

Vierde Aanvullend Protocol bij het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie; Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag en Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake postale financiële diensten; Riyad, 5 oktober 2023 (Trb. 2024, 12 en 43)

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Van 1 tot en met 5 oktober 2023 vond in Riyad het 4e Buitengewone Congres van de Wereldpostunie (naar de Engelse benaming meestal aangeduid als “UPU”; hierna te noemen “de Unie”) plaats. Tijdens dit Buitengewone Congres zijn drie Protocollen met daarin vervatte verdragswijzigingen tot stand gekomen (zie hierna: paragraaf 2.1, 2.2, en 2.3):

- het Vierde Aanvullend Protocol bij het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie (Trb. 2013, 208) (hierna: Algemeen Postreglement)
- het Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag (2021) (Trb. 2022, 27), en
- het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021) (Trb. 2022, 27).

De Unie is een gespecialiseerde organisatie van de Verenigde Naties en heeft momenteel 192 leden. De Unie bevat vier organen: het Congres, de Raad van Bestuur, de Postraad en het Internationaal Bureau. Daarnaast is er het Consultatieve Comité waarin andere stakeholders zitten dan de lidstaten en aangewezen postbedrijven.

Het Congres is het hoogste orgaan van de Unie, bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten van de Unie en komt om de vier jaar bijeen. Tijdens een zitting van het Congres¹ komen onder meer de strategische en financiële plannen voor de Unie aan de orde. Op verzoek van ten minste twee derde van de lidstaten van de Unie kan ook een Buitengewoon Congres bijeen worden geroepen². Zowel bij een Congres als bij een Buitengewoon Congres kan worden besloten tot wijziging en herziening van de verdragen van de Unie.³

De reden om de UPU-lidstaten bijeen te roepen voor het 4^e Buitengewone Congres was de al langer lopende discussie over het breder openstellen van het lidmaatschap van de Unie voor andere leden dan voor de twee traditionele categorieën leden, lidstaten en aangewezen postbedrijven. Achtergrond is de wens om het lidmaatschap open te stellen voor andere spelers op de bredere postmarkt, zoals particuliere postbedrijven en wetenschappers.

Aan het einde van het Buitengewone Congres in Riyad werden de protocollen voor het Koninkrijk der Nederlanden ondertekend.

Tot slot heeft het Vierde Buitengewone Congres besloten om de budgetplafonds voor de jaren 2024 en 2025 te verhogen. Dit besluit staat los van de wijziging van genoemde protocollen. Nederland heeft tegen verhoging gestemd van genoemde plafonds, omdat het verhoging niet noodzakelijk achtte, maar is overstemd door het Congres.

2. Vierde Aanvullend Protocol bij het Reglement van de Wereldpostunie, Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag (2021), Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021), en de daarin vervatte wijzigingen

¹ Het 27e Congres vond plaats in 2021 te Abidjan.

² zie artikel 15 van de op 10 juli 1964 te Wenen tot stand gekomen Constitutie van de Wereldpostunie (Trb. 1965, 170).

³ Aangewezen postbedrijven zijn de nationale postbedrijven die door regeringen zijn opgedragen om de verplichtingen van regeringen onder de UPU-verdragen uit te voeren.

2.1 Wijziging van het Algemeen Postreglement

Het Vierde Aanvullend Protocol wijzigt de artikelen 107 tot en met 109, 113 tot en met 115, 120 tot en met 126, 133 en 146 van het Algemeen Postreglement.

Een eerste set wijzigingen ziet op genoemde wens van het breder open openstellen van het lidmaatschap van de Wereldpostunie voor nieuwe categorieën leden buiten de traditionele categorieën van lidstaten en aangewezen postbedrijven. De positie van het huidige Consultatieve Comité wordt versterkt. Voortaan kan het Consultatieve Comité voorstellen, adviezen en rapporten aanbieden aan respectievelijk twee organen van de Wereldpostunie, de Raad van Bestuur (die de lidstaten vertegenwoordigt) en de Postraad (die de aangewezen postbedrijven vertegenwoordigt) die deze kunnen bespreken en desgewenst doorgeleiden aan het Congres (dat alle leden van de Wereldpostunie vertegenwoordigt).

Ook mogen leden van het Consultatieve Comité als waarnemers aanwezig zijn bij vergaderingen van de Raad van Bestuur en de Postraad en ondergeschikte gremia zoals werkgroepen, taskforces e.d., academische en onderzoeksinstellingen, denktanks en andere kennisinstituten kunnen voortaan ook lid worden van het Consultatieve Comité. De voorzitter van het Consultatieve Comité zal in elke vergadering van de Raad van Bestuur en de Postraad rapporteren over de werkzaamheden van genoemd comité. De doorgevoerde wijzigingen zijn in lijn met de inzet van het Nederlandse kabinet om het lidmaatschap van de Wereldpostunie breder open te stellen.

2.2 Wijziging van het Algemeen Postverdrag (2021)

Het Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag (2021) voorziet in een wijziging van de artikelen 17 en 18 van het Algemeen Postverdrag (2021). Dit Algemeen Postverdrag bevat bepalingen inzake de internationale postdienst en de briefpostdienst⁴.

De wijzigingen in de artikelen 17 en 18 zien op enkele operationele postale aangelegenheden. Op grond hiervan hoeven UPU-lidstaten voor inkomende via e-commerce geleverde goederen geen voorziening voor aangetekende post meer aan te bieden. Wel zullen zij een dienst aanbieden waarbij het voor inkomende prioriteits- en luchtpost met goederen mogelijk is deze te traceren. Hetzelfde geldt voor inkomende prioriteits- en luchtbriefpost en uitgaande prioriteits- en luchtpost die documenten en goederen bevat. Het aanbieden van zogeheten M-zakken, speciale vervoerszakken met kranten, periodieken, boeken en vergelijkbaar drukwerk voor dezelfde geadresseerde op het zelfde adres, tot dertig kilo, hoeft niet meer verplicht als dienst te worden aangeboden. Tot slot hoeven lidstaten slechts informatie over bezorging voor geregistreerde en verzekerde briefpost aan te bieden en niet meer voor pakketten en verzekerde items.

