand kan belemmeren bij het aanwenden van hieraan gebonden rechten (Demsetz, 1967, p. 354). Het recht op het voetpad in een stad te lopen kan bijvoorbeeld gemeenschappelijk eigendom zijn. Aangezien de Coasiaanse markt en gemeenschappelijk eigendom in moderne Westerse samenlevingen niet denkbaar is met betrekking tot het verlenen van diensten in het publieke belang, zal de analyse beperkt blijven tot de overheid en de *firm*. Vraag is dan wat precies de overheid, dan wel de *firm* inhoudt.

Om de coördinatiemechanismen in termen van de eigendomsrechtentheorie te definiëren, is het noodzakelijk een onderscheid te maken tussen specifieke rechten en overige rechten. Dit houdt verband met de eerder genoemde incomplete contracten. Specifieke rechten zijn de rechten die opgenomen zijn in een bepaald contract. De rechten die, door het bestaan van transactiekosten, niet in een contract worden opgenomen, noemen we overige rechten. Deze overige rechten bepalen wie mag beslissen over het gebruik van de productiemiddelen in omstandigheden waarin het contract niet voorziet. Door het aanwenden van deze rechten wordt *ex post* het contract compleet gemaakt (Hendrikse, 1998, p. 239). Eigendom kan zodoende worden gedefinieerd als het bezit van de overige rechten (Grossman & Hart, 1986, p. 692). Als de overige rechten in publieke handen zijn, is er derhalve sprake van publiek eigendom, als de overige rechten in private handen zijn, is er sprake van privaat eigendom. Aangezien

volgens Grossman en Hart (1986, p. 692) een *firm* bestaat uit de middelen die het bezit, bestaat de overheid uit de overige rechten die in publieke handen zijn en een *firm* uit de overige rechten die in specifieke private handen zijn. Als het te duur is alle gewenste rechten vast te leggen, kan het optimaal zijn alle overige rechten te kopen, dit wordt integratie genoemd. Volgens Shleifer is dit perspectief van integratie en non-integratie te zien in termen van de keuze een bepaalde dienst *in-house* te leveren of in te kopen (Shleifer, 1998, p. 135). Besluiten hieromtrent kunnen worden gezien als *make-or-buy decisions* (Van Genugten, 2008, p. 8). Als de overheid besluit een bepaalde dienst zelf te leveren, is deze dienstverlener publiek eigendom. Bij het inkopen van een dienst, daarentegen, zijn de overige rechten in private handen en is er sprake van privaat eigendom.

Aan de hand van deze koppeling tussen het bezit van overige rechten, eigendom en integratie kunnen de gevolgen worden onderzocht voor de keuze voor het publiek of privaat leveren van een dienst. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de kritiek van Hendrikse. Hendrikse (1998, p. 238) stelt dat Coase er impliciet van uitging dat werknemers zich bij integratie (in termen van markt naar *firm*) niet meer opportunistisch zullen gedragen. Het is echter eleganter om steeds van dezelfde gedragsveronderstellingen uit te gaan en vervolgens te kijken hoe het tentoongespreide gedrag afhangt van verschillende relaties tussen partijen. Grossman en Hart (1986, p. 716) onderschrijven dit door te stellen dat prikkels voor opportunistisch gedrag door integratie niet worden verminderd, maar slechts verplaatst. Dit betekent dat verschillende toewijzingen van *ex post* beslissingsrechten (overige rechten), verschillende eigendomsrechtenverhoudingen verschillende coördinatie- en motivatieproblemen met zich meebrengen (Hendrikse, 1998, p. 241). Er zal derhalve moeten worden onderzocht welke gevolgen integratie, dan wel non-integratie, hebben voor de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening gezien de gedragsveronderstelling van opportunisme en het uitgangspunt van onvolledige contracten.

3.2.3 EIGENDOMSRECHTEN EN GEVOLGEN VOOR EFFICIËNTIE EN KWALITEIT VAN DIENSTVERLENING

Wat betekent de veronderstelling van opportunistisch gedrag in combinatie met het al dan niet bezitten van de overige rechten? Volgens Grossman en Hart (1986, pp. 693-695) zijn eigendom en controle feitelijk hetzelfde, eigendom is volgens hen namelijk de mogelijkheid controle uit te oefenen. Integratie verandert volgens deze zienswijze wie de controle heeft over de overige rechten. Om dit te verhelderen stellen Grossman en Hart (1986, pp. 695-696) een model op. Ze veronderstellen dat met betrekking tot een transactie bij zowel non-integratie als integratie twee fasen te onderscheiden zijn. In de eerste fase doen de transactiepartners relatiespecifieke investeringen. In de tweede fase worden verdere productiebeslissingen gemaakt en worden de baten uit de transactie gerealiseerd. De verdeling van deze *ex post* baten hangt af van het bezit van de overige rechten. Aangezien de *ex ante* investeringsbeslissingen beïnvloed worden door de verwachte *ex post* baten, zijn de eigendomsrechten van belang hiervoor. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld met twee partijen, de overheid (O) en een dienstverlener (D). Als O tot integratie overgaat, zal het in het kader van opportunistisch nutsmaximaliserend gedrag het bezit van de overige rechten aanwenden om een zo groot mogelijk deel van het *ex post* surplus te bemachtigen. Dit zal *ex ante* leiden tot een overinvestering van O en een onderinvestering van D. De opbrengst van de specifieke investeringen van D is afhankelijk van de bereidheid van O de relatie voort te zetten, dit verzwakt de onderhandelingspositie van D. Hierdoor komt een deel van de baten uit de specifieke investeringen van D terecht bij O, waardoor D terughoudend zal zijn met deze welvaartsverhogende investeringen. Bovendien zal D, anticiperend op de onderhandelingen, meer investeren in flexibiliteit en minder in de relatie, dit wordt het *hold-up*-probleem genoemd (Bovenberg & Teulings, 1999, p. 39). Als O tot non-integratie besluit, heeft deze partij niet alle overige rechten in handen, waardoor beide partijen gematigd zullen investeren (Grossman & Hart, 1986, p. 710). Het *hold-up*-perspectief werk verhelderend, maar is niet zaligmakend. Ten eerste is deze benadering slechts gericht op prikkels die het gedrag van het top management kunnen beïnvloeden, dit

strookt niet met het uitgangspunt van het methodologisch individualisme. Ten tweede voorziet het niet in de mogelijkheid de afhankelijke variabelen uit dit onderzoek te verklaren.

De uitbreiding van Hart en Moore (1990) biedt meer soelaas. Zij breiden de analyse uit op basis van het gegeven dat er meerdere actoren met een eigendom te maken hebben. Hiervan hebben sommige actoren eigendomsrechten en andere actoren niet. Hierbij is het cruciale verschil tussen integratie en non-integratie dat bij integratie werknemers binnen de *firm* kunnen worden ontslagen en in het geval van non-integratie slechts de hele *firm* kan worden 'ontslagen' (Hart & Moore, 1990, p. 1120). Hart en Moore (1990, p. 1121) stellen dat het enige recht dat eigenaars over een bezitting hebben, het vermogen is anderen ervan uit te sluiten. In deze zin heeft de eigenaar van fysieke bezittingen indirect controle over menselijke bezittingen (werknemers). Werknemers zullen zich immers gedragen in het belang van de eigenaar om niet uitgesloten te worden van de fysieke bezittingen (d.w.z. ontslagen te worden). In het geval van integratie zullen alle werknemers zich gedragen in het belang van O. In het geval van non-integratie, daarentegen, zullen de werknemers van D zich gedragen in het belang van D. Dit leidt tot de conclusie dat er bij integratie meer controle over de werknemers zal zijn dan bij non-integratie (Hart & Moore, 1990, p. 1121). Hart en Moore komen na uitgebreide algebraïsche argumentatie tot conclusies over het al dan niet integreren aan de hand van een aantal *forces*. Ter illustratie zijn deze *forces* opgenomen in onderstaande tabel. In deze tabel is de vraag of D eigendom moet worden van O. Assets a_o en a_d zijn de bezittingen van de respectievelijke partijen en w_o zijn de werknemers van O.

Force	Integration	Nonintegration
Agent O's investment is important	X	
Agent D's investment is important		X
Agent D is indispensable to asset a_d		X
Asset a_d is idiosyncratic to agent D		X
Agent O is indispensable to asset a_d	X	
Asset a_d is idiosyncratic to agent O	X	
Assets a_o and a_d are complementary	X	
Agent D is dispensable	X	
Assets a_o and a_d are economically independent		X
Agent w_o 's investment is important	X	

Tabel 3.1: Forces determining whether O and D should integrate (O should own D)

Op basis van het voorgaande kunnen nog steeds geen relevante hypothesen worden opgesteld, de keuze voor integratie of non-integratie is hier immers gebaseerd op de efficiëntie van het totale systeem en niet de mate van efficiëntie binnen de *firms* en de kwaliteit van de dienstverlening. Het werk van Grossman en Hart heeft echter wel als basis gediend van het model van Hart, Shleifer en Vishny (1997), die een model presenteren dat wel licht werpt op de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening. De centrale gedachte van dit model is dat de dienstverlener, publiek of privaat⁸, kan investeren in kwaliteitsverhoging of kostenvermindering. Hierbij wordt verondersteld dat kostenvermindering een nadelig effect heeft op de kwaliteit. Beide innovaties zijn wel observeerbaar, maar niet verifieerbaar en kunnen derhalve niet in een afdwingbaar contract worden opgenomen. Voor de doorvoering van innovaties moet derhalve toestemming worden gevraagd aan de eigenaar van de overige rechten. Bij publiek eigendom betekent dit dat toestemming moet worden gevraagd aan O. Als gevolg zullen beide innovaties worden doorgevoerd. De opbrengsten van de innovaties zullen echter lager liggen dan bij een private manager, de motivatie van de publieke manager ligt immers lager aangezien deze geen aanspraak kan maken op de opbrengsten. Bij privaat eigendom hoeft O geen toestemming te worden gevraagd voor kosteninnovaties. Voor

⁸ Dit wil zeggen respectievelijk integratie en non-integratie in de woorden van Grossman en Hart (1986) en Hart en Moore (1990).

