

Vergaderjaar 2008–2009 A

31 970 (R 1882)

Zevende aanvullend protocol bij de Constitutie van de Wereldpostunie, met bijbehorende Akten, Boekarest, 5 oktober 2004

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2009

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 5 juni 2009.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 5 juli 2009.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 5 oktober 2004 te Boekarest totstandgekomen Zevende Aanvullend Protocol bij de Wereldpostunie, met bijbehorende Akten (Trb. 2005, 298 en Trb. 2008, 38).

Een toelichtende nota bij dit Protocol treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 5 juni 2009 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Van 15 september tot en met 5 oktober 2004 vond in Boekarest het 23ste Congres plaats van de Wereldpostunie (naar de Franse benaming meestal aangeduid als «UPU»; hierna te noemen «de Unie»). Daarbij werd besloten tot wijzigingen van de volgende Akten van de Unie:

- a. de Constitutie, die betrekking heeft op de beginselen waarop de Unie berust;
- b. het Algemeen Reglement, dat bepalingen bevat met betrekking tot de organisatie en de werkwijze van de Unie;
- c. het Algemeen Postverdrag, met Slotprotocol, dat bepalingen bevat inzake de internationale postdienst en de briefpostdienst; en
- d. het Verdrag inzake postale financiële diensten.

Het Congres is het hoogste orgaan van de Unie en bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten van de Unie. Het Congres houdt regelmatig (tot 2004 elke vijf jaar) een zitting waarin strategische en financiële plannen en andere belangrijke zaken ten aanzien van de Unie aan de orde komen, en waarin ook wordt besloten tot herziening van de verdragen waarop de samenwerking tussen de lidstaten berust. Bij het voorgaande (22ste) congres in 1999 te Beijing (Peking), zijn de voornoemde verdragen eerder gewijzigd (zie Kamerstukken II, 2003/04, 29 638, nr. 1).

Ingevolge het tweede lid van artikel 30 van de Constitutie dienen wijzigingen van de Constitutie en andere wijzigingen die tijdens eenzelfde congres aangenomen worden, tegelijkertijd in werking te treden.

Wijzigingen van de Constitutie behoeven goedkeuring van de lidstaten (zie eveneens het tweede lid van artikel 30).

De wijzigingen waartoe het Congres van Boekarest heeft besloten, worden hieronder mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken toegelicht. Relevant voor het functioneren van de Unie als geheel is dat de termijn tussen congressen thans verkort is van vijf jaar naar vier jaar, teneinde sneller te kunnen reageren op ontwikkelingen op het terrein van het postverkeer.

Eveneens van belang voor het functioneren van de Unie is dat het Congres van Boekarest besloot onder de Raad van Bestuur (een van de organen van de Unie, zie artikel 13 van de Constitutie) een Adviescommissie in te stellen. Dit is juridisch vastgelegd in het Algemeen Reglement (zie artikel 102, zesde lid, onderdelen 30 tot en met 33; artikel 102, twaalfde lid; artikel 103; artikel 104, negende lid, onderdelen 17 en 18; en de artikelen 105, 106 en 107). De Adviescommissie heeft vooral tot taak de inbreng van de kant van belangengroepen in het werk van de Unie te bevorderen. De commissie bestaat uit vertegenwoordigers van belangengroepen, zoals consumentenorganisaties, vakbeweging en bedrijven die express en direct mail verzorgen. De Adviescommissie dient als forum voor een dialoog tussen deze partijen en als klankbord voor de intergouvernementele organen van de Unie. De commissie kan onder meer studies uitvoeren en aanbevelingen doen aan de Postraad, de Raad van Bestuur en het Congres.

De betreffende wijzigingen van het Congres van Boekarest zijn blijkens de desbetreffende teksten (zie bijvoorbeeld voor het Zevende Aanvullend Protocol artikel VII, en voor het Algemeen Reglement artikel 135) op 1 januari 2006 in werking getreden voor die landen die vóór die datum het Protocol hadden bekrachtigd.