2.3 Wijziging van het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021)

Tijdens het Buitengewone Congres is verder het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021) aangenomen, waarmee laatstgenoemd verdrag wordt gewijzigd. Het oorspronkelijke verdrag is alleen goedgekeurd voor Caribisch Nederland en Curaçao. Goedkeuring van de wijzigingen van genoemd protocol is dan ook alleen voorzien voor Caribisch Nederland en Curaçao.

Artikelen 2, 8, 9, 11, 12, 13, 17, 25 en 26 van het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021) worden gewijzigd middels het Eerste Aanvullend Protocol. Deze wijziging ziet met name op een aanscherping van de verplichtingen voor aangewezen postbedrijven in het tegengaan van witwassen, terrorismefinanciering en financiële misdrijven. Daarnaast betreffen de diverse wijzigingen het systeem dat wordt gebruikt voor de afwikkeling van elektronische betalingen tussen de aangewezen postbedrijven. Dit systeem wordt hiervoor als centraal systeem aangeduid in het kader van genoemd verdrag. Verder worden enkele operationele aangelegenheden inzake het systeem nader geregeld.

3. Positie van de Europese Unie

⁴ De tekst van het Algemeen Postverdrag is op 6 oktober 2016 te Istanboel opnieuw vastgesteld (zie Trb. 2017, nr. 162, blz. 10 respectievelijk blz. 63). Deze tekst is laatstelijk herzien op 26 augustus 2021 te Abidjan (Trb. 2022, 27).

De lidstaten van de Europese Unie hebben, evenals bij eerdere congressen van de Unie, tijdens het Buitengewone Congres van Riyad een verklaring afgelegd (Trb. 2024, 12). Deze verklaring houdt in dat zij de wijzigingen in de protocollen zoals aangenomen door het Buitengewone Congres zullen toepassen in overeenstemming met hun verplichtingen voortvloeiend uit het Verdrag betreffende de Europese Unie (zie Trb. 2008, nr. 53), het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (Trb. 2008, nr. 51) en uit 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.

4. Inwerkingtreding en voorlopige toepassing

In artikel XVI van het Vierde Aanvullend Protocol bij het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie is bepaald dat artikel XV van dit Protocol al per 1 januari 2024 in werking is getreden. Het overige deel van dit Protocol zal per 1 maart 2024 in werking treden. Deze datums worden uitgelegd als de vroegste datum van inwerkingtreding voor partijen die hun instrument van bekrachtiging of toetreding hebben gedeponereerd. In de praktijk echter zullen de UPU-lidstaten die dit Protocol nog niet hebben geratificeerd, vanaf de genoemde datums hier wel uitvoering aan geven. Dit kan beschouwd worden als een voorlopige toepassing. De voorlopige toepassing geldt ook voor het Koninkrijk. In artikel III van het Eerste Aanvullende Protocol bij het Algemeen Postverdrag (2021) over de inwerkingtreding wordt bepaald dat het Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag (2021) per 1 januari 2025 in werking zal treden, met uitzondering van artikel II, lid 1.1 en 1.2. Deze leden zullen in werking treden per 1 januari 2026.

De wijzigingen van het Eerste Protocol bij het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021) zullen alleen van toepassing zijn voor Caribisch Nederland en Curaçao. Deze wijzigingen zullen in werking treden per 1 juli 2024 met uitzondering van artikel VII, lid 1.2 en 1.2.1. Laatstgenoemde leden treden in werking per 1 januari 2025.

5. Koninkrijkspositie

Het Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag (2021), en het Vierde Aanvullend Protocol bij het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie, met de daarin vervatte wijzigingen zullen, wat het Koninkrijk betreft, voor het gehele Koninkrijk gelden.

Het belang van medegelding van de desbetreffende Protocollen 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.

Voor het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021) is goedkeuring enkel voorzien voor Caribisch Nederland en Curaçao.

De bij het Buitengewone Congres van Genève namens de lidstaten van de Europese Unie afgelegde verklaring (zie hierboven paragraaf 4) 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 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 een soortgelijk 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 het Eerste Aanvullend Protocol bij het Algemeen Postverdrag (2021) en het Vierde Aanvullend Protocol bij het Algemeen Reglement van de Wereldpostunie voor de Caribische delen van het Koninkrijk zullen worden uitgevoerd overeenkomstig de bepalingen van de GATS.

In lijn met het voorgaande zal, wanneer de Protocollen zullen worden bekrachtigd voor Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Caribisch Nederland, ten tijde van de bekrachtiging een verklaring

worden afgelegd dat bij een mogelijke strijdigheid van de bepalingen van de twee genoemde protocollen met bepalingen van de GATS, de bepalingen van de GATS voor gaan.

6. Uitvoeringswetgeving en een ieder verbindende bepalingen

Genoemde Protocollen 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 gewijzigde artikelen vermeld in het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake postale financiële diensten (2021) eenieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 Grondwet, die aan natuurlijke personen danwel rechtspersonen rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Het gaat dan specifiek om de gewijzigde artikelen 8, 9, 11, 12, 17, 25 en 26. Deze artikelen bevatten aangescherpte verplichtingen voor postbedrijven, zie ook paragraaf 2.3 in deze toelichtende nota.

De Minister van Economische Zaken,

De Minister van Buitenlandse Zaken,