hogere kwaliteit in combinatie met een hogere prijs dient wel toestemming te worden gevraagd aan O als afnemer van de dienst. Als gevolg zal alleen de kosteninnovatie worden doorgevoerd, alleen deze innovatie levert de private manager immers iets op (Hart, Shleifer, & Vishny, 1997, pp. 1135-1136). Impliciet is er bij het voorgaande van uitgegaan dat er geen *ex post* onderhandelingen mogelijk zijn. Als we dergelijke onderhandelingen wel mogelijk zijn, zullen deze bij privaat eigendom kwaliteitsinnovatie betreffen. Aangezien de private manager toestemming aan O moet vragen voor deze innovatie, komt hem maar een deel van de opbrengsten hiervan ten goede. Dit zal zijn motivatie voor kwaliteitsinnovatie belemmeren. Bij publiek eigendom zullen de onderhandelingen het deel van de kosten- en kwaliteitsinnovatie betreffen die O niet zelf kan verwezenlijken. De manager in publieke dienst zal voor beide innovaties toestemming vragen, waardoor deze hem maar gedeeltelijk ten goede zullen komen. De motivatie zal verder belemmerd worden doordat de publieke manager vervangbaar is, aangezien deze minder innovaties kan verwezenlijken dan een private manager (Hart, Shleifer, & Vishny, 1997, pp. 1137-1138). Hart, Shleifer en Vishny (1997, p. 1141) komen dan ook tot de conclusie dat privaat eigendom leidt tot een te sterke motivatie voor kosteninnovatie en een zwakke motivatie voor kwaliteitsinnovatie. Publiek eigendom, daarentegen, leidt tot zwakke motivatie voor beide innovaties. Op basis hiervan komen Hart, Shleifer en Vishny (1997, p. 1143) tot de voor dit onderzoek belangrijke hypothese dat onder privaat eigendom de kosten altijd lager zullen zijn en de kwaliteit hoger of lager kunnen zijn dan onder publiek eigendom.

3.2.4 DE GEVOLGEN VAN COMPLETE CONTRACTEN EN DE AANWEZIGHEID VAN COMPETITIE

In het voorgaande is uitgegaan van de belangrijke veronderstelling in de eigendomsrechtenbenadering van incomplete contracten. Bovendien is impliciet verondersteld dat er sprake is van een monopoliesituatie. Deze theoretische uitgangspunten zijn vanzelfsprekend niet altijd van toepassing in een praktijksituatie. Het is derhalve nuttig de gevolgen voor de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening te onderzoeken in de situaties van complete contracten en de aanwezigheid van competitie. Een situatie van complete contracten betekent dat de overheid in haar *make-or-buy decision* precies weet wat ze wil en dit in een volledig contract kan vastleggen. Volgens Shleifer (1998, pp. 136-137) verdwijnt in een dergelijke situatie het verschil tussen integratie en non-integratie. Immers, opportunistisch gedrag kan dan geen weerklank krijgen in de door de overheid gewenste gevolgen. Als gevolg zullen de verwachte gevolgen voor de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening voor publieke en private dienstverleners gelijk zijn. In een situatie van perfecte competitie op elk kwaliteitsniveau, zal een private aanbieder sociaal optimale motivatie hebben. Immers, voor elke kwaliteitsinnovatie kan een hogere prijs gevraagd worden, terwijl tegenover een kwaliteitsvermindering een lagere prijs staat. In Demsetzianse termen: de externe effecten van kwaliteitsvermindering worden geïnternaliseerd. Hier tegenover staat dat de publieke aanbieder over elke innovatie dient te onderhandelen met de overheid en een gedeelte van de opbrengsten hieraan moet afstaan, wat de motivatie tot innovatie beperkt (Shleifer, 1998, p. 137). Volgens Hart, Shleifer en Vishny (1997, pp. 1143-1144) zal privaat eigendom daarom in een situatie van perfecte competitie altijd beter zijn dan publiek eigendom, ook al is er een overheid nodig om de dienst te financieren. Dit argument wordt versterkt door de angst van dienstverleners om klanten te verliezen aan concurrenten, wat zich volgens Shleifer (1998, p. 139) manifesteert in kosten- en kwaliteitsinnovatie.

3.3 CONCLUSIES

De hiervoor gepresenteerde verwachtingen kunnen worden gepresenteerd in de vorm van hypothesen als antwoord op de deelvraag. De bevindingen uit paragraaf 3.2.3 vormen de basis voor een hypothese voor beide afhankelijke variabelen. De eerste hypothese betreft de mate van efficiëntie:

- 1) *Private dienstverlening is efficiënter dan publieke dienstverlening.*

De tweede hypothese betreft de kwaliteit van dienstverlening:

- 2) *De kwaliteit van private dienstverlening verschilt niet van de kwaliteit van publieke dienstverlening.*

Deze hypothese is wellicht op het eerste gezicht niet logisch. Vanuit de theorie wordt verwacht dat de kwaliteit hoger en lager zou kunnen liggen, daarentegen wordt in de hypothese geen verschil verwacht. Het op een dergelijke manier formuleren van de tweede hypothese heeft twee redenen. Ten eerste sluit de theorie niet uit de kwaliteit even hoog zou kunnen liggen, dit zal leiden tot de hypothese dat de kwaliteit hoger, lager of even hoog zal liggen. Dit zal altijd leiden tot aanname van de hypothese, wat wetenschappelijk gezien niet erg relevant is. Ten tweede, is een dergelijke hypothese volgens de onderzoeker ook inhoudelijk gezien niet juist. Aangezien Hart, Shleifer en Vishny stellen dat de relatie zowel positief als negatief zou kunnen zijn, wordt volgens de onderzoeker geïmpliceerd dat de relatie in ieder geval niet significant één beider zijden zal liggen.

Bij het opstellen van deze hypothesen is uitgegaan van een situatie waarin wordt voldaan aan de basiswaarden van de eigendomsrechtentheorie: incomplete contracten en geen perfecte competitie. Als aanvulling hierop zijn in paragraaf 3.2.4 verwachtingen opgesteld voor situaties waarin hier niet aan voldaan wordt. Dit leidt tot het opstellen van de volgende twee hypothesen:

- 3) *In een situatie van complete contracten verschilt de kwaliteit van dienstverlening en mate van efficiëntie niet tussen publieke en private dienstverlening.*
- 4) *In een situatie van perfecte competitie is zowel de mate van efficiëntie als de kwaliteit van dienstverlening hoger bij private dienstverlening dan bij publieke dienstverlening.*

4. VERWACHTINGEN VOOR DE EUROPESE POSTMARKT

In het voorgaande hoofdstuk zijn twee algemene hypothesen geformuleerd alsmede een hypothese voor twee situaties waarin wordt afgeweken van de veronderstellingen van complete contracten en de afwezigheid van competitie. In dit hoofdstuk wordt de aanwezigheid van de veronderstellingen getoetst voor de postmarkt in de Europese Unie. Op basis hiervan kunnen specifieke hypothesen worden opgesteld die de verwachtingen vormen voor het domein van de postmarkt. Met het opstellen van deze hypothesen wordt een antwoord gegeven op de tweede deelvraag van dit onderzoek: *Welke verwachtingen met betrekking tot de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening van nationale leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie kunnen worden geformuleerd aan de hand hiervan?* In paragraaf 4.1 wordt onderzocht of er sprake is van complete of incomplete contracten. Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 vastgesteld of er sprake is van competitie in de postmarkt. Ten slotte worden in paragraaf 4.3 de hypothesen geformuleerd.

4.1 CONTRACTEN IN DE POSTMARKT

In hoofdstuk 3 hebben we gezien dat de overheidskeuze tussen integratie en non-integratie kan worden in gezien in termen van een *make-or-buy decision*. Hiermee wordt een contractuele relatie geïmpliceerd tussen de overheid en de publieke dienst of externe organisatie die de dienst levert. In hoofdstuk 2 zagen we dat in de Europese Unie de relatie tussen de overheid en de postdienstverlener is vastgelegd in de Postrichtlijn. Dit zou betekenen dat deze richtlijn het ter zake doende contract is. Bovenberg en Teulings (1999, p. 45) beamen dat, ondanks dat het eenzijdig door de overheid wordt opgelegd, wet- en regelgeving in feite een contract vormt. Zij stellen dat voor dergelijke reguleringsvormen doorgaans geldt dat er sprake is van een incompleet contract. Het eenzijdig opleggen van het contract wil echter niet zeggen dat de overheid per definitie in bezit is van de overige rechten. Volgens Bovenberg en Teulings (1999, p. 45) zijn de overige rechten in het algemeen in het bezit van de aan de regulering onderworpen. Deze kan zich immers binnen de grenzen van de wet vrij bewegen. Alleen als de overheid zonder kosten wet- en regelgeving kan aanpassen, zijn de overige rechten *de facto* in handen van de overheid. Dit is in moderne Westerse democratieën echter niet voorstelbaar. Overigens zullen de overige rechten wel in handen van de overheid zijn als de leverancier van de universele postdienst publiek eigendom is. De overheid sluit dan immers in feite een contract af met zichzelf. Om te kijken in hoeverre er in het kader van dit onderzoek sprake is van incomplete contracten, dient gekeken te worden naar de inhoud van de Postrichtlijn met betrekking tot de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening. Hierbij dient in acht te worden genomen dat de Postrichtlijn gemeenschappelijke regels stelt voor alle lidstaten en dat het feitelijke contract bestaat tussen de postwet van een lidstaat en de nationale leverancier van de universele postdienst. In Nederland zijn dit respectievelijk de Postwet 2009 en TNT Post N.V..