2. Het Zevende Aanvullend Protocol bij de Constitutie van de Unie

Het Congres van Boekarest besloot de Constitutie op enkele onderdelen te wijzigen en aan te vullen door middel van het Zevende Aanvullend Protocol.

Ten eerste wordt de preambule van de Constitutie uitgebreid met een passage waarin de doelstelling van de Unie nader is omschreven. Deze doelstelling is meer uitgewerkt dan de bondige doelstelling van het huidige artikel 1 van de Constitutie. In de nieuwe preambule wordt ook expliciet het belang van de gebruiker bij universele postale dienstverlening onderkend en wordt het belang van technologie voor postale diensten en van technologische samenwerking onderschreven.

Ten tweede worden in de Constitutie algemene begripsbepalingen opgenomen ter bevordering van een uniforme uitleg van de Akten van de Unie (nieuw artikel 1bis). Voorheen maakten dergelijke begripsbepalingen deel uit van niet bindende documenten.

Ten derde wordt in het artikel over de Akten van de Unie (gewijzigd artikel 22) bepaald dat bij de Constitutie en het Algemeen Reglement geen voorbehouden kunnen worden gemaakt. Hiermee wordt de bestaande praktijk vastgelegd.

Ten vierde wordt het artikel over wijziging van de Constitutie (artikel 30) aangescherpt door te bepalen dat de vereiste meerderheid van tweederde van de lidstaten beperkt wordt tot tweederde van de *stemgerechtigde* lidstaten. Deze wijziging hangt samen met het stelsel van automatische sancties dat door het vorige Congres is ingevoerd. Een land dat zijn contributie aan de Unie niet betaalt, verliest automatisch zijn stemrecht in het Congres.

Tenslotte wordt een wijziging doorgevoerd ten aanzien van de inwerkingtreding en de geldingsduur van een aantal Akten van de Unie. In artikel 31, tweede lid, is bepaald dat de daar genoemde Akten gelijktijdig in werking treden en dezelfde geldingsduur hebben. Dit houdt ermee verband dat elk Congres de regelingen opnieuw vaststelt vanwege het grote aantal wijzigingen dat in de bestaande regelingen wordt aangebracht. Het Congres van Boekarest heeft besloten dat naast de Constitutie ook het Algemeen Reglement voor onbepaalde tijd wordt vastgesteld. Artikel 31, tweede lid, wordt daarom zodanig gewijzigd dat het niet meer betrekking heeft op het Algemeen Reglement.

3. Het Algemeen Reglement

Het Congres heeft het Algemeen Reglement opnieuw vastgesteld, zoals gezegd thans voor onbepaalde tijd, en heeft hierbij de volgende wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van het Algemeen Reglement dat gold sinds het Congres van Beijing.

Zoals hiervoor reeds aan de orde was, is ten eerste de termijn tussen twee congressen verkort tot vier jaar (artikel 101, eerste lid). Daarbij geldt als begin van die termijn het jaar volgend op dat waarin een congres heeft plaatsgevonden en niet langer de datum van inwerkingtreding van de tijdens dat congres opgestelde verdragen.

Voorts zijn bepalingen opgenomen over deelname van derden als waarnemer aan vergaderingen van de Unie. De Raad van Bestuur dient voortaan te bepalen welke verenigingen, bedrijven en personen moeten worden uitgenodigd voor specifieke zittingen van het Congres, voor zover in het belang van de Unie of voor het functioneren van het Congres (artikel 102, zesde lid, onderdeel 19). Tevens is voorzien dat leden van de andere organen van de Unie, internationale organisaties en (andere) lidstaten als waarnemer, dus zonder stemrecht, kunnen worden uitgenodigd voor deelname aan vergaderingen van de Raad van Bestuur (artikel 102, zestiende lid). Voor de Postraad en de Adviescommissie is

bepaald dat zij op verzoek kunnen deelnemen aan de vergaderingen van deze organen (artikel 104, twaalfde lid, en artikel 106, twaalfde lid). Hierbij kunnen om logistieke redenen het aantal deelnemers en de spreektijd per waarnemer worden beperkt (bijvoorbeeld artikel 102, zeventiende lid). Onder uitzonderlijke omstandigheden kunnen waarnemers van een (deel van een) vergadering worden uitgesloten of kan hun de beschikbaarstelling van bepaalde documenten worden ontzegd (bijvoorbeeld artikel 102, negentiende lid).

Een aantal wijzigingen en aanvullingen van het Algemeen Reglement houdt verband met de eerder genoemde instelling van de Adviescommissie (zie hiervoor bij «Algemeen»). Op hoofdlijnen is het volgende voorzien. De Raad van Bestuur heeft een kaderstellende taak ten aanzien van de Adviescommissie voor de organisatie en de bezetting van de commissie (artikel 102, zesde lid, onderdelen 30 en 31). De Raad van Bestuur en de Postraad zijn beiden bevoegd leden van de commissie aan te wijzen en aanbevelingen van de commissie te behandelen met het oog op de voorlegging ervan aan het Congres (artikel 102, zesde lid, onderdelen 32 en 33; artikel 104, negende lid, onderdelen 17 en 18). De commissie wordt na elk congres opnieuw georganiseerd, vergadert twee maal per jaar en draagt zorg voor haar eigen Reglement van Orde en haar eigen programma van activiteiten (artikel 106, vijfde tot en met achtste lid). De commissie dient – op een overeenkomstige wijze als de Postraad – van haar activiteiten verslag uit te brengen aan de andere organen van de Unie (artikel 107).

De Postraad heeft tot taak regelingen op grond van het Algemeen Postverdrag en het Verdrag inzake postale financiële diensten op te stellen, rekening houdend met de door het Congres genomen beslissingen (artikel 22, vijfde lid, van de Constitutie; zie ook artikel 104, negende lid, onderdeel 2, van het Algemeen Reglement). Tot nu toe was de procedure voor de indiening van voorstellen voor nieuwe regelingen alleen vastgelegd in het Reglement van orde van de Postraad. Thans wordt deze procedure op hoofdlijnen vastgelegd in het Algemeen Reglement (artikelen 112, tweede lid, onderdeel 8, en artikel 123). Voorstellen die voortvloeien uit wijzigingsvoorstellen inzake voornoemde verdragen dienen gelijktijdig te worden overgelegd aan het Internationaal Bureau van de Unie en andere voorstellen uiterlijk twee maanden voor het congres (artikel 123). De directeur-generaal van de Unie dient na afloop van een congres (wijzigings)voorstellen aan de Postraad voor te leggen voor zover de besluitvorming van het Congres daartoe aanleiding is (artikel 112, tweede lid, onderdeel 8). Zoals reeds was bepaald in artikel 104, negende lid, onderdeel 2, dient de Postraad aan de hand hiervan binnen zes maanden na het congres de nieuwe regelingen vast te stellen. Tenslotte is bepaald dat de verslaglegging van het Internationale Bureau tweejaarlijks dient plaats te vinden (artikel 121).

Andere aanpassingen van het Algemeen Reglement houden verband met de voornoemde wijzigingen of zijn alleen van redactionele aard.

4. Het Algemeen Postverdrag, met Slotprotocol

De belangrijkste vernieuwingen betreffen de volgende onderwerpen. Het Algemeen Postverdrag (hierna: het verdrag) bevat voortaan, evenals de Constitutie, een bepaling met begripsomschrijvingen (artikel 1), ter bevordering van een uniforme uitleg van het verdrag en de uitvoeringsregelingen, genoemd in artikel 22 van de Constitutie (de Regeling Brievenpost en de Regeling Post pakketten).

