

Vergaderjaar 2012–2013

32 879 (R1960)

Achtste Aanvullend Protocol bij de Constitutie van de Wereldpostunie; Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie; Algemeen Postverdrag; Verdrag inzake postale financiële diensten; Genève, 12 augustus 2008

A/ Nr. 2

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 3 april 2013.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen en 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 3 mei 2013.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

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

Den Haag, 15 maart 2013

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 12 augustus 2008 te Genève tot stand gekomen Achtste Aanvullend Protocol bij de Constitutie van de Wereldpostunie met bijbehorende Akten (Trb. 2010, 126 en Trb. 2011, 267).

Een toelichtende nota bij dit Protocol 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 3 april 2013 over te leggen aan de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten.

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

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Van 23 juli tot en met 12 augustus 2008 vond in Genève het 24^e Congres plaats van de Wereldpostunie (naar de Franse benaming meestal aangeduid als «UPU»; hierna te noemen «de Unie»). 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 een zitting waarin strategische en financiële plannen en andere belangrijke zaken ten aanzien van de Unie aan de orde komen. Daarbij kan tevens worden besloten tot wijziging en herziening van de verdragen van de Unie.

Evenals bij het voorgaande (23^e) Congres, in 2004 te Boekarest (zie Kamerstukken II, 31 970 (R1882), nr. 1), zijn de volgende vier verdragen bij het 24^e Congres gewijzigd, c.q. opnieuw vastgesteld:

- de Constitutie
- het Algemeen Reglement
- het Algemeen Postverdrag
- het Verdrag inzake postale financiële diensten

Voor het Koninkrijk de Nederlanden zijn de besluiten tot wijziging van de Constitutie en van het Algemeen Reglement en het besluit tot hernieuwde vaststelling van het Algemeen Postverdrag (hierna: de Akten) ondertekend, en dus niet het besluit betreffende het nieuwe Verdrag inzake postale financiële diensten.¹

Voor de verdragswijzigingen is in algemene zin van belang dat het Congres heeft besloten tot een andere structurering van de werkzaamheden onder het gezag van de Raad van Bestuur en de Postraad, welke als permanent uitvoerend orgaan van de Unie zorg dragen voor resp. institutionele en operationele (postale) zaken.

Als gevolg daarvan gaan onder de Raad van Bestuur vier comités fungeren, te weten inzake bestuursaangelegenheden (Comité 1), inzake ontwikkeling en samenwerking (Comité 2), inzake financiën en administratie (Comité 3) en inzake de strategie van de Unie (Comité 4).

Onder de Postraad zullen eveneens vier comités fungeren, waarvan de eerste drie zich bezig zullen houden met kernproducten van de postale dienstverlening, zoals brieven, pakjes en financiële diensten. Comité 4 zal zich richten op technische standaarden en technologie.

De wijzigingen waartoe het Congres van Geneve heeft besloten, worden hieronder mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken toegelicht, evenals de redenen waarom het voor (delen van) het Koninkrijk niet (meer) opportuun wordt geacht om partij te worden bij het nieuwe Verdrag inzake postale financiële diensten.

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

De Constitutie van de Unie is gewijzigd door middel van het Achtste Aanvullend Protocol. Het belangrijkste onderdeel van dit protocol betreft het vervangen van de term «postale administratie» door «Lidstaat» of «aangewezen aanbieder». Hiermee kunnen de verantwoordelijkheden van de lidstaten en de aangewezen aanbieders duidelijker worden gedefinieerd waar het gaat om de levering van de universele postdienst. Tevens wordt recht gedaan aan de liberalisering van postale dienstverlening in een aantal landen. In toenemende mate worden postale diensten niet meer op voorhand door een overheidsdienst uitgevoerd. Blijkens artikel 1bis van de Constitutie kan dan ook zowel een overheidsdienst als een andere organisatie als «aangewezen aanbieder» fungeren.

¹ Zie correctie in Trb. 2011, 267.

De term «postale administratie» is vervangen door «Lidstaat», indien in de desbetreffende bepaling het overheidsgezag voorop staat, en door «aangewezen aanbieder» indien het gaat om de uitvoering van postale diensten als bedoeld in de Akten van de Unie.

Deze wijziging impliceert een getrapte relatie tussen Akten, lidstaat en aangewezen aanbieder. Niet de aangewezen aanbieder maar alleen de lidstaat wordt direct door de Akten gebonden. De lidstaat moet verzekeren dat de aangewezen aanbieder voldoet aan de verplichtingen ingevolge de Akten (artikel 22, derde lid, van de Constitutie).

Deze wijziging is behalve in de Constitutie ook in de andere Akten van de Unie doorgevoerd.

Verder voegt het Achtste Aanvullend Protocol aan artikel 1bis van de Constitutie een omschrijving toe van het begrip «voorbehoud», ter verdere codificatie van de praktijk inzake voorbehouden, aanvullend op de wijziging door het vorige Congres van artikel 22 van de Constitutie en artikel 37 van het Algemeen Postverdrag. Een voorbehoud is niet mogelijk ten aanzien van de Constitutie of het Algemeen Reglement en dient door een meerderheid van het Congres te worden goedgekeurd.

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

Met het Eerste aanvullend protocol wordt het Algemeen Reglement op een aantal, overwegend technische, aspecten gewijzigd. Zo worden in een nieuwe bepaling (artikel 101bis) de bestaande taken van het Congres vastgelegd. Ook wordt er een precisering gegeven van de regeling voor reiskosten (artikel 102.10). De directeur-generaal van het Bureau krijgt tot taak vierjaarlijks te rapporteren over de uitvoering door Lidstaten van de strategie van de Unie (artikel 112.2.10). In voorstellen aan het Congres dienen in het vervolg steeds de uitvoeringskosten te worden vermeld (artikel 122.3). En er is voorzien in een precisering van de regeling voor wijziging van contributieklassen (artikel 130.2/4).

4. Het Algemeen Postverdrag

Het Congres heeft als gebruikelijk het Algemeen Postverdrag opnieuw vastgesteld, met inbegrip van een aantal wijzigingen ten opzichte van het tot dan toe geldende postverdrag. Een belangrijk onderwerp daarbij is zoals steeds het stelsel van eindkostenvergoedingen, dat wil zeggen de vergoedingen die postbedrijven elkaar betalen voor de binnenlandse bezorging van internationale post (artikelen 27 en volgende van het verdrag). In de herziene versie van het Algemeen Postverdrag zijn onder meer de vergoedingen die gelden vanaf 2010, vastgelegd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de vergoedingen voor landen die behoren tot het «doelsysteem» (de geïndustrialiseerde landen) en die voor landen van het overgangssysteem (ontwikkelingslanden).

5. Het Verdrag inzake postale financiële diensten

Het Verdrag inzake postale financiële diensten verplicht partijen bij het verdrag zorg te dragen dat ten minste één soort postwissels op hun grondgebied wordt verzorgd door een daartoe aangewezen aanbieder en stelt voorwaarden voor eisen aan de dienstverlening en het toezicht daarop. Postwissels zijn in het Koninkrijk, althans in Nederland, Aruba en Sint Maarten, en in veel andere landen geheel in onbruik geraakt. De financiële wereld biedt alternatieve wijzen om (internationale) betalingen te verrichten die efficiënter zijn en minder fraudegevoelig. Voor betalingen van en naar het Koninkrijk worden die andere methoden gebruikt. Omdat aansluiting bij dit verdrag niet langer van belang werd geacht, is het (opnieuw vastgestelde) verdrag niet voor het Koninkrijk ondertekend.

In dit verband is van belang dat de Constitutie er ook niet toe noodzaakt om partij te worden bij dit verdrag. Ingevolge artikel 22 van de Constitutie van de Unie is het Verdrag inzake postale financiële diensten alleen bindend voor lidstaten van de Unie die partij zijn bij dit verdrag, dit in tegenstelling tot het Algemeen Postverdrag dat de lidstaten van de Unie in elk geval bindt.

De regering van Curaçao heeft na de ondertekening van het verdrag aangegeven alsnog binding aan het verdrag te wensen. Curaçao wil de mogelijkheid behouden om gebruik te maken van postwissels en wenst daarom aansluiting bij het verdrag.

Gelet op de wens van Curaçao toe te treden tot het Verdrag inzake postale financiële diensten, strekt deze toelichting er mede toe goedkeuring voor dit verdrag voor Curaçao te bewerkstelligen. Er zal te zijner tijd een akte van toetreding tot dit verdrag worden gedeponereerd voor Curaçao.

6. Positie van de Europese Unie

De lidstaten van de Europese Unie hebben tijdens het Congres van Genève een verklaring afgelegd welke inhield dat de EU-lidstaten de eerdergenoemde Unie-verdragen, zoals gewijzigd door het Congres van Geneve, 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 (nu «EU-werkingsverdrag», Trb. 2008, 51) en uit de op 15 april 1994 te Marrakesh tot stand gekomen Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten («GATS», 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 de EU-verdragen of de GATS, de bepalingen van deze laatste verdragen voorgaan.

7. Voorlopige toepassing

In de onderscheidenlijke slotbepalingen over de inwerkingtreding van de drie ondertekende Akten wordt, net als in vorige Akten, een datum van inwerkingtreding genoemd. Omdat niet over een voorlopige toepassing wordt gerept, is die datum tot nu toe uitgelegd als de vroegste datum van inwerkingtreding voor partijen die hun instrument van bekrachtiging of toetreding hebben gedeponereerd. Aan de Akten wordt – in afwijking van de onderscheidenlijke slotbepalingen waar de inwerkingtreding van de Akten wordt bepaald op 1 januari 2010 – echter vanaf die datum uitvoering gegeven, hetgeen kan worden beschouwd als een voorlopige toepassing van deze verdragen. In de praktijk blijken namelijk alle lidstaten van de Unie tegelijkertijd op het in de Akten vastgestelde moment op het nieuwe regime over te gaan². Ook binnen het Koninkrijk wordt vanaf 1 januari 2010 uitvoering gegeven aan de drie Akten, omdat het, ook voor het Koninkrijk, in de praktijk tot problemen zou leiden als de regelingen, met name het Algemeen Postverdrag, niet altijd wereldbreed worden toegepast. De inwerkingtreding voor de partijen vindt nog steeds plaats op het moment van nederlegging van de instrumenten van bekrachtiging of toetreding.

De regering zal zich inspannen om de verdragsteksten te wijzigen zodat de voorlopige toepassing benoemd wordt. De regering streeft er voorts naar dat toekomstige Akten ter goedkeuring worden voorgelegd voordat de datum van uitvoering ingaat. De late bekendmaking van de Akten in het Tractatenblad heeft overigens niet tot problemen geleid: zoals in de vorige alinea is vermeld, wordt aan de Akten, voor zover zij niet de interne

² Zie het commentaar op artikel 33 van de Constitutie van de Wereldpostunie, zoals gewijzigd door het Achtste Protocol: <http://www.upu.int/en/the-upu/acts/acts-in-four-volumes.html>

structuur en regelingen van de Unie betreffen, in het gehele Koninkrijk uitvoering gegeven.

8. Koninkrijkspositie

De drie ondertekende Akten zullen voor het gehele Koninkrijk gelden. Het Verdrag inzake postale financiële diensten zal alleen voor Curaçao gelden (zie punt 5).

Het belang van medegelding van de drie Akten voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van 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.

Terwijl voorheen de Nederlandse Antillen en Aruba tezamen zelfstandig lid waren van de Unie zijn sinds de staatkundige hervorming van het Koninkrijk Curaçao, Aruba en Sint Maarten gezamenlijk zelfstandig lid van de Unie.³ Dit maakt het onder meer mogelijk dat zij naar het Congres (gezamenlijk) een delegatie afvaardigen, naast de Nederlandse.

De bij het Congres van Genève namens de lidstaten van de Europese Unie afgelegde verklaring (zie punt 6) heeft alleen betrekking op het Europese deel van Nederland en niet op Aruba, Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland.

Voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en het Caribische deel van Nederland zal ten tijde van bekrachtiging van de drie 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 voorgaan. Datzelfde zal gedaan worden voor Curaçao bij de toetreding tot het Verdrag inzake postale financiële diensten.

9. Uitvoeringswetgeving en financiële verplichtingen

De drie Akten zullen voor Nederland (het Europese en het Caribische deel), Curaçao, Aruba en Sint Maarten niet leiden tot wijzigingen op het gebied van wet- en regelgeving. Het Verdrag inzake postale financiële diensten leidt evenmin tot wijziging op het gebied van wet- en regelgeving voor Curaçao. Het in de verdragen verankerde plafond van uitgaven zal niet leiden tot een verhoging van de financiële verplichting jegens de Unie in de vorm van de reguliere contributie.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker

³ Zie: <http://www.upu.int/en/the-upu/member-countries/americas/aruba-curacao-and-sint-maarten.html> en <http://www.upu.int/en/the-upu/member-countries/western-europe/netherlands/caribbean-part-of-netherlands-bonaire-sint-eustatius-and-saba.html>.