Over de mate van efficiëntie worden in de Postrichtlijn niet veel woorden vuil gemaakt. In het eerder aangehaalde Art. 12 van de Postrichtlijn wordt gesteld dat gehanteerde prijzen in de universele dienst kostengeoriënteerd dienen te zijn en een efficiënte aanbidding van de diensten moeten stimuleren. In Art. 14 en 15 worden verdere eisen gesteld met betrekking tot, onder meer, de wijze waarop kosten moeten worden toegerekend. Krachtens Art. 14, lid 5 dienen de lidstaten er op toe te zien dat het bovengenoemde wordt gecontroleerd door een onafhankelijke toezichthouder. In Nederland is dit de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA). De ruimte die de lidstaten is geboden, heeft geleid tot verschillende vormen van prijsregulering. WIK-Consult (2005, p. 86) onderscheidt drie gebieden, *scope of the services regulated*, *method used for price regulation*, *competent authorities for price regulation*, waarin op verschillende wijze invulling wordt gegeven aan eisen met betrekking tot *affordability*, *cost-based tariffs* en *uniform tariffs*. Dit laatste manifesteert zich volgens een later onderzoek van WIK-Consult (2006, p. 86) in een variatie van combinaties tussen *ex ante*, *price cap* en *ex post* maatregelen. Dergelijke vormen van prijsregulering moedigen volgens Gilbert en Newbery (1994, p. 539) efficiënte

productie aan en kunnen derhalve gelijk worden getrokken aan maatregelen ter bevordering van efficiëntie. De mate waarin de maatregelen compleet in de zin van de eigendomsrechtenbenadering zijn, hangt af van de lidstaatspecifieke invulling ervan. Zo stelt Art. 25, lid 1 van de Nederlandse Postwet 2009 dat bij ministeriële regeling wordt bepaald met welk percentage de tarieven voor de universele postdienst jaarlijks gemiddeld ten hoogste mogen worden gewijzigd. *De facto* was er volgens Vollebergh en De Haart (1998, pp. 56-57) tot en met 1995 echter geen sprake van prijsregulering, aangezien altijd ruimschoots aan de eisen werd voldaan. In hoeverre een zelfde redenering opgaat voor andere lidstaten, is niet duidelijk. Wel kan, met Ecorys (2008, p. 100), worden vastgesteld dat het moeilijk is voor de onafhankelijke toezichthouders te beoordelen of prijzen kostengeoriënteerd zijn. Het is dus maar zeer de vraag of de gestelde eisen daadwerkelijk invloed hebben op de mate van efficiëntie van de nationale leveranciers van de universele postdienst. Gezien deze constatering zullen we ervan uitgaan dat de gestelde eisen slechts zeer indirect de mate van efficiëntie beïnvloeden en er *de facto* geen efficiëntie-eisen worden gesteld. Met betrekking tot de mate van efficiëntie is het contract dus incompleet en liggen de overige rechten bij de nationale leveranciers.

Met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening is eerder Art. 16 van de Postrichtlijn aangehaald, waaruit bleek dat er eisen dienen te worden gesteld die betrekking hebben op de verzendingsduur, de regelmaat en de betrouwbaarheid van de diensten. Deze eisen hebben direct betrekking op de kwaliteit en zijn derhalve wel potentieel van belang. Met betrekking tot de regelmaat stelt Art. 3, lid 3 dat er minimaal vijf werkdagen per week één ophaling en één bestelling plaatsvindt. Met betrekking tot de verzendingsduur en betrouwbaarheid worden in de Postrichtlijn geen specifieke eisen gesteld. In de lidstaatspecifieke wet- en regelgeving wordt hier echter wel invulling aan gegeven. Uit het overzicht van Ecorys (2008, p. 65) blijkt dat alle lidstaten, met uitzondering van Spanje, eisen stellen voor het percentage post dat na één dag bezorgd dien te zijn. De percentages lopen uiteen van 80% in Duitsland, tot en met 97% in Letland. Een aantal lidstaten stelt hiernaast ook eisen aan het percentage dat na twee of zelfs drie dagen bezorgd dient te zijn. Deze percentages zijn te zien als invulling van zowel de eisen van verzendingsduur als de eisen van betrouwbaarheid. Aangezien deze eisen geen ruimte laten voor de leveranciers van de universele dienst, is het contract met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening compleet.

4.2 COMPETITIE IN DE POSTMARKT

Er is sprake van perfecte competitie als er sprake is van a) grote aantallen kopers en verkopers, b) volledige transparantie, c) handelend in een standaard product en d) met vrije toe- en uitreding van de markt (PricewaterhouseCoopers, 2007, p. 12). Aangezien een uitgebreide marktanalyse in alle lidstaten buiten het bereik van deze studie valt, zullen we hier volstaan met een aantal opmerkingen over het aantal verkopers en vrije toetreding tot de markt. Vrije toetreding is niet mogelijk indien er sprake is van een natuurlijk monopolie. Volgens de Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO) (2003, p. 35) bestaan er natuurlijke monopolies op de collectie en bezorging van consumentenpost. De SEO (2003, p. 22) stelt dat er sprake is van een natuurlijk monopolie als de totale marktvraag kleiner is dan de minimale efficiënte schaal van een producent. Dit wil zeggen dat er sprake is van een natuurlijk monopolie als de marginale kosten blijven dalen. De kosten voor de collectie en bezorging van poststukken is onafhankelijk van het aantal aangeboden poststukken. Elk extra aangeboden poststuk betekent derhalve lagere marginale kosten, waardoor er sprake is van een natuurlijk monopolie. De Bijl, Van Damme en Larouche (2003, p. 56) betogen daarentegen dat in de postmarkt geen hoge specifieke investeringen nodig zijn en derhalve het benodigde netwerk niet als een monopolistische bottleneck kan worden geclassificeerd. Volgens deze redenering zou vrije toetreding in beginsel dus wel mogelijk zijn. In de praktijk valt dit echter tegen. In Art. 4, lid 2 wordt gesteld dat alle lidstaten *minimaal* één leverancier aanwijzen voor het leveren van de universele dienst. In de praktijk geldt voor alle lidstaten dat één postdienstverlener de universele postdienst verzorgt (vgl. Ecorys, 2008, p. 52). Voor het handhaven van de universele dienst konden krachtens Art. 7, 97/67/EC bepaalde diensten worden voorbehouden aan deze leverancier. Binnen deze voorbehouden dienst konden onrendabele aspecten van de

universele dienst, door BTW-vrijstelling, toch financieel aantrekkelijk worden aangeboden. Gezien het streven naar een volledig vrije markt is de voorbehouden dienst met de richtlijn 2008/06/EC echter afgeschaft (zie overweging 13 uit deze richtlijn).⁹ In het marktsegment dat gedeeltelijk onder de voorbehouden dienst viel, de geadresseerde post, hebben de leveranciers van de universele postdienst in de meeste lidstaten nog steeds een marktaandeel van ruim boven de 90%. Ook in de lidstaten waarbij het marktaandeel onder de 90% ligt, Bulgarije (ca. 70%, onduidelijke gegevens), Duitsland (net onder 90%), Nederland (84%) en het Verenigd Koninkrijk (80%), is er bij lange na geen sprake van betekenisvolle competitie (Vgl. Ecorys, 2008, pp. 113-114).¹⁰ Ecorys (2008, p. 139) concludeert derhalve dat er geen competitie van significante aard bestaat in de geadresseerde postmarkt. Aangezien hypothese 4) alleen betekenis heeft als er sprake is van perfecte competitie, kunnen we er in het kader van dit onderzoek van uitgaan dat er geen competitie is.

4.3 CONCLUSIE

In paragraaf 4.1 is geconcludeerd dat er wat betreft de mate van efficiëntie sprake is van incomplete contracten. Het is immers lastig vast te stellen in hoeverre de prijzen kostengeoriënteerd zijn en dus in hoeverre deze invloed hebben op de mate van efficiëntie. Daarentegen is geconcludeerd dat er wat de kwaliteit van dienstverlening betreft wel sprake is van complete contracten. Er worden immers eisen gesteld die direct van invloed zijn op de kwaliteit. In paragraaf 4.2 is gebleken dat er met marktaandelen van de leveranciers van de universele postdienst van boven de 90% momenteel bij lange na nog geen sprake van volledige concurrentie is. Deze bevindingen kunnen worden gekoppeld aan de in paragraaf 3.3 geformuleerde hypothesen. Met betrekking tot de mate van efficiëntie kan hypothese 1) worden toegepast, dit leidt tot de volgende verwachting:

- 5) *Leveranciers van de universele postdienst in privaat eigendom zijn efficiënter dan leveranciers van de universele postdienst in publiek eigendom.*

Aangezien er met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening complete contracten zijn, maken we gebruik van hypothese 3). Toegepast op de postmarkt, leidt dit tot de volgende verwachting:

- 6) *De kwaliteit van dienstverlening van leveranciers van de universele postdienst in privaat eigendom verschilt niet met de kwaliteit van dienstverlening van leveranciers van de universele postdienst in publiek eigendom.*

⁹ Deze maatregel is overigens te bezien in termen van het normatieve Coasetheorema.

¹⁰ Zie voor een overzicht van de marktaandelen van de concurrenten van de leveranciers van de universele postdienst (CPO) per lidstaat Appendix B.

5. EMPIRISCHE STUDIE

In dit hoofdstuk worden de in het vorige hoofdstuk geformuleerde hypothesen empirisch getoetst. Hiermee wordt antwoord gegeven op de derde deelvraag: *In hoeverre komen deze verwachtingen overeen met de empirie?* In paragraaf 5.1 worden de onafhankelijke variabele en afhankelijke variabelen meetbaar gemaakt. In paragraaf 5.2 wordt de kwaliteit van de te gebruiken data geanalyseerd. Hierna wordt in paragraaf 5.3 stilgestaan bij de methodologische voorbehouden. Vervolgens vindt in paragraaf 5.4 de toetsing plaats en worden op basis hiervan in paragraaf 5.5 conclusies getrokken.

5.1 MEETINSTRUMENTEN

De onafhankelijke variabele uit dit onderzoek zijn eigendomsrechtenverhoudingen. Deze worden besproken paragraaf 5.1.1. De afhankelijke variabelen, kwaliteit van dienstverlening en mate van efficiëntie, worden in respectievelijk paragraaf 5.1.2 en paragraaf 5.1.3 besproken.

5.1.1 EIGENDOMSRECHTENVERHOUDINGEN

In hoofdstuk 3 is de onafhankelijke variabele geconceptualiseerd in termen van overige rechten die in publieke of private handen zijn. Een simpele en accurate indicator voor dit concept is de aard van het aandeleneigendom. Als we de aard van het eigendom uitdrukken als het percentage van het totaal aantal aandelen dat in private handen is, kunnen de postdienstverleners worden geclassificeerd op een glijdende schaal van 0% (volledig publiek eigendom) tot en met 100% (volledig privaat eigendom). In de eigendomsrechtenliteratuur wordt echter geïmpliceerd dat eigendomsrechten, zoals in dit onderzoek gebruikt, een dichotome variabele is. De overige rechten zijn ofwel in publieke handen, dan wel in private handen, tussenvormen worden niet gebruikt. Het is derhalve niet bevredigend voor de analyse de postdienstverleners op een glijdende schaal te plaatsen. Dit probleem kan worden opgelost door alle postdienstverleners die voor 0% tot 50% privaat bezit zijn als 'publiek' te coderen en de postdienstverleners die voor 50% tot 100% privaat bezit zijn als 'privaat' te coderen. Hoewel een bezit van 51% geen volledig eigendom betekent, betekent een meerderheid aan aandelen *de facto* controle over een organisatie. Als we de eerder aangevoerde redenering van Grossman en Hart (1986, pp. 693-694) volgen, die stellen dat controle en bezit feitelijk hetzelfde zijn, kan op deze wijze bij de literatuur worden aangesloten. Een tweede probleem is het bestaan van publieke postdienstverleners zonder aandelen. Voor deze organisaties geldt dat de overige rechten volledig in publieke handen zijn, waardoor deze kunnen worden gescoord als 0%. Deze redenering is, gezien de redenering dat controle en bezit hetzelfde zijn, in het kader van dit onderzoek niet onlogisch. Omgekeerd bestaan er overigens geen private postdienstverleners zonder aandelen. Een overzicht van de aard van het aandelenbezit is te vinden in Appendix A.

Zoals in paragraaf 3.1 besproken, is het methodologisch individualisme een belangrijk uitgangspunt in de eigendomsrechtenbenadering. De benadering van Hart, Shleifer en Vishny (1997), die aan de basis staat van de geformuleerde hypothesen, heeft echter betrekking op het niveau van de organisatie. De onderzoekseenheden van dit onderzoek betreffen, hierop aansluitend, ook organisaties. We onderzoeken immers de prestaties van leveranciers van de universele postdienst, niet de prestaties van de individuele organisatieactoren. De vraag is in hoeverre het methodologisch individualisme te rijmen is met een analyse op organisatieniveau. Volgens Künneke (1991, p. 109) vormt een dergelijk analyiseniveau geen probleem. Activiteiten van organisaties resulteren op een specifieke wijze uit het samenspel van activiteiten van individuen die in een bepaalde organisatiestructuur is vastgelegd. Dit komt naar voren in de aanwezigheid van formele besluitvormingsprocessen, de functionaliteit en doelgerichtheid van organisaties en de toewijzing van taken en functies binnen een hiërarchie (Künneke, 1991, pp. 110-113). Volgens deze interpretatie is het zinvol om organisaties als zelfstandige economische actoren te

beschouwen, die in plaats van individuen als onderzoekseenheden kunnen worden gebruikt. Op deze wijze kan het methodologisch individualisme worden toegepast, zij het op een ander analyseniveau.

5.1.2 EFFICIËNTIE

In zijn eigendomsrechtenonderzoek naar de verzelfstandiging van openbare nutsbedrijven concludeert Künneke (1991, p. 190) dat kostenefficiëntie hierin centraal dient te staan. De mate van schaafefficiëntie, bijvoorbeeld, hangt af van de kostencurve en is alleen zinvol als criterium als de productieomvang aangepast kan worden (Künneke, 1991, p. 16). Gezien de universele dienst waaraan de postdienstverleners gebonden zijn, is dit in het geval van de postmarkt niet waarschijnlijk. Kostenefficiëntie, daarentegen, is afhankelijk van de motivatie van organisatieactoren om efficiënt te werken (Künneke, 1991, pp. 19-20). Dit sluit uitstekend aan bij de centrale gedachte van de eigendomsrechtentheorie: het onderzoeken van de economische gevolgen van juridische regelingen op basis van het methodologisch individualisme.¹¹ Volgens Vollebergh en De Haart (1998, p. 29) zijn de totale kosten per vervoerd poststuk een goede indicator voor de kostenefficiëntie in de postmarkt. Een overzicht van deze kosten per lidstaat is te vinden in Appendix C.

5.1.3 KWALITEIT VAN DIENSTVERLENING

We hebben in hoofdstuk 2 gezien dat wettelijke normen uit de Postrichtlijn kunnen worden gezien als een operationalisering van het publieke belang van postdiensten. Voorts bleek dat kwaliteitsnormen slechts een deel van dit publieke belang behelzen. Zo wordt een betaalbare prijs als een publiek belang gezien, maar niet als een aspect van kwaliteit van dienstverlening. Kwaliteit heeft volgens deze redenering slechts betrekking op de verzendingsduur, de regelmaat en de betrouwbaarheid van de diensten (Art. 16 Postrichtlijn). Gezien de reikwijdte van dit onderzoek operationaliseren we kwaliteit als de betrouwbaarheid van de verzendingsduur. Zodoende worden twee van de drie kwaliteitsaspecten betrokken in één variabele. De verzendingsduur definiëren we als het percentage van de aangeboden post dat na een bepaalde tijd is bezorgd. De Universal Postal Union (2003) gebruikt deze indicator ook, met als argument dat het gebruik ervan eenvoudig en effectief is. Volgens Ecorys (2008, p. 65) hebben alle lidstaten, met uitzondering van Spanje, een verzendingsduureis voor het percentage van de poststukken dat de volgende dag (D+1) dient te zijn bezorgd. Slecht een klein aantal lidstaten heeft eisen voor D+2 of zelfs D+3, derhalve zal D+1 als basis worden genomen. Een overzicht van de wettelijke normen voor en resultaten van de verzendingsduur staat in Appendix D. Volgens Zeithaml, Parasuraman en Berry (In: Strawderman & Koubek, 2008, p. 456) zijn klanten de enigen die de kwaliteit van dienstverlening kunnen beoordelen. Zij zien kwaliteit van dienstverlening als het verschil tussen perceptie en verwachting. Hoewel deze redenering is opgesteld voor de private sector, is deze volgens Wisniewski en Donnelly (1996, p. 365) ook toepasbaar op diensten die in de publieke sfeer worden aangeboden. We kunnen ervan uitgaan dat de perceptie van het resultaat en het daadwerkelijke resultaat aan elkaar gelijk zijn. Door het bereikte resultaat als basis te nemen in plaats van de perceptie ervan, wordt een objectiever en beter vergelijkbaar criterium genomen. Het zou immers goed denkbaar zijn dat verschillen in percepties worden veroorzaakt door verschillen tussen lidstaten. De wettelijke bepalingen kunnen we zien als een geïnstitutionaliseerde vorm van de verwachtingen die mensen hebben. We hebben gezien dat de normen per lidstaat verschillen. Als we ervan uitgaan dat de vorm van de wettelijke bepaling gebaseerd is op lidstaatspecifieke omstandigheden, zijn gegevens onderling beter vergelijkbaar. Volgens deze redenering is de kwaliteit van dienstverlening het verschil tussen het bereikte resultaat (perceptie) en de wettelijke bepaling (verwachting). Dezelfde operationalisering wordt door Ecorys (2008, p. 279) gehanteerd in verschillende regressieanalyses. Door het bereikte resultaat te vergelijken met de wettelijke bepaling, wordt tevens invulling gegeven aan het betrouwbaarheidsaspect uit de operationalisering.

¹¹ Dat het methodologisch individualisme wordt toegepast op organisatieniveau, doet niets af aan deze redenering.

5.2 DATA

Aangezien er, gezien de reikwijdte van deze studie, slechts gebruik wordt gemaakt van secundaire data, is het van belang deze data op vergelijkbaarheid en kwaliteit te controleren. De benodigde data voor zowel de onafhankelijke variabele als de afhankelijke variabelen kan worden verkregen uit het onderzoek van Ecorys (2008). Dit onderzoek heeft plaatsgevonden tussen november 2007 en augustus 2008 in opdracht van het Directoraat-Generaal Interne Markt en Diensten van de Europese Commissie. De belangrijkste resultaten van dit onderzoek zijn de zogenaamde *country sheets* voor alle EU-lidstaten. In deze *country sheets* staat alle benodigde data met betrekking tot de gehanteerde operationaliseringen. Ecorys (2008, p. 38) heeft de data verkregen door middel van *desk research* naar relevante onderzoeken en documenten als jaarverslagen van postdienstverleners. Daarnaast zijn enquêtes afgenomen en stakeholders geïnterviewd. Aangezien voor alle verschillende lidstaten dezelfde dataverwerkingstechnieken zijn gebruikt en de data door dezelfde kleine groep onderzoekers is geanalyseerd, kunnen we ervan uitgaan dat de onderlinge vergelijkbaarheid groot is.

De data met betrekking tot de onafhankelijke variabele is zeer accuraat. Via publicaties van ministeries van Financiën over staatsdeelnemingen kan precies worden vastgesteld hoeveel aandelen overheden bezitten. Met betrekking tot de marktaandelen van concurrenten (d.w.z. de mate van competitie) is de data niet erg nauwkeurig. Deze data is echter alleen gebruikt om te onderzoeken of er sprake zou kunnen zijn van perfecte competitie. De marktaandelen van de concurrenten zijn dusdanig klein dat dit, ondanks de onbetrouwbaarheid van de data, zonder problemen kon worden vastgesteld. Met betrekking tot het vaststellen van de juridische eisen voor de verzendingsduur geldt dat deze objectief kunnen worden vastgesteld uit nationale regelgeving. Aangezien Bulgarije verschillende eisen stelt voor verschillende soorten poststukken en Spanje geen D+1-eisen stelt, zullen deze niet in de analyse kunnen worden meegenomen. De data met betrekking tot de bereikte resultaten zijn goed vergelijkbaar. De verzendingsduur wordt immers in elk lidstaat door een onafhankelijk orgaan vastgesteld volgens CEN-normen. Enige uitzondering hierop is Estland, waar geen onafhankelijke toetsing plaatsvindt en niet aan de CEN-normen wordt voldaan (Ecorys, 2008, p. 67). Om deze reden zal Estland uit de analyse worden weggelaten.

5.3 METHODOLOGISCHE VOORBEHOUDEN

Bij het afbakenen van het onderzoeksdomein is reeds rekening gehouden met een aantal methodologische overwegingen. In navolging van Shadish, Cook en Campbell (2002) worden hier achtereenvolgens problemen met betrekking tot de statistische conclusievaliditeit, interne validiteit en constructvaliditeit besproken. De externe validiteit betreft de generalisering van de resultaten en wordt derhalve besproken in hoofdstuk 6.

Statistische conclusievaliditeit betreft de validiteit van gevolgtrekkingen met betrekking tot de covariatie tussen *treatment* en *outcome*. Shadish, Cook en Campbell (2002, p. 42) onderscheiden hierin twee gevaren: het concluderen dat oorzaak en gevolg samenhangen terwijl dit niet zo is (type I probleem) en het concluderen dat oorzaak en gevolg niet samenhangen terwijl dit wel zo is (type II probleem). Aangezien in dit onderzoek gebruik wordt gemaakt van een kleine steekproef, reist het gevaar van *low statistical power*, wat kan leiden tot een type II probleem. Dit probleem wordt vergroot als de *cell splits* groter zijn dan 2:1 (vgl. Pocock, 1983, in: Shadish, Cook en Campbell, 2002, p. 46). Aangezien de verhouding tussen het aantal publieke en private postdienstverleners 8:1 (24:3) is, is dit gevaar aan de orde. Er zal derhalve niet te snel moeten worden geconcludeerd dat er geen sprake van covariatie is. Dit gevaar kan worden ondervangen door gebruik te maken van een relatief hoge alfa.

Interne validiteit betreft de validiteit van gevolgtrekkingen met betrekking tot de causaliteit van de relatie. Om causaliteit te kunnen veronderstellen moet kunnen worden aangetoond dat oorzaak voor gevolg gaat in tijd, oorzaak samenhangt met gevolg en er geen andere verklaringen voor de relatie aannemelijk zijn (Shadish, Cook, &

Campbell, 2002, p. 53). Met het oog hierop zijn er een aantal mogelijke problemen aan te wijzen. Ten eerste kan de interne validiteit worden bedreigd door het feit dat de resultaten van de organisaties die recentelijk veranderingen hebben ondervonden in eigendom, nog geen reflectie vormen van deze nieuwe status. Ten tweede bestaat het risico van *ambiguous temporal precedence*. Het is goed denkbaar dat bepaalde postdienstverleners gezien inefficiëntie of lage kwaliteit van dienstverlening geprivatiseerd worden. Er is dan tevens sprake van *selection*, private postdienstverleners verschillen systematisch op bepaalde eigenschappen met publieke postdienstverleners. Hiernaast zijn er legio alternatieve verklaringen te vinden die mogelijk de gevonden resultaten zouden kunnen verklaren. Deze laatste twee problemen kunnen worden ondervangen door de samenhang van de onafhankelijke variabele met relevante variabelen te onderzoeken en deze variabelen ook te koppelen aan de afhankelijke variabelen. Binnen het bereik van deze studie is uitgebreide controle op alternatieve variabelen echter niet haalbaar. Dergelijke statistische controle zal moeten worden uitgevoerd bij verder onderzoek (zie ook paragraaf 6.4).

Constructvaliditeit, ten slotte, betreft de koppeling tussen een operationalisering en het onderliggende construct (Shadish, Cook, & Campbell, 2002, p. 72). Hoewel de kwaliteit van de data in orde blijkt te zijn, bestaat het risico van een *mono-method bias*. Alle data is immers afkomstig uit het onderzoek van Ecorys (2008). Eventuele kenmerken van Ecorys-onderzoek kunnen op die manier onderdeel uit zijn gaan maken van de constructen. Ecorys heeft de meeste data echter verzameld uit objectieve bronnen en verder geen bewerkingen uitgevoerd, waardoor dit risico niet erg groot is. Met betrekking tot de mate van efficiëntie lijken er geen problemen te zijn. De gehanteerde conceptualisering blijkt uit ander onderzoek het meest geschikt te zijn. De operationalisering van gemiddelde totale kosten per vervoerd poststuk is standaard in de postsector. Generalisering van de conceptualisering en operationalisering van de kwaliteit van dienstverlening is moeilijker. Betrouwbaarheid van de verzendingsduur betreft immers niet alle kwaliteitseisen die worden gesteld, terwijl deze eisen slechts een deel van het publieke belang van postdiensten vertegenwoordigen. Uit onderzoek van Ecorys (2008, pp. 149-150) blijkt echter dat betrouwbaarheid en bezorgduur door inwoners van de meeste lidstaten als de belangrijkste kwaliteitscriteria worden beschouwd. De operationalisering betreft derhalve de meest omvattende voor een enkele indicator.

5.4 STATISTISCHE ANALYSE

De gevonden data zullen op een dusdanige manier moeten worden geanalyseerd dat hier nuttige en betrouwbare conclusies uit kunnen worden getrokken. Gezien de hiervoor gepresenteerde overwegingen, wordt telkens uitgegaan van $\alpha = 0.10$. Beide afhankelijke variabelen zijn op rationiveau en de onafhankelijke variabele op nominaal niveau. Een T-toets met twee onafhankelijke steekproeven lijkt derhalve het meest geschikt. Aangezien deze statistische procedure normaliteit van de populatie veronderstelt, dient dit eerst getoetst te worden. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de Shapiro-Wilk normaliteitstest, die de nulhypothese toetst dat de steekproef uit een normaal verdeelde populatie komt. Beide datasets blijken uit een niet-normaal verdeelde populatie te komen. Voor de mate van efficiëntie geldt $SW = 0.807$, $df = 20$, $P = 0.01$. Voor de kwaliteit van dienstverlening geldt $SW = 0.901$, $df = 22$, $P = 0.031$. In beide gevallen kan derhalve niet gebruik worden gemaakt van een T-toets. Er zijn twee non-parametrische alternatieven beschikbaar die gebruik maken van rangordes in plaats van de werkelijke waarden: de Mann-Whitneytoets en de Kolmogorov-Smirnovtoets. De tweede toets is volgens Huizingh (2006, pp. 319-320) geschikter in het geval van kleine steekproeven en zal, gezien het klein aantal waarnemingen, hier worden uitgevoerd. De Kolmogorov-Smirnovtoets toetst of twee groepen uit dezelfde populatie komen (Huizingh, 2006, p. 322). Met deze toets kan derhalve worden vastgesteld of de twee groepen (efficiëntie- en kwaliteitsscores voor beide onafhankelijke variabelen) gelijk aan elkaar zijn. Verwerpen van de nulhypothese betekent in dit geval voor beide groepen een ander gemiddelde, een andere spreiding of scheefheid (vgl. Huizingh, 2006, p. 322).

5.4.1 STATISTISCHE ANALYSE VAN DE MATE VAN EFFICIËNTIE

Gezien de in paragraaf 4.3 opgestelde verwachting, luiden de nulhypothese en alternatieve hypothese voor de mate van efficiëntie als volgt:

H_0 : Leveranciers van de universele postdienst in privaat eigendom zijn even efficiënt als leveranciers van de universele postdienst in publiek eigendom.

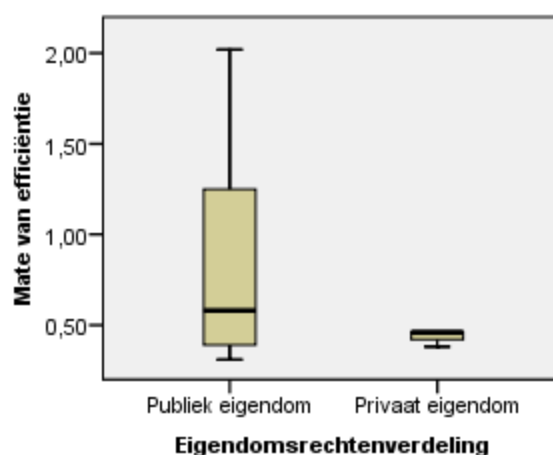
H_a : Leveranciers van de universele postdienst in privaat eigendom zijn efficiënter dan leveranciers van de universele postdienst in publiek eigendom.

Aangezien de uitkomsten voor tweezijdig toetsen gelden, dient de P-waarde door twee te worden gedeeld. $P=0.341/2=0.1705$. Aangezien $P=0.1705 > 0.10$, wordt H_0 niet verworpen. Uit deze gegevens kan worden geconcludeerd dat er geen statistisch significant bewijs is dat de efficiëntie hoger is voor private dan voor publieke leveranciers van de universele postdienst. De empirie sluit derhalve niet aan bij de verwachtingen uit de eigendomsrechtentheorie.

Gezien de methodologische voorbehouden kan het interessant zijn naast deze statistische analyse de data weer te geven in een boxplot. Uit deze weergave lijken er aanwijzingen te zijn dat de conclusies voortkomen uit het klein aantal waarnemingen en de scheve verdeling over beide waarden van de onafhankelijke variabele. De drie private postdienstverleners lijken ieder relatief efficiënt te opereren. Er zijn dus wel degelijk aanwijzingen dat de verwachtingen uit de theorie in de empirie terugkomen.

Test Statistics ^a	
	Kosten per vervoerd poststuk
Kolmogorov-Smirnov Z	,939
Asymp. Sig. (2-tailed)	,341

a. Grouping Variable: Aard van eigendom



5.4.2 STATISTISCHE ANALYSE VAN DE KWALITEIT VAN DIENSTVERLENING

Gezien de overwegingen uit paragraaf 5.2 worden met betrekking tot de analyse van de kwaliteit van dienstverlening Bulgarije, Spanje en Estland buiten beschouwing gelaten. Gezien de in paragraaf 4.3 opgestelde verwachting, luiden de nulhypothese en alternatieve hypothese als volgt:

H_0 : De kwaliteit van dienstverlening van leveranciers van de universele postdienst in privaat eigendom is gelijk aan de kwaliteit van dienstverlening van leveranciers van de universele postdienst in publiek eigendom.

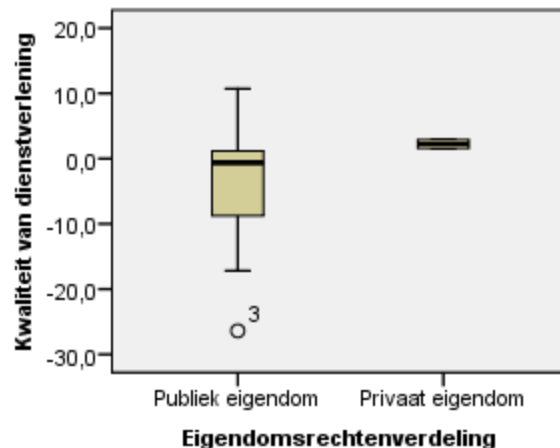
H_a : De kwaliteit van dienstverlening van leveranciers van de universele postdienst in privaat eigendom is niet gelijk aan de kwaliteit van dienstverlening van leveranciers van de universele postdienst in publiek eigendom.

Aangezien we hier tweezijdig toetsen, geldt $P=0.195 > 0.10$, zodat H_0 niet wordt verworpen. Uit deze gegevens kan worden geconcludeerd dat er geen significant bewijs is voor verschillen tussen de kwaliteit van publieke en private postdienstverleners. Deze conclusie is in lijn met de verwachting die vanuit de theorie is geformuleerd.

Test Statistics ^a	
	Kwaliteit van dienstverlening
Kolmogorov-Smirnov Z	1,079
Asymp. Sig. (2-tailed)	,195

a. Grouping Variable: Eigendomsrechtenverdeling

Weergave van de data in een boxplot laat echter een groot verschil in spreiding zien. De scores bij privaat eigendom vallen allen net boven de 0,0. Met andere woorden, de private postdienstverleners voldoen alle drie net aan de norm. De scores van de private postdienstverleners blijken bovendien binnen het hoogste kwartiel van de publieke postdienstverleners te vallen. De spreiding van de scores van publieke dienstverleners daarentegen is groot. Opvallend is dat de helft van deze waarnemingen (ver) onder de norm valt en een aantal waarnemingen ruim boven de norm. Er lijkt derhalve een aanwijzing te zijn dat de gestelde normen minder invloed hebben op publieke dan op private postdienstverleners.



Een mogelijke alternatieve verklaring voor de gevonden resultaten biedt de mogelijkheid dat er systematische verschillen zijn tussen de gestelde normen voor publieke en private dienstverleners. Zo zou het mogelijk zijn dat ondanks dat alle postdienstverleners even efficiënt zijn, er toch verschillen in spreiding worden gevonden. Uit een Kolmogorov-Smirnovtoets blijkt echter dat de normen vrijwel gelijk aan elkaar zijn ($KS = 0.540$, $P = 0.932$). Systematische verschillen in normen tussen publieke en private postdienstverleners blijken dus geen verklarende factor te zijn.

5.5 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gezocht op de vraag in hoeverre de opgestelde verwachtingen empirisch standhouden. Gezien het klein aantal waarnemingen in combinatie met de scheve verdeling tussen beide eigendomsrechtenverdelingen, missen statistische analyses kracht. De bevindingen dienen derhalve voorzichtig te worden geïnterpreteerd. Om deze reden is, naast de statistische analyses, de data grafisch gepresenteerd in boxplots. Uit de analyse van de mate van efficiëntie is gebleken dat er geen statistisch significant bewijs is voor de opgestelde verwachting. In lijn met de verwachting scoorden de private postdienstverleners echter wel relatief laag. In combinatie met het hoge risico op een type II-probleem kan derhalve het vermoeden worden uitgesproken dat private postdienstverleners efficiënter opereren dan de publieke tegenhangers. Met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening is er, in lijn met de opgestelde verwachting, geen significant bewijs gevonden voor verschillen tussen publieke en private postdienstverleners. De spreiding van de data bleek echter wel te verschillen, waardoor het vermoeden ontstaat dat complete contracten een verschillende status hebben voor private en publieke postdienstverleners. Aangezien private postdienstverleners net boven de norm scoren lijkt een compleet contract te betekenen dat hieraan wordt gehouden. Publieke postdienstverleners scoren daarentegen van ver boven de norm tot ver onder de norm, waardoor het vermoeden uitgesproken kan worden dat complete contracten hier minder betekenis hebben. Concluderend kan worden gesteld dat er aanwijzingen zijn dat de opgestelde verwachtingen empirisch worden onderbouwd, maar dat dit, mede gezien methodologische overwegingen, niet overtuigend is.

6. CONCLUSIE

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste onderzoeksresultaten geformuleerd en de gevolgen hiervan gepresenteerd. In paragraaf 6.1 worden de antwoorden op de drie deelvragen samengevat en op basis hiervan een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag. De maatschappelijke en theoretische implicaties hiervan worden behandeld in respectievelijk paragraaf 6.2 en paragraaf 6.3. Ten slotte wordt in paragraaf 6.4 aangegeven waar verder onderzoek op gericht zou kunnen zijn.

6.1 BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAAG

In dit onderzoek wordt getracht een antwoord te vinden op de vraag: *In hoeverre kunnen verschillende eigendomsrechtenverhoudingen de mate van efficiëntie en de kwaliteit van dienstverlening van nationale leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie verklaren?* Om deze vraag te beantwoorden, zijn drie deelvragen geformuleerd waarvan de beantwoording invulling geeft aan een theoretisch en een empirisch subdoel. Het theoretische subdoel betreft het formuleren van verwachtingen met betrekking tot de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening op basis van de eigendomsrechtentheorie. In hoofdstuk 3 is hier uitgebreid bij stilgestaan en zijn algemene hypothesen geformuleerd. Vanuit de eigendomsrechtentheorie is de verwachting opgesteld dat private dienstverlening efficiënter is dan publieke dienstverlening en dat de kwaliteit van de dienstverlening niet zal verschillen. Hierop zijn aanvullingen gemaakt voor een situatie van complete contracten en volledige concurrentie. In het eerste geval zullen beide afhankelijke variabelen niet verschillen, in het tweede geval zal, naast efficiënter, private dienstverlening tevens van hogere kwaliteit zijn. Om de algemene hypothesen toe te passen op een casus, dient derhalve de mate contractvolledigheid en mate van concurrentie worden bepaald. In het geval van de Europese Postmarkt bleek er contractvolledigheid te zijn met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening en incomplete contracten met betrekking tot de mate van efficiëntie. Tevens is vastgesteld dat er momenteel bij lange na geen sprake is van perfecte competitie op de postmarkt. Dit leidde tot het opstellen van de hypothesen dat private leveranciers van de universele postdienst efficiënter opereren dan hun publieke tegenhangers en dat de kwaliteit tussen beide typen niet zal verschillen. Met het opstellen van deze toegepaste hypothesen is invulling gegeven aan het theoretische subdoel van dit onderzoek. Vastgesteld kan worden dat theoretisch gezien de mate van efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening kan worden vastgesteld aan de hand van verschillende eigendomsrechtenverhoudingen van nationale leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie. Het empirische subdoel is het vaststellen in hoeverre deze verwachtingen empirisch standhouden. Om dit te onderzoeken, zijn de variabelen geoperationaliseerd en verschillende Kolmogorov-Smirnovtoetsen uitgevoerd. Gezien het klein aantal waarnemingen en de scheve verdeling hiervan over de onafhankelijke variabelen dienden de gevonden resultaten met voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. In tegenstelling tot de opgestelde verwachting bleek geen significant bewijs te bestaan voor efficiëntere private postdienstverleners. Na grafische weergave van de data bleek wel dat er aanwijzingen zijn voor de juistheid van de verwachting. In lijn met de opgestelde verwachting bleek er geen significant verschil te bestaan tussen de kwaliteit van dienstverlening. Hier bleek echter dat alle waarnemingen voor de private postdienstverleners net boven de gestelde norm scoorden en dat de publieke postdienstverleners van heel goed tot heel slecht scoorden. Hieruit is het vermoeden geformuleerd dat complete contracten een verschillende status hebben voor publieke en private postdienstverleners.

Concluderend is gesteld dat er aanwijzingen zijn voor de validiteit van beide hypothesen, maar dat de causale relatie, gezien methodologische overwegingen, niet met zekerheid is vast te stellen. Met deze vaststellingen is invulling gegeven aan het empirische subdoel en kan tot beantwoording van de onderzoeksvraag worden overgegaan.

Om tot algemene conclusies te komen, dient eerst gegeneraliseerd te worden van de gehanteerde operationalisering naar het onderzoeksdomein. Dit is in paragraaf 5.3 behandeld in termen van constructvaliditeit. Hierna kan gegeneraliseerd worden naar een grotere populatie of een ander domein. Shadish, Cook en Campbell (2002, pp. 19-20) onderscheiden hierin generalisering over *units*, *treatments*, *outcomes* en *settings*. Aangezien *treatments* en *settings* vooral gericht zijn op experimenteel onderzoek, beperken we ons hier tot generalisering over *units* en *observations*. Dit wil zeggen: houden de gevonden relaties stand buiten het domein van nationale leveranciers van de universele postdienst in de Europese Unie en voor andere afhankelijke variabelen? Aangezien geen eenduidige conclusies kunnen worden getrokken uit dit onderzoek, is het vaststellen van de generaliseerbaarheid van de resultaten niet goed mogelijk. Om deze reden zal worden volstaan met een aantal opmerkingen over de generaliseerbaarheid van het theoretisch kader. Generalisering over *units* kan plaatsvinden naar de gehele (Europese) postmarkt en naar andere vormen van dienstverlening. In beide gevallen kan het theoretisch kader één-op-één worden vertaald naar het nieuwe domein. Voor het vaststellen van verwachtingen is het slechts nodig te constateren in hoeverre er sprake is van complete contracten en perfecte competitie. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de in dit onderzoek gepresenteerde ideeën van wetgeving als een opgelegd contract en de marktaandelen van concurrenten als een indicator voor de mate van competitie. Inherent aan dit onderzoek kan geen generalisering over *outcomes* plaatsvinden. Er is immers gezocht naar theoretische elementen uit de eigendomsrechtentheorie die specifieke *outcomes* verklaren. Het is derhalve ook niet wenselijk naar andere *outcomes* te generaliseren.

In lijn met de twee subdoelen van dit onderzoek, betreft de beantwoording van de onderzoeksvraag twee elementen. Ten eerste kan worden vastgesteld dat het mogelijk is ordeningsproblemen te analyseren met behulp van de eigendomsrechtentheorie. We hebben immers gezien dat het mogelijk is de variabelen uit de onderzoeksvraag te koppelen aan de theorie en aan te laten sluiten op de empirie. Vervolgens is het mogelijk gebleken aan de hand van deze koppeling empirisch relevante verwachtingen op te stellen. In hoeverre deze verwachtingen empirisch standhouden kon niet eenduidig vastgesteld worden. Aangezien de oorzaak hiervan op methodologische gronden berust en er wel aanwijzingen zijn voor de aansluiting van de resultaten bij de verwachtingen, kan geconcludeerd worden dat de theorie in ieder geval niet direct afgeschreven hoeft te worden.

6.2 MAATSCHAPPELIJKE IMPLICATIES

In hoofdstuk 1 is gesteld dat met het toepassen van de eigendomsrechtentheorie op een specifiek domein gehoor wordt gegeven aan de kritiek van Musole (2009, p. 44) dat deze weinig maatschappelijke betekenis heeft in ordeningsvraagstukken. Dit onderzoek zou bovendien een theoretische basis kunnen vormen voor het formuleren van lessen voor de toekomst met betrekking tot ordeningsoperaties, zoals gevraagd in de motie Crone c.s.. De onderliggende redenering is dat het gepresenteerde theoretisch kader een overzicht biedt van veronderstellingen die getransformeerd kunnen worden naar normatieve redeneringen en zo bij kunnen dragen aan opinievorming. In hoeverre deze redenering geldig is, hangt af van de mate waarin de kritiek van Musole gepareerd is en in hoeverre de normatieve transformatie mogelijk is.

De kritiek van Musole is gericht op het werk van Rapaczynski (1996) en Smyth (1998). Volgens Rapaczynski (1996, p. 89) is de overheid, gezien de complexiteit van de praktijk, niet in staat eigendomsrechten vast te stellen bij de ontwikkeling van economische instituties bij bijvoorbeeld de post-socialistische overgang in Oost-Europa. Eigendomsrechten worden, volgens deze zienswijze, gelijktijdig ontwikkeld met de ontwikkeling van een markteconomie. De eigendomsrechtentheorie is derhalve slecht te gebruiken als instrument en daarmee, volgens Rapaczynski (1996, p. 102), weinig waardevol. Als deze redenering wordt gevolgd zijn eigendomsrechten inherent niet bruikbaar als instrument. Rapaczynski ziet eigendomsrechten immers als exogeen aan het economisch systeem zijn. De kritiek is voor dit onderzoek echter niet erg relevant. De keuze voor publieke of private

postdienstverleners is immers minder complex dan het ontwerpen van een heel economisch systeem. Smyth (1998, p. 387) betoogt daarentegen dat nieuw-institutionele economische theorieën te weinig specifiek zijn om als beleidsinstrument te kunnen gebruiken. In hoeverre deze kritiek gerond is, is gezien de onderzoeksresultaten niet vast te stellen. Als de verwachtingen empirisch gevalideerd worden, betekent dit dat het achterliggende theoretisch kader voldoende specifiek is om te gebruiken als beleidsinstrument. Wel is vastgesteld dat de eigendomsrechtentheorie voldoende handvatten biedt om het orderingsvraagstuk uit dit onderzoek te analyseren. In paragraaf 4.2 hebben we bovendien gezien dat lidstaten privatisering als beleidsinstrument gebruiken. Geconstateerd kan worden dat ondanks de kritiek de eigendomsrechtentheorie in beginsel maatschappelijke betekenis heeft.

Vraag is dan wat precies deze betekenis is en wat dit betekent in termen van de motie Crone c.s.. Voorop dient te worden gesteld dat het in dit onderzoek gepresenteerde theoretisch paradigma inherent beperkt van aard is. Behalve efficiëntie en kwaliteit van dienstverlening spelen uiteraard ook andere variabelen een rol bij het ontwerpen van oplossingen voor orderingsvraagstukken. Als we ons beperken tot de afhankelijke variabelen uit dit onderzoek, kunnen een aantal zaken worden vastgesteld. Ten eerste is gesteld dat in een situatie waarin een element volledig kan worden opgenomen in een contract, er geen verschil zal zijn tussen publieke en private dienstverlening met betrekking tot dat element. Op deze wijze kunnen ongelijke belangen tussen private partijen en de overheid worden overbrugd. De keuze, bijvoorbeeld, voor publieke postdienstverleners gezien de angst dat private postdienstverleners bepaalde onrendabele geografische gebieden niet zullen bedienen is derhalve niet relevant. In een contract (c.q. wetgeving) kan immers worden vastgelegd dat diensten het hele grondgebied dienen te bestrijken. Ten tweede is vastgesteld dat in een situatie van volledige concurrentie private dienstverleners eenduidig efficiënter zijn en kwalitatief hogere diensten leveren. Getransformeerd naar normatieve redeneringen, kan worden gesteld dat in een situatie van perfecte competitie dienstverleners geprivatiseerd dienen te worden. In de afwezigheid van perfecte competitie, is private dienstverlening efficiënter dan publieke dienstverlening en verschilt de kwaliteit ervan niet. Ook in dit geval is private dienstverlening aanbevolen, vooral als er sprake is van complete contracten met betrekking tot de kwaliteit van dienstverlening. De empirische validiteit van de genoemde veronderstellingen kon, zoals gezegd, niet eenduidig worden vastgesteld. De daadwerkelijke maatschappelijke implicaties zullen derhalve afhangen van verder onderzoek (zie paragraaf 6.4). Als de theorie geen of weinig verklarende waarde blijkt te hebben, betekent dit overigens niet dat privatisering niet zinvol of wenselijk kan zijn.

6.3 THEORETISCHE IMPLICATIES

In hoofdstuk 1 is gesteld dat het toetsbaar maken en toetsen van de eigendomsrechtentheorie tot bewijs leidt voor de algemeenheid van de theorie of tot domeinspecificatie. Zodoende zou de status van de theorie worden verhelderd en de bruikbaarheid ervan vergroot. Aangezien niet eenduidig vastgesteld kan worden of de theorie verklarende waarde heeft, is niet duidelijk wat de implicaties zijn voor de status van de gehele theorie. Op basis van de conclusie dat private postdienstverleners net boven de kwaliteitsnorm scoren en publieke postdienstverleners in veel gevallen slecht scoren, reist wel het vermoeden dat de eerder gepresenteerde stelling van Hart en Moore (1990) dient worden aangepast. Hart en Moore (1990, p. 1121) stelden dat werknemers zich, uit angst te worden ontslagen, gedragen naar de wensen van de eigenaar. Hierdoor zou er meer controle zijn over werknemers als deze in directe dienst zijn, dan als ze dit niet zijn. Gevolg is dat de overheid weinig controle zou hebben over de werknemers van private postdienstverleners, immers slechts de hele organisatie zou kunnen worden 'ontslagen'. De gevonden data doet echter vermoeden dat de angst van de private organisatie (c.q. het topmanagement) het recht de universele dienst te verlenen te verliezen groter is dan de angst van individuele ambtenaren hun baan te verliezen en zich derhalve sterker aan de gestelde normen conformeren. Deze gedachtegang is goed begrijpbaar. Het is voor de overheid immers niet goed mogelijk om op korte termijn een

andere partij het recht op de universele dienst te geven als dit momenteel bij de staat ligt. Dit heeft immers veel politieke en juridische consequenties. Hierdoor is de geloofwaardigheid van de overheid de publieke organisatie te 'ontslaan' niet groot en daarmee de controle over deze organisatie klein. De geloofwaardigheid een andere private organisatie de universele dienst te laten verlenen als dit recht momenteel al bij een private organisatie ligt, is groter. Hier zitten immers minder politieke en juridische haken en ogen aan. Hierdoor zal de controle over de private organisatie groter zijn dan over de publieke organisatie. Concluderend kan worden gesteld dat, in tegenstelling tot wat Hart en Moore beweren, eigendom niet per definitie controle betekent. De geloofwaardigheid van de dreiging een werknemer of een organisatie te ontslaan, heeft meer betekenis. Deze dreiging zal in de praktijk alleen geloofwaardig zijn als er geschikte alternatieven voorhanden zijn.

6.4 VERDER ONDERZOEK

Vervolgonderzoek kan worden gericht op zowel het theoretische als het empirisch deel. Het theoretische deel kan worden uitgebreid door de dichotomie van publiek-privaat te verlaten en tussenvormen te introduceren. De dichotomie van publiek-privaat geeft immers geen volledige voorstelling van zaken. Er zijn vele tussenvormen denkbaar, die potentieel tot meer wenselijke resultaten leidt. De Nederlandse juridische bestuursvorm 'agentschap' is hier een goed voorbeeld van.¹² Met deze aanvulling wordt de theorie praktisch gezien relevanter. Verder kan invulling worden gegeven aan de voorgestelde uitbreiding van Hart en Moore (2007). De eigendomsrechtentheorie stellen zij, is gericht op *ex post* efficiëntie en *ex ante* investeringsverstoringen. Het zou volgens Hart en Moore (2007, p. 182) nuttig zijn een algemenere theorie van *ex post inefficiëntie* op te stellen waarin meer ruimte is voor gedragselementen.

Het empirische deel zal verder moeten worden uitgewerkt binnen het domein van deze studie en daarbuiten. Binnen het domein van deze studie zal de nadruk moeten liggen op statistisch meer krachtige analyses. Hierbij kan worden gedacht aan statistische controle op alternatieve variabelen. Hoewel onderzoek noodzakelijk is naar relevante variabelen, zijn meerdere alternatieve verklarende variabelen denkbaar. Gekeken zal moeten worden naar kenmerken van de postmarkt per lidstaat. Zo kan de grootte van de markt invloed hebben op de efficiëntie, gezien de veronderstelling van dalende marginale kosten. Tevens zal gekeken moeten worden naar kenmerken van de lidstaten zelf. De geografische grootte van de lidstaat kan invloed hebben gezien de logistieke operatie die postdienstverlening betekent. Ook het BNP per hoofd van de bevolking speelt potentieel een rol. Problematisch bij verdere elaboratie zal zijn dat het aantal lidstaten per categorie afneemt, waardoor de statistische analyses nog meer aan kracht verliezen. Hiernaast zal het in dit onderzoek gepresenteerde theoretisch kader overgedragen kunnen worden naar andere domeinen. Hiermee kan tot verder bewijs voor de algemeenheid van de theorie, dan wel domeinspecificatie, worden gekomen.

¹² Een agentschap maakt politiek-juridisch deel uit van een departement en valt onder volledige verantwoordelijkheid van de minister, maar maakt voert wel een commerciële administratie (Mol, 2008, p. 44).

LITERATUUR

- Andeweg, R. B., & Irwin, G. A. (2002). *Governance and politics of the Netherlands*. Basingstoke: Palgrave.
- Babbie, E. (2004). *The practice of social research*. Belmont: Wadsworth.
- Bovenberg, A. L., & Teulings, C. N. (1999). Op zoek naar de grenzen van de staat: publieke en private verantwoordelijkheid tussen contract en eigendomsrecht. In Derksen, *Over publieke en private verantwoordelijkheden*. WRR Voorstudie (pp. 19-88). Den Haag: WRR.
- Clifton, J., Comín, F., & Fuentes, D. D. (2005). Empowering Europe's Citizen's? *Public Management Review*, 7(3), 417-443.
- Coase, R. H. (1937). The nature of the firm. *Economica* 4(16), 386-405.
- Coase, R. H. (1960). The problem of social cost. *Journal of Law and Economics*, 1-44.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen. (2008). *Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de Postrichtlijn*. Brussel: Com(2008) 884 definitief.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen. (2002). *Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van de postrichtlijn*. Brussel: Com(2002) 632 definitief.
- Cooter, R., & Ulen, T. (2004). *Law and Economics*. Pearson Addison Wesley.
- Cygan, A. (2008). Public Healthcare in the European Union: Still a Service of General Interest? *International and Comparative Law Quarterly*, 57(03), 529-560.
- De Bijl, P., Van Damme, E., & Larouche, P. (2003). *Op weg naar een vrije postmarkt*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- De Vries, P. (2006). *Institutionele economie. Economisch gedrag van onderneming en instituties*. Utrecht: ThiemeMeulenhoff.
- Demsetz, H. (1967). Toward a Theory of Property Rights. *The American Economic Review*, 57(2), 347-359.
- Demsetz, H. (2002). Toward a Theory of Property Rights II: The Competition between Private and Collective Ownership. *Journal of Legal Studies*, 31(2), S653-S672.
- Ecorys. (2008). *Main developments in the postal sector (2006-2008)*. Rotterdam: Ecorys Nederland BV.
- Europese Commissie. (2009, 8 januari). *EU Postal Legislation*. Opgeroepen op 18 mei 2009, van European Commission. The EU Single Market: http://ec.europa.eu/internal_market/post/legislation_en.htm
- Furubotn, E. G., & Pejovich, S. (1972). Property Rights and Economic Theory: A Survey of Recent Literature. *Journal of Economic Literature*, 10(4), 1137-1162.
- Gilbert, R. J., & Newbery, D. M. (1994). The Dynamic Efficiency of Regulatory Constitutions. *The RAND Journal of Economics*, 25(4), 538-554.

- Grossman, S. J., & Hart, O. D. (1986). The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration. *The Journal of Political Economy*, 94(4), 691-719.
- Hart, O., & Moore, J. (2007). Incomplete Contracts and Ownership: Some New Thoughts. *American Economic Review*, 97(2), 182-186.
- Hart, O., & Moore, J. (1990). Property Rights and the Nature of the Firm. *The Journal of Political Economy*, 98(6), 1119-1158.
- Hart, O., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). The proper scope of government: theory and an application to prisons. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(4), 1127-1161.
- Hazeu, C. A. (2000). *Institutionele economie. Een optiek op organisatie- en sturingsvraagstukken*. Bussum: Coutinho.
- Hendrikse, G. W. (1998). *Moderne organisatie-theorieën*. Schoonhoven: Academic Service.
- Huizingh, E. (2006). *SPSS 12.0 voor Windows en Data Entry*. Den Haag: Sdu.
- Kasper, W., & Streit, M. E. (2001). *Institutional Economics. Social Order and Public Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Künneke, R. W. (1991). *Op armlengte van de overheid. Een theoretisch en empirisch onderzoek naar de effecten van verzelfstandiging op de efficiëntie van openbare nutsbedrijven*. Enschede: Febo.
- Ministerie van Economische Zaken. (2008). *Onderzoek Marktwerkingsbeleid*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Mol, N. P. (2008). *Bedrijfseconomie voor de collectieve sector*. Enschede: Coutinho.
- Musole, M. (2009). Property rights, transaction costs and institutional change: Conceptual framework and literature review. *Progress in Planning*, 71(2), 43-85.
- PricewaterhouseCoopers. (2007). *Model en dataverzameling voor de detectie van gebrekkig functionerende markten*. Amsterdam: PricewaterhouseCoopers.
- Rapaczynski, A. (1996). The Roles of the State and the market in Establishing Property Rights. *Journal of Economic Perspectives*, 10(2), 87-103.
- Scott, C. (2000). Services of General Interest in EC Law: Mathing Values to Regulatory Technique in the Public and Privatised Sectors. *European Law Journal*, 6(4), 310-325.
- Shadish, W. R., Cook, T. D., & Campbell, D. T. (2002). *Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference*. Boston: Houghton Mifflin.
- Shleifer, A. (1998). State versus Private Ownership. *Journal of Economic Perspectives*, 4, 133-150.
- Smyth, R. (1998). New Institutional Economics in the Post-Socialist Transformation Debate. *Journal of Economic Surveys*, 12(4), 361-398.

Stichting voor Economisch Onderzoek. (2003). *Tante Pos krijgt concurrentie. Effecten van de liberalisering van de postmarkt*. Amsterdam: Stichting voor Economisch Onderzoek.

Strawderman, L., & Koubek, R. (2008). Human Factors and Usability in Service Quality Measurement. *Human Factors and Ergonomics in Manufacturing*, 18(4), 454-463.

TNT NV. (2008). *European Mail at a Glance*. TNT NV.

Universal Postal Union. (2003, 6 oktober). *Continuous Testing of International Postal Service Quality*. Opgeroepen op 27 april 2009, van Universal Postal Union: http://www.upu.int/quality/en/testing_method_description_en.pdf

Universal Postal Union. (2002). *The Postal Market in the Age of Globalization*. Fribourg: Imprimerie Saint-Paul.

Van de Walle, S. (2009). International Comparisons of Public Sector Performance. *Public Management Review*, 11(1), 39-56.

Van de Walle, S. (2008). What Services are Public? What Aspects of Performance are to be Ranked? The Case of "Services of General Interest". *International Public Management Journal*, 11(3), 256-274.

Van Genugten, M. (2008). *The art of alignment. Transaction cost economics and the provision of public services at the local level*. Enschede: PrintPartners Ipskamp.

Vollebergh, H., & De Haart, W. (1998). *Tante Pos Gaat Privaat. De verzelfstandiging en privatisering van PTT Post geëvalueerd*. Rotterdam: Ocfab Erasmus Universiteit.

WIK-Consult. (2006). *Main Developments in the Postal Sector (2004-2006)*. Bad Honnef: WIK-Consult.

WIK-Consult. (2005). *The Evolution of the Regulatory Model for European Postal Services*. Bad Honnef: WIK-Consult.

Williamson, O. E. (1979). Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations. *Journal of Law and Economics*, 22(2), 233-261.

Wisniewski, M., & Donnelly, M. (1996). Measuring service quality in the public sector: the potential for SERVQUAL. *Total Quality Management*, 7(4), 357-365.

APPENDIX A: STATUS NATIONALE LEVERANCIERS VAN DE UNIVERSELE POSTDIENST

Lidstaat	Status	Privaat ¹³
België	Privaatrechtelijk	49%
Bulgarije	Privaatrechtelijk	0%
Cyprus	Privaatrechtelijk	0%
Denemarken	Privaatrechtelijk	25%
Duitsland	Privaatrechtelijk	100%
Estland	Privaatrechtelijk	0%
Finland	Privaatrechtelijk	0%
Frankrijk	Staatsbedrijf	0%
Griekenland	Privaatrechtelijk	10%
Hongarije	Privaatrechtelijk	0%
Ierland	Privaatrechtelijk	0%
Italië	Privaatrechtelijk	35%
Letland	Privaatrechtelijk	0%
Litouwen	Privaatrechtelijk	0%
Luxemburg	Staatsbedrijf	0%
Malta	Privaatrechtelijk	100%
Nederland	Privaatrechtelijk	100%
Oostenrijk	Privaatrechtelijk	49%
Polen	Staatsbedrijf	0%
Portugal	Privaatrechtelijk	0%
Roemenie	Privaatrechtelijk	0%
Slovenië	Privaatrechtelijk	0%
Slowakije	Privaatrechtelijk	0%
Spanje	Staatsbedrijf	0%
Tsjechië	Staatsbedrijf	0%
Verenigd Koninkrijk	Privaatrechtelijk	0%
Zweden	Privaatrechtelijk	0%

Bron: Ecorys (2008, pp. 135-136)

¹³ Percentage aandelen in private handen.

APPENDIX B: MARKTAANDELEN CPO'S GEADRESSEERDE POSTMARKT

Lidstaat	2004	2007 ¹⁴
België	< 2%	< 2%
Bulgarije	0%	Onduidelijk (ca. 30%)
Cyprus	0%	0%
Denemarken	3-5%	1-5% (non-bulk)
Duitsland	5,3%	10,4%
Estland	5-6%	4-5%
Finland	0,5-1%	0%
Frankrijk	< 2%	1-2%
Griekenland	< 1%	< 1%
Hongarije	0%	0%
Ierland	0%	0-1%
Italië	1-2%	5-15% (onbetrouwbare data)
Letland	< 1%	< 1%
Litouwen	0%	1%
Luxemburg	1-2%	1-2%
Malta	0%	1%
Nederland	4,1%	14%
Oostenrijk	1,6%	< 2%
Polen	0%	0%
Portugal	< 1%	2% ("guestimate")
Roemenie	< 5%	< 5%
Slovenië	< 2%	0-5%
Slowakije	0%	1,9%
Spanje	7-11%	8,2%
Tsjechië	4,5%	5%
Verenigd Koninkrijk	< 5%	20,2%
Zweden	7%	9,3%

Bron: Ecorys (2008, pp. 283-285)

¹⁴ Marktaandelen van concurrenten van de leveranciers van de universele postdienst in de geadresseerde postmarkt in 2007. Ter vergelijking zijn tevens de cijfers voor 2004 gegeven.

APPENDIX C: GEMIDDELDE TOTALE KOSTEN PER VERVOERD POSTSTUK

Lidstaat	Kosten
België	0,49
Bulgarije	-
Cyprus	-
Denemarken	0,39
Duitsland	0,46
Estland	-
Finland	1,12
Frankrijk	0,44
Griekenland	0,76
Hongarije	-
Ierland	1,30
Italië	1,31
Letland	1,25
Litouwen	2,02
Luxemburg	0,33
Malta	0,38
Nederland	0,46
Oostenrijk	0,33
Polen	-
Portugal	0,58
Roemenie	-
Slovenië	0,31
Slowakije	1,34
Spanje	0,34
Tsjechië	-
Verenigd Koninkrijk	0,69
Zweden	0,44

Bron: *Country sheets* Ecorys (2008)

APPENDIX D: WETTELIJKE NORMEN EN RESULTATEN BEZORGDUUR

Lidstaat	Wettelijke norm	Resultaat
België	95	92
Bulgarije	78	88,7
Cyprus	90	63,6
Denemarken	93	94
Duitsland	80	-
Estland	90	90,5
Finland	85	95,7
Frankrijk	85	81,2
Griekenland	86	80
Hongarije	95	91,8
Ierland	94	77
Italië	88	88,1
Letland	97	95,6
Litouwen	85	67,8
Luxemburg	95	97,3
Malta	92	94,9
Nederland	95	96,6
Oostenrijk	95	96,1
Polen	82	68
Portugal	93,5	94,7
Roemenie	85	-
Slovenië	95	88
Slowakije	96	96,5
Spanje	-	56,1
Tsjechië	90	94,1
Verenigd Koninkrijk	93	94
Zweden	85	95,4

Bron: Ecorys (2008, p. 65)