In artikel 2 wordt bepaald dat lidstaten het Internationaal Bureau van de Unie moeten informeren welk overheidsorgaan belast is met het toezicht op de postzaken en welke organisaties zijn aangewezen voor de verzorging van de universele postdiensten op grond van de Unieverdragen. Deze bepaling houdt verband met de ontwikkeling dat beide functies in

veel gevallen niet langer worden verricht door één en dezelfde organisatie. Dit geldt ook voor het Koninkrijk. Tot 1 april 2009 was in Nederland TNT Post Groep N.V. aangewezen als concessiehouder in de zin van art. 2a, 1e lid, van de Postwet en als zodanig belast met de verlening van universele postdiensten. Op voornoemde datum treedt de Postwet 2009 in werking op grond waarvan TNT Post B.V. wordt aangewezen als verlener van de universele postdienst. Het toezicht op de naleving van de Postwet is opgedragen aan het college van de Onafhankelijke post en telecommunicatie autoriteit. Voor de Nederlandse Antillen is de Nieuwe Post Nederlandse Antillen N.V. aangewezen als de concessiehouder, en is het Bureau Telecommunicatie & Post belast met het toezicht op de naleving van de Postwet namens de Minister van Verkeer en Vervoer. Op Aruba is in artikel 1 van de Postverordening (AB 1991, no. GT 76), later gewijzigd in artikel 7 van de Landsverordening verzelfstandiging postwezen (AB 2005 no. 43), aanvankelijk de Dienst Posten en, met ingang van 1 september 2005, Post Aruba N.V. met uitsluiting van anderen belast met het vervoer van brieven tegen vergoeding. De Regering van Aruba is voornemens de Directie Telecommunicatie Zaken (na herstructurering) aan te wijzen als toezichthouder op het postwezen.

Een andere vernieuwing betreft de wijze waarop voorbehouden kunnen worden gemaakt en behandeld worden door het Congres. In artikel 37 van het verdrag wordt vastgelegd dat voorbehouden moeten worden onderbouwd door de desbetreffende lidstaat en goedgekeurd door het Congres. Een voorbehoud wordt dan opgenomen in het Slotprotocol bij het verdrag en wordt op basis van wederkerigheid tussen deze lidstaat en andere lidstaten toegepast. Deze procedure beoogt te voorkomen dat in het Congres in de slotfase vele voorbehouden worden gemaakt, soms ook als reactie op een eerder door een andere lidstaat gemaakt voorbehoud, en beoogt zo de besluitvorming aanzienlijk te vereenvoudigen.

Voorts wordt een wijziging doorgevoerd van het stelsel van eindkostenvergoedingen, dat wil zeggen de vergoedingen die postbedrijven elkaar betalen voor de binnenlandse bezorging van internationale post (artikelen 28 en volgende van het verdrag). Volstaan wordt met twee tarieven, namelijk voor poststromen tussen «landen van het doelsysteem» (tot nog toe geïndustrialiseerde landen) en landen van het overgangssysteem (tot nog toe ontwikkelingslanden). Niet langer wordt onderscheid gemaakt tussen poststromen tussen geïndustrialiseerde landen en ontwikkelingslanden en poststromen tussen ontwikkelingslanden onderling. Op termijn zal niet langer onderscheid worden gemaakt tussen geïndustrialiseerde landen en ontwikkelingslanden. Het maximale tarief voor postverkeer tussen geïndustrialiseerde landen onderling is verhoogd, zodat het meer kostendekkend is. Anderzijds wordt het (relatief hoge) tarief voor ander postverkeer verlaagd.

5. Het Verdrag inzake postale financiële diensten

De reikwijdte van het Verdrag inzake postale financiële diensten is gewijzigd ten opzichte van het door het Congres van Beijing vastgestelde verdrag als gevolg van het vervallen van de postcheque als postaal betaalproduct. Als zodanig worden alleen nog aangemerkt de postwissel, waaronder rembourspostwissels, en het overschrijven van de ene naar de andere rekening (artikel 1, vierde lid).

Niet langer is een postdienst gehouden voor de elektronische verzending van betaalopdrachten gebruik te maken van het netwerk van de Unie. Elk netwerk dat voldoet aan de kwaliteitscriteria, kan worden gebruikt (artikelen 6 en 14).

In lijn met het nieuw vastgestelde Algemeen Postverdrag geldt voor de lidstaten nu de verplichting het Internationaal Bureau te informeren over de nationale toezichthouder en over de marktdeelnemers die zijn aangewezen voor de verzorging van de postale financiële diensten (artikel 1,

derde lid). Voor Nederland is de Postbank N.V. op grond van artikel 12a van de Postbankwet belast met de uitvoering van de verplichtingen op grond van het Verdrag inzake postale financiële diensten. Het toezicht op de Postbank N.V. berust bij de Nederlandse Bank en de Autoriteit Financiële Markten, overeenkomstig het reguliere toezicht op banken zoals geregeld in de Wet op het financieel toezicht. Voor de Nederlandse Antillen treedt het Bureau Telecommunicatie & Post namens de Minister van Verkeer en Vervoer op als de nationale toezichthouder. Als enige marktdeelnemer voor de verzorging van de postale financiële diensten is aangewezen de Nieuwe Post Nederlandse Antillen N.V. Op Aruba was ten tijde van de totstandkoming van het Zevende Aanvullende Protocol de Minister van Arbeid, Cultuur en Sport verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering door de Dienst Postdiensten van het Verdrag inzake de postale financiële diensten. De postale financiële diensten worden vanaf 1 september 2005 (exclusief) verricht door de Post Aruba N.V. Vanaf de genoemde datum is ingevolge de Landsverordening toezicht geldtransactiebedrijven (Ltg) de Centrale Bank van Aruba belast met het toezicht op geldtransacties, in casu postwissels.

6. Positie van de Europese Unie

De lidstaten van de Europese Unie hebben tijdens het Congres van Boekarest een verklaring afgelegd welke inhield dat de EU-lidstaten de eerdergenoemde Unie-verdragen, zoals gewijzigd door het Congres van Boekarest, zullen toepassen in overeenstemming met hun verplichtingen voortvloeiend uit het op 25 maart 1957 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (EG-verdrag; *Trb.* 2003, 150) en uit de op 15 april 1994 te Marrakesh tot stand gekomen Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten (*Trb.* 1994, 235, blz. 304 en volgende) van de Wereldhandelsorganisatie. Aanleiding voor die verklaring is om buiten twijfel te stellen dat bij een mogelijke strijdigheid met bepalingen uit het EG-verdrag of de Algemene Overeenkomst, de bepalingen van deze laatste verdragen voorgaan.

7. Koninkrijkspositie

De onderhavige verdragswijzigingen zullen, evenals de eerdere verdragswijzigingen van 1999, voor het gehele Koninkrijk gelden. Aangezien de Nederlandse Antillen en Aruba tezamen zelfstandig lid zijn van de Unie, hebben zij op het Congres van Boekarest opnieuw (gezamenlijk) een delegatie afgevaardigd, naast de Nederlandse. De bij die gelegenheid namens de lidstaten van de Europese Unie afgelegde verklaring (zie bij 6) heeft alleen betrekking op Nederland en niet op de Nederlandse Antillen en Aruba. Het belang van medegelding bij de vier onderhavige Akten van de Unie voor de Nederlandse Antillen en Aruba vloeit voort uit de noodzaak om aangesloten te blijven op het best gereguleerde, het meest betrouwbare, het meest goedkope, en het meest fijnmazige wereldnet van documenten- en pakkettransport. Dit is niet enkel in het belang van de burgers die gebruik maken van dergelijke diensten, maar ook in het belang van de economische ontwikkeling van het betrokken land.

8. Uitvoeringswetgeving

De onderhavige verdragen zullen voor Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba niet leiden tot wijzigingen op het gebied van wet- en regelgeving. Het in de verdragen verankerde plafond van uitgaven zal niet

leiden tot een verhoging van de financiële verplichting van Nederland in de vorm van de reguliere contributie.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk