

Vergaderjaar 2019–2020

35 231 (R2129)

Wijziging van de Constitutie van de Wereldpostunie, van het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie en van het Algemeen Postverdrag; Addis Abeba, 7 september 2018

A/ Nr. 2

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 16 oktober 2019.

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 Aruba, Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 15 november 2019.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

Den Haag, 1 oktober 2019

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en derde 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 aangenomen ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 7 september 2018 te Addis Abeba tot stand gekomen wijziging van de Constitutie van de Wereldpostunie, van het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie en van het Algemeen Postverdrag (Trb. 2019, nr. 10 en Trb. 2019, nr. 57).

Een toelichtende nota bij deze wijzigingsverdragen treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 16 oktober 2019 over te leggen aan de Staten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Van 3 september tot en met 7 september 2018 vond in Addis Abeba het 2^e Buitengewone Congres plaats van de Wereldpostunie. Tijdens dit Congres zijn drie wijzigingsprotocollen tot stand gekomen. De onderhavige goedkeuring heeft betrekking op deze protocollen, die hieronder bij de punten 2, 3 en 4 toegelicht worden.

De Unie, als gespecialiseerde organisatie van de Verenigde Naties, heeft momenteel 192 leden. De Unie bevat vier organen: het Congres, de Raad van Bestuur, de Postraad en het Internationaal Bureau. Het Congres is het hoogste orgaan van de Unie en bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten van de Unie. Het Congres houdt elke vier jaar zitting waar onder meer de strategische en financiële plannen voor de Unie aan de orde komen. Daarbij kan tevens worden besloten tot wijziging en herziening van de verdragen van de Unie. De laatste bijeenkomst van het Congres was in 2016 in Istanboel.

Bij het Congres van Istanboel is besloten om in 2018 een Buitengewoon Congres te houden, met een beperkt mandaat. Dit mandaat strekte zich uit tot de volgende onderwerpen:

- hervorming van de Unie,
- hervorming van het contributiesysteem van de Unie,
- toekomstige duurzaamheid van het pensioenstelsel van de Unie, en
- het plan met betrekking tot herdefiniëring van de basisdiensten en het plan met betrekking tot de eindvergoedingen die postbedrijven elkaar betalen voor de binnenlandse bezorging van internationale post.

De volgende drie verdragen zijn bij dit 2^e Buitengewone Congres gewijzigd:

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

Met de betreffende wijzigingen worden de gevolgen van de besluiten over de hervorming van de Unie alsmede de gevolgen van de besluiten ten aanzien van de herdefiniëring van de basisdiensten in vorengenoemde verdragen vastgelegd. Zo wordt onder meer het intergouvernementele karakter van de Unie sterker benadrukt, wordt de functionele scheiding tussen de operationele onderwerpen voor de Postraad en overheidsaangelegenheden voor de Raad van Bestuur vastgelegd en worden wijzigingen aangebracht in de basisdiensten die aangewezen postaanbieders in het kader van de universele postale dienstverlening van en naar gebieden buiten hun landsgrenzen moeten aanbieden. Het budget van de Unie is door het Congres van Istanboel vastgesteld voor vier jaar. Door het Buitengewone Congres van Addis Abeba zijn hier geen wijzigingen in aangebracht.

Voor het Koninkrijk der Nederlanden zijn de verdragen tot wijziging van de Constitutie, het Algemeen Reglement en het Algemeen Postverdrag ondertekend (hierna: de Akten).

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

Het Buitengewone Congres van Addis Abeba besloot de Constitutie op enkele onderdelen te wijzigen en aan te vullen door middel van het Tiende Aanvullend Protocol.

Daarbij wordt met een aanpassing van de bewoordingen van de bepaling over de doelstelling van de Unie het intergouvernementele karakter van de Unie benadrukt (artikel I). Daarnaast worden in de bepaling over Beperkte Unies (*Restricted Unions*) taalkundige wijzigingen aangebracht om de bedoeling van deze bepaling te verduidelijken (artikel II). Verder worden de bewoordingen van de bepaling over de Postraad in lijn gebracht met die van het artikel dat ziet op de Raad van Bestuur en wordt in deze bepaling het intergouvernementele karakter van de Unie sterker benadrukt dan in het huidige artikel het geval is door vast te leggen dat de leden van de Postraad hun taken uitvoeren in naam en het belang van de Unie (artikel III).

3. Het Tweede Aanvullend Protocol bij het Algemeen Reglement van de Unie

Met het Tweede Aanvullend Protocol wordt het Algemeen Reglement op een aantal, overwegend technische, aspecten gewijzigd. Zo wordt de grondslag van de verkiezingsmethodiek van de Raad van Bestuur en de Postraad in het Algemeen Reglement vastgelegd (artikel I).

In het kader van de hervorming van de Unie en om transparante besluitvormingsprocedures te bewerkstelligen wordt in de bepaling over de procedureregels van het Congres herhaald dat deze regels naar analogie ook betrekking hebben op het Buitengewone Congres (artikel II). Eveneens in het kader van de hervorming van de Unie wordt in de bepalingen over de Raad van Bestuur en de Postraad vastgelegd dat beide Raden permanente werkgroepen en taakgroepen zullen instellen als onderdeel van hun structuur en hun besluitvormingsproces om op die manier dit besluitvormingsproces te doen versnellen (artikel IV respectievelijk artikel IX).

In aansluiting daarop worden in de bepalingen over de taken van de Raad van Bestuur en de Postraad enkele wijzigingen aangebracht die eveneens tot doel hebben om het besluitvormingsproces sneller en effectiever te laten verlopen. Zo wordt onder meer bepaald dat beide Raden hun eigen procedureregels mogen aannemen en wijzigen (artikel V respectievelijk artikel X).

Ook wordt aan de bepaling over de taken van de Raad van Bestuur een verwijzing naar een artikel van het Algemeen Reglement toegevoegd, waarmee het aangaan van formele relaties door de Unie met andere gespecialiseerde organisaties van de Verenigde Naties en met intergouvernementele organisaties wordt vergemakkelijkt (artikel V). Daarnaast wordt in de artikelen over de bijeenkomsten van de Raad van Bestuur en de Postraad bepaald dat bij elke constituerende bijeenkomst aan het begin van een vierjaarlijkse cyclus, beide Raden vice-voorzitters zullen aanwijzen die elk van een andere geografische groep binnen de Unie afkomstig moeten zijn (artikel VI respectievelijk artikel XI).

In de bepalingen over entiteiten die in een rol als waarnemer mogen deelnemen aan zittingen en bijeenkomsten van de Raad van Bestuur en van de Postraad wordt vastgelegd, dat zij ook door beide Raden uitgenodigd mogen worden om deel te nemen aan permanente werkgroepen en taakgroepen (artikel VII respectievelijk artikel XII).

Wederom in het kader van de hervorming van de Unie wordt in de bepaling over de Postraad vastgelegd dat aan de Postraad (thans veertig leden) acht leden worden toegevoegd ten behoeve van ondervertegenwoordigde geografische regio's en om het bestaande verschil in zetelverdeling tussen de Raad van Bestuur en de Postraad op te heffen (artikel IX). Ook wordt in het Algemeen Reglement een nieuw artikel opgenomen dat ziet op het Coördinatie Comité voor de permanente organen van de Unie (artikel XIV). Dit reeds bestaande comité wordt hiermee geformaliseerd, maar krijgt geen besluitvormingsbevoegdheden. Dit comité heeft onder meer tot taak het helpen coördineren van het werk van de permanente organen van de Unie en het waarborgen van de juiste uitvoering van het strategische planningsproces van de Unie.

Tot slot wordt in het kader van de hervorming van de Unie het artikel in het Algemeen Reglement over de contributieklassen aangepast (artikel XXI). Met deze aanpassing wordt het aantal contributieklassen vergroot. Hierdoor worden de financiële gevolgen die optreden wanneer een lidstaat besluit haar contributieklassen naar beneden bij te stellen, gemitigeerd.

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

4. Het Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag, met Slotprotocol

Het Buitengewone Congres heeft met het Aanvullend Protocol het Algemeen Postverdrag zoals dat door het Congres van Istanboel opnieuw was vastgesteld (zie *Trb.* 2017, nr. 162, blz. 10 respectievelijk blz. 63), gewijzigd. Deze wijziging heeft betrekking op de definiëring van de basisdiensten die aangewezen postaanbieders in het kader van de universele postale dienstverlening van en naar gebieden buiten hun landsgrenzen moeten aanbieden. De huidige definities worden geacht te weinig ruimte te bieden om in te spelen op de veranderende marktomstandigheden en de wensen van de consument. Om die reden wordt door middel van wijziging van de betreffende bepaling in het Postverdrag aan het internationale postverkeer een basisdienst voor blinden toegevoegd alsmede de dienst waarbij in speciale postzakken kranten en tijdschriften worden vervoerd (artikel I). Daarnaast wordt bij de definiëring van de aanvullende diensten de aparte dienst van breekbare pakketten geschrapt omdat deze als zodanig weinig wordt benut (artikel II). Met het Slotprotocol wordt de reservering van IJsland ten aanzien van het vervoer van braillestukken aan het Algemeen Postverdrag toegevoegd.

5. Positie van de Europese Unie

De lidstaten van de Europese Unie hebben, evenals bij eerdere congressen van de Unie, tijdens het Buitengewone Congres van Addis Abeba een verklaring afgelegd welke inhield dat zij de Akten, zoals aangenomen door het Congres, zullen toepassen in overeenstemming met hun verplichtingen voortvloeiend uit het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (nu «EU-werkingsverdrag», *Trb.* 2008, nr. 51) en met de Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten (verder: GATS, zie *Trb.* 1994, nr. 235, blz. 304 en volgende) van de Wereldhandelsorganisatie. Hiermee wordt verduidelijkt dat bij een mogelijke strijdigheid met bepalingen uit de EU-verdragen of de GATS, de bepalingen van deze laatste verdragen voorgaan.

6. Inwerkingtreding en voorlopige toepassing

In de slotbepalingen van de Aanvullende Protocolen bij de Akten over de inwerkingtreding wordt 1 juli 2019 als datum van inwerkingtreding genoemd. De officiële inwerkingtreding voor partijen vindt plaats op het moment van het deponeren van de instrumenten van bekrachtiging of toetreding. De datum van 1 juli 2019 wordt uitgelegd als de vroegste datum van inwerkingtreding voor partijen die hun instrument van bekrachtiging of toetreding hebben gedeponereerd. Aan de Akten wordt echter in de praktijk door de lidstaten van de Unie vanaf de in de Akten genoemde datum uitvoering gegeven, hetgeen kan worden beschouwd als een voorlopige toepassing van deze verdragen door de lidstaten die nog niet hebben geratificeerd. Dit geldt ook voor het Koninkrijk.

7. Koninkrijkspositie

Het belang van medegelding van de desbetreffende Akten voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten en het belang voor Caribisch Nederland vloeit voort uit de noodzaak om aangesloten te blijven op het wereldnet van brieven, documenten- en pakkettransport. Dit is niet enkel in het belang van de burgers die gebruik maken van die diensten, maar ook in het belang van de economische ontwikkeling van die delen van het Koninkrijk. De wijziging van de Constitutie, van het Algemeen Reglement en van het Algemeen Postverdrag zullen voor het gehele Koninkrijk gelden.

De bij het Buitengewone Congres van Addis Abeba namens de lidstaten van de Europese Unie afgelegde verklaring (zie punt 5) heeft alleen betrekking op het Europese deel van Nederland en niet op Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland. De bepalingen van het EU-recht inzake het vrij verkeer van diensten gelden in de beginsel niet voor de diensten in de Caribische delen van het Koninkrijk, met inbegrip van het postvervoer. Derhalve is een verklaring inzake de EU-verdragen voor de Caribische delen van het Koninkrijk niet aan de orde. Een uitzondering hierop is het discriminatieverbod van artikel 51, eerste lid, van het LGO-besluit (Besluit 2013/755 van de Raad van 25 november 2013 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie). Echter, omdat het discriminatieverbod ook in WTO/GATS-kader geldt, dat onverminderd van toepassing is op zowel de Caribische delen van het Koninkrijk als de EU, kan worden volstaan met een verklaring dat de Akten voor de Caribische delen van het Koninkrijk zullen worden uitgevoerd overeenkomstig de bepalingen van de GATS.

In de lijn van het voorgaande zal, wanneer de wijzigingen zullen worden bekrachtigd voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland, ten tijde van de bekrachtiging van de Akten een verklaring worden afgelegd dat bij een mogelijke strijdigheid van de bepalingen van de Akten met bepalingen van de GATS, de bepalingen van de GATS voor gaan.

8. Uitvoeringswetgeving en een ieder verbindende bepalingen

De drie Akten zullen voor het Koninkrijk der Nederlanden niet leiden tot wijzigingen op het gebied van wet- en regelgeving. Naar het oordeel van de regering bevatten de wijzigingen van de Akten geen ieder verbindende

bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 Grondwet, die aan natuurlijke personen danwel rechtspersonen rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok