

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 december 2017

WETSONTWERP
betreffende de postdiensten

AMENDEMENTEN

ingediend in plenaire vergadering

Zie:

Doc 54 2694/ (2017/2018):

- 001: Wetsontwerp.
- 002 en 003: Amendementen.
- 004: Verslag van de eerste lezing.
- 005: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
- 006: Amendement.
- 007: Verslag van de tweede lezing.
- 008: Tekst aangenomen in tweede lezing.

**TER VERVANGING VAN HET VROEGER RONDGEDEELDE
STUK**

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 décembre 2017

PROJET DE LOI
relative aux services postaux

AMENDEMENTS

déposés en séance plénière

Voir:

Doc 54 2694/ (2017/2018):

- 001: Projet de loi.
- 002 et 003: Amendements.
- 004: Rapport de la première lecture.
- 005: Articles adoptés en première lecture.
- 006: Amendement.
- 007: Rapport de la deuxième lecture.
- 008: Texte adopté en deuxième lecture.

**EN REMPLACEMENT DU DOCUMENT DISTRIBUÉ
PRÉCÉDEMMENT**

7559

Nr. 9 VAN DE HEER DE LAMOTTE

Art. 6

In paragraaf 1, het bepaalde onder 2° vervangen door wat volgt:

“2° de toekenning van de individuele vergunning is afhankelijk van de verbintenis vanwege de aanvrager, natuurlijke persoon of rechtspersoon, om:

— te voldoen aan de territoriale dekkingsplicht van distributie in elk geografisch gebied waar de aanbieder van postdiensten werkzaam is. Het volledige geografisch gebied moet gedekt zijn na afloop van de twee jaren die volgen op het begin van de activiteit in dat geografisch gebied. De Koning bepaalt, na advies van het Instituut en bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de geografische gebieden waarvoor de territoriale dekkingsplicht geldt en preciseert de nadere regels volgens welke aan de dekkingsplicht dient te worden voldaan. Elk geografisch gebied dekt, in gelijke delen, stedelijke en landelijke zones;

— te zorgen voor een distributie met een zelfde frequentie op het gehele grondgebied dat door de operator wordt bediend;

— een tarief per klant toe te passen dat identiek is op het gehele grondgebied dat door de operator wordt bediend, ongeacht de plaats van ophaling en distributie;

— te zorgen voor een regelmatige en betrouwbare verstrekking van de postdiensten. Bij onderbreking of stopzetting van de dienstverlening is de aanbieder verplicht het Instituut onmiddellijk, en de gebruikers zo snel mogelijk, daarvan op de hoogte te stellen. Teneinde deze betrouwbaarheid en de inachtneming van de vergunningsverplichtingen te garanderen, zet de dienstenaanbieder voldoende middelen in en meer bepaald een minimale infrastructuur, een gepast operationeel proces en voldoende personeel.”

N° 9 DE M. de LAMOTTE

Art. 6

Remplacer le § 1, 2° par ce qui suit:

“2° l’octroi de la licence individuelle dépend de l’engagement de la part du demandeur, personne physique ou morale de:

— remplir l’obligation de couverture territoriale de distribution dans chaque bassin géographique dans lequel le prestataire de services postaux est actif. L’entièreté du bassin géographique doit être couvert au terme des deux années qui suivent le début de l’activité dans ce bassin géographique. Le Roi, après avis de l’Institut, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, définit les bassins géographiques sur lesquels s’applique l’obligation de couverture territoriale et précise les modalités selon lesquelles l’obligation de couverture doit être remplie. Chaque bassin géographique couvre à parts égales des zones urbaines et des zones rurales;

— distribuer à la même fréquence sur l’entièreté du territoire desservi par l’opérateur;

— appliquer un tarif par client qui est identique sur toute l’étendue du territoire desservi par l’opérateur, quels que soient les lieux de levée et de distribution;

— assurer la régularité et la fiabilité des prestations des services postaux. En cas d’interruption ou d’arrêt des prestations des services, le prestataire est tenu d’en informer immédiatement l’Institut et le plus rapidement possible les utilisateurs. Afin d’assurer cette fiabilité et le respect des obligations liées à sa licence, le prestataire de services met en œuvre des moyens suffisants et notamment une infrastructure minimale, un processus opérationnel adéquat et du personnel en suffisance.”

VERANTWOORDING

Dit amendement strekt ertoe gewijzigde voorwaarden voor het verlenen van postvergunningen voor te stellen, teneinde te voorkomen dat de universele dienstverlening het slachtoffer wordt van cherry picking (of afroeping van de markt); tegelijk wordt ermee tegemoetgekomen aan de bezwaren van de Europese Commissie in verband met de door België in artikel 148^{sexies} van de wet van 21 maart 1991 vastgelegde voorwaarden.

De in dit amendement voorgestelde voorwaarden beperken de territoriale dekkingsplicht tot geografische gebieden die, in gelijke delen, stedelijke en landelijke zones bestrijken. De verplichting inzake een bepaald niveau van bestelfrequentie wordt weggelaten. In plaats daarvan wordt, met het oog op een daadwerkelijke dekking van het grondgebied, de operator verplicht voor een gelijke frequentie te zorgen op het gehele door hem bediende grondgebied. De verplichting inzake de toepassing van tarifaire uniformiteit op het door de operator bediende grondgebied blijft behouden.

Die voorwaarden zijn noodzakelijk om de kosten van de dekking van de landelijke gebieden te doen dragen door elke operator die voordeel haalt uit de dekking van de stedelijke gebieden; dat moet voorkomen dat operatoren aan *cherry picking* doen door uitsluitend actief te zijn in stedelijke gebieden, waar de postdienstverlening rendabeler is.

Dat risico op *cherry picking* in België is een feit. De Europese Commissie heeft het bij het verkeerde eind wanneer zij op basis van een vergelijking met andere Europese landen concludeert dat dit risico niet bestaat¹. Zij gaat dan voorbij aan de eigenheid van België. In tegenstelling tot wat de Europese Commissie denkt, kan België immers niet worden vergeleken met landen als Nederland, Slovenië en Estland.

Anders dan in die landen zijn in België heel wat stedelijke centra gelegen in het grensgebied (zie figuur 1). Méér dan in die drie landen zet de dekking van Belgische grenssteden door grensoverschrijdende operatoren een groot deel van de inkomsten uit de universele dienstverlening op de helling.

Antwerpen en Luik, op een steenworp van Nederland en zijn logistieke centra, vertegenwoordigen samen een markt van 896 552 inwoners. Dicht tegen de Franse grens vormen Bergen en Kortrijk een stedelijke postmarkt van 170 961 inwoners. Die vier steden vertegenwoordigen 34 % van alle

¹ Beslissing van 26 november 2014, inbreuk nr. 2014/2254, C(2014) 8669, document als bijlage.

JUSTIFICATION

Le présent amendement propose des conditions d'octroi des licences postales modifiées pour préserver le service universel d'un risque d'écroulement du marché tout en répondant aux objections de la Commission Européenne face aux conditions fixées par la Belgique dans l'article 148^{sexies} de la loi du 21 mars 1991.

Les conditions proposées par le présent amendement limitent l'obligation de couverture du territoire à des bassins géographiques qui couvrent à parts égales des zones urbaines et des zones rurales. L'obligation d'un certain niveau de fréquence de distribution est retirée. A sa place est introduite une obligation d'uniformité de fréquence de distribution sur tout le territoire desservi par l'opérateur afin de rendre la couverture du territoire effective. L'obligation d'application uniforme des tarifs est maintenue sur le territoire desservi par l'opérateur.

Ces conditions sont nécessaires pour faire porter le coût de la couverture des zones rurales à tout opérateur qui bénéficie de la couverture des zones urbaines afin d'éviter le phénomène "d'écroulement du marché" par des opérateurs qui seraient actifs exclusivement dans des zones urbaines où le service postal est plus rentable.

Le risque "d'écroulement du marché" en Belgique est avéré. La conclusion de la Commission Européenne, tirée d'une comparaison avec d'autres pays européens¹, selon laquelle ce risque ne serait pas avéré ne tient pas vu le caractère unique de la Belgique. Contrairement à ce que la Commission Européenne estime, la Belgique ne peut être comparée aux Pays-Bas, à la Slovénie et à l'Estonie.

La Belgique, contrairement à ces pays, concentre une part importante de ses centres urbains à ses frontières (voir Figure 1). La couverture des villes frontalières belges par des opérateurs transfrontaliers met en péril une part bien plus importante des revenus du service universel que dans le cas de ces trois pays.

Anvers et Liège représentent à elles deux un marché de 896 552 habitants aux portes des Pays-Bas et de ses centres logistiques. Mons et Courtrai comptabilisent elles un marché postal urbain de 170 961 habitants à la frontière française. Ces quatre villes représentent 34 % de tous les belges qui habitent

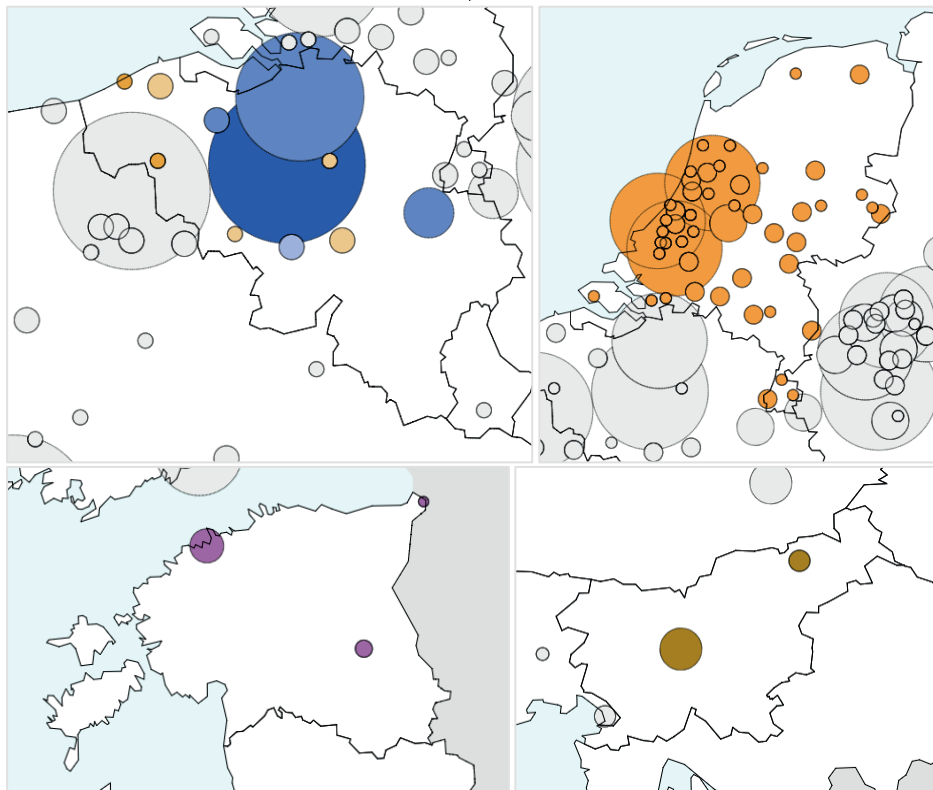
¹ Décision du 26 novembre 2014, infraction n° 2014/2254, C(2014) 8669, document en annexe.

Belgen in die stedelijke centra met meer dan 70 000 inwoners. Grensoverschrijdende operatoren in Nederland, Slovenië en Estland hebben een dergelijke aandeel van de stedelijke postmarkt niet binnen bereik.

Met de door het wetsontwerp in uitzicht gestelde intrekking van de voorwaarden inzake de toekenning van vergunningen zou Post NL kunnen starten met het ophalen en verdelen van post in Antwerpen en Luik zonder de naburige landelijke gebieden te bedienen, terwijl het Franse *La Poste* hetzelfde zou kunnen doen in Kortrijk en Bergen. De rondes van de Nederlandse en Franse postbodes hoeven maar met enkele kilometers te worden uitgebreid opdat België de postdienst in zijn rendabele stedelijke gebieden kwijtspeelt aan de nationale operatoren van de buurlanden. Dergelijke praktijken doen zich nu al voor in de sector van de koerierdiensten. Kant-en-klaarmaaltijden van HelloFresh, bijvoorbeeld, worden overal in België door Nederlandse busjes besteld.

dans ces centres urbains de plus de 70 000 habitants. Une telle proportion du marché postal urbain n'est pas à portée d'opérateurs transfrontaliers aux Pays-Bas, en Slovénie et en Estonie.

Avec le retrait des conditions d'octroi de licences prévu par le projet de loi, Post NL pourrait commencer à collecter et distribuer du courrier à Anvers et à Liège, sans couvrir les campagnes avoisinantes, et la Poste Française pourrait en faire de même pour Courtrai et Mons. Il suffit que les tournées de facteurs hollandais et français soient allongées de quelques kilomètres pour que, sans coûts fixes supplémentaires importants, la Belgique soit dépecée par les opérateurs nationaux des pays voisins de ses zones urbaines rentables pour le service postal. Ce type de pratiques s'observe déjà dans le secteur de la livraison de colis. Ce sont, par exemple, des camionnettes hollandaises qui parcourent la Belgique pour livrer les boîtes de repas HelloFresh.



Afbeelding 1: Geografische spreiding van de stadskernen met meer dan 70 000 inwoners (cijfers van 2014) in België (links bovenaan), Nederland (rechts bovenaan), Estland (links onderaan) en Slovenië (rechts onderaan). Bron: <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/RCI/#?vis=city.statistics&lang=en>.

Figure 1: Répartition géographique des centres urbains de plus de 70 000 habitants (chiffres de 2014) en Belgique (en haut à gauche), au Pays-Bas (en haut à droite), en Estonie (en bas à gauche) et en Slovénie (en bas à droite). Source: <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/RCI/#?vis=city.statistics&lang=en>.

Dat risico op *cherry picking* moet worden voorkomen. In die vier steden wonen samen 456 754 gezinnen. Aangezien gezinnen jaarlijks gemiddeld 24 euro aan postdiensten besteden, vertegenwoordigt voormeld risico op de markt van de kleine consumenten een bedrag van 10 962 104 euro. De markt van de bedrijven ("*transactional mail*" en "*advertising mail*") vertegenwoordigde in 2016 een bedrag van bijna 1 miljard euro². Uitgaande van een gelijke spreiding van de geadresseerden van "bedrijfspost" over het hele grondgebied zouden grensoverschrijdende postoperatoren in de vier bovengenoemde steden voor bijna 96 miljoen euro aan bedrijfspost kunnen behandelen. De som van de bedrijvenmarkt en van de markt van de kleine consumenten die in die stedelijke gebieden in handen zouden kunnen komen van dergelijke operatoren, bedraagt dus meer dan 100 miljoen euro. Het aandeel van de inkomsten uit de universele dienstverlening dat getroffen wordt door het zonder meer intrekken van de voorwaarden voor het toekennen van vergunningen, is groot genoeg om de autofinanciering van de universele dienstverlening in gevaar te brengen.

De bij dit amendement voorgestelde voorwaarden voor de toekenning van vergunningen zijn, in tegenstelling tot de voorwaarden van artikel 148sexies van de wet van 12 maart 1991, niet erg dwingend en zouden ruimte moeten bieden aan alternatieve postoperatoren. Zo laat de topman van TBC Post in een krantenartikel optekenen dat "*la fin de l'obligation de couvrir tout le territoire et la possibilité de pouvoir fixer des tarifs différents selon les régions pourraient amener à la naissance de petits joueurs qui se concentreraient sur des zones géographiques bien précises et qui confieraient la livraison du courrier pour le reste du pays à bpost*"³. De voorgestelde voorwaarden maken een dergelijk scenario mogelijk. De intrekking van de verplichte tarifaire uniformiteit op het hele grondgebied heeft ook geen invloed gehad op de prijzen die de operatoren in Denemarken hanteerden. Dat bewijst dus dat deze voorwaarde niet al te dwingend is en bijgevolg niet onevenredig is⁴.

² Bron: Jaarverslag 2016 van BPost. De inkomsten van Bpost uit "*Transactional Mail*" bedragen 873 300 000 euro. Het aandeel van die inkomsten dat voortkomt uit kleine consumenten kan worden geschat op 115 113 528 euro (met 796 397 gezinnen in België komt dit overeen met een gemiddelde uitgave aan postdiensten van 24 euro per gezin). De inkomsten uit "*Transactional Mail*" van bedrijven zouden bijgevolg 758 186 472 euro bedragen. De inkomsten van Bpost uit "*Advertising Mail*" bedragen 247 800 000 euro.

³ Jean-Francois Munster, "On rate à nouveau l'occasion d'ouvrir le marché postal", *Le Soir*, 31 oktober 2017.

⁴ Uit een studie van *Copenhagen Economics* (zie *Copenhagen Economics* (2008), "What's the cost of Post Denmark's Universal Service Obligation?") blijkt dat, zelfs zonder een verplichte tarifaire uniformiteit, een aanbieder van postdiensten geen prijsdifferentiëring zou toepassen naargelang van de bediende geografische zones.

Il est nécessaire de prévenir ce risque d'écramage. Environ 456 754 ménages vivent dans ces quatre villes. Avec une consommation moyenne annuelle des ménages en services postaux de 24 euros par an, le risque "d'écramage du marché" petits-consommateurs s'élève à 10 962 104 euros. Le marché des entreprises ("*transactional mail*" et "*advertising mail*") représente, lui, près de 1 milliard d'euros en 2016². Avec une hypothèse de répartition égale des destinataires du courrier "entreprise" sur tout le territoire, les opérateurs transfrontaliers pourraient traiter pour près de 96 millions d'euros de courrier entreprise sur les quatre villes précitées. La somme des marchés entreprise et petit-consommateurs urbains exposés s'élève donc à plus de 100 millions d'euros. La part des revenus du service universel qui est mise en péril par le retrait pur et simple des conditions d'octroi de licences est suffisamment importante pour menacer l'autofinancement du service universel.

Les conditions d'octroi de licences proposées par le présent amendement ne sont, contrairement aux conditions de l'article 148sexies de la loi du 21 mars 1991, pas trop contraignantes et devraient permettre le développement d'opérateurs postaux alternatifs. Le patron de TBC Post, estime en effet "que la fin de l'obligation de couvrir tout le territoire et la possibilité de pouvoir fixer des tarifs différents selon les régions pourraient amener à la naissance de petits joueurs qui se concentreraient sur des zones géographiques bien précises et qui confieraient la livraison du courrier pour le reste du pays à bpost"³. Les conditions proposées permettent ce scénario. De même, le retrait de l'obligation d'uniformité tarifaire sur tout le territoire n'a pas impacté les prix pratiqués par les opérateurs au Danemark. Cela montre donc que cette condition n'est pas trop contraignante et n'est donc pas disproportionnée⁴.

² Source: Rapport annuel 2016 de BPost. Les revenus de Bpost "Transactional Mail" sont de 873 300 000 €. La part de ces revenus provenant de petits consommateurs peut être estimée à 115 113 528 € (24€ de consommation moyenne annuelle des ménages en services postaux pour 4 796 397 ménages en Belgique – chiffre 2014). Les revenus "Transactional Mail" provenant d'entreprises s'élèverait donc à 758 186 472 €. Les revenus Bpost "Advertising Mail" sont eux de 247 800 000 €.

³ Jean-Francois Munster, "On rate à nouveau l'occasion d'ouvrir le marché postal", *Le Soir*, 31 octobre 2017.

⁴ Une étude de *Copenhagen Economics* (Voy. *Copenhagen Economics* (2008), "What's the cost of Post Denmark's Universal Service Obligation?") montre que même sans obligation d'uniformité tarifaire, un prestataire de services postaux n'effectuerait pas de différenciation de prix en fonction des zones géographiques desservies.

Aangezien deze nieuwe voorwaarden strikt noodzakelijk zijn om de financiering en dus het voortbestaan van de universele dienstverlening te waarborgen en bovendien niet te dwingend zijn, sporen ze met de geest van de Postrichtlijn (Richtlijn 97/67/EG als gewijzigd bij Richtlijn 2002/39/EG en Richtlijn 2008/6/EG). Er zou een dialoog kunnen worden aangevat met de Europese Commissie opdat die, uitgaande van deze nieuwe voorwaarden, een einde zou maken aan de ingebrekestelling.

Zie: beslissing van de Europese Commissie van 26 november 2014, Inbreuk nr. 2014/2254, C(2014) 8669, en het met redenen omkleed advies van de Europese Commissie van 27 april 2017, Inbreuk nr. 2014/2254, C(2017) 2691.

Ces nouvelles conditions étant strictement nécessaires pour assurer le financement et donc la pérennité du service universel et n'étant pas trop contraignantes, elles correspondent à l'esprit de la Directive Postale (Directive 97/67/EG telle que modifiée par la Directive 2002/39/EG et la Directive 2008/6/EG). Un dialogue avec la Commission Européenne pourrait être entamé avec la Commission Européenne pour que celle-ci mette fin à la mise en demeure sur base de ces nouvelles conditions.

Voir: décision de la Commission Européenne du 26 novembre 2014, Infraction n° 2014/2254, C(2014) 8669, et l'avis motivé de la Commission Européenne du 27 avril 2017, Infraction n° 2014/2254, C(2017) 2691

Michel de LAMOTTE (cdH)

Nr. 10 VAN DE HEER de LAMOTTE

Art. 16

In § 1, de volgende wijzigingen aanbrengen:

1/ in het bepaalde onder 2°, *in fine*, de woorden “en behalve in geval van uitzonderlijke omstandigheden of uitzonderlijke geografische situaties” **weglaten;**

2/ het derde lid weglaten.

VERANTWOORDING

Met de woorden die dit amendement beoogt weg te laten, machtigt de wetgever het beheerscontract te laten bepalen in welke uitzonderlijke omstandigheden of uitzonderlijke geografische situaties mag worden afgeweken van de verplichting om ten minste vijf dagen per week een lichting en een bestelling van postzendingen te verzekeren over het gehele Belgische grondgebied.

Ter zake beroept men zich op artikel 3 van de Postrichtlijn, een bepaling die luidt als volgt: “De lidstaten zien erop toe dat de universele dienst, behoudens uitzonderlijk geachte omstandigheden of geografische situaties, minimaal vijf werkdagen per week ten minste (...) is gewaarborgd (...)”.

Men kan echter niet om de vaststelling heen dat die machtiging op procedureel vlak en ten gronde niet wordt ingeperkt, dat de specifieke hypothese waarin wordt voorzien induist tegen de richtlijn en dat de autoriteit die de machtiging verkrijgt daar grondwettelijk gezien geen aanspraak op kan maken.

Met die machtiging kan het beheerscontract overgaan tot de wijziging van een essentieel aspect van de universele dienst, zoals die bij de wet en bij de Europese richtlijn is bepaald. Een dergelijke, in heel algemene bewoordingen gestelde machtiging druist in tegen de artikelen 33 en 108 van de Grondwet, daar de wetgever niet zelf de essentiële beleidskeuzes vastlegt. Daarbij dient ook te worden gewezen op hetgeen het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 31/2004 van 3 maart 2004 heeft aangestipt: “Overeenkomstig de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, dienen de essentiële beleidskeuzes door de wetgevende vergadering te worden vastgesteld. De

N° 10 DE M. de LAMOTTE

Art. 16

Dans le § 1^{er}, apporter les modifications suivantes:

1/ au 2°, *in fine*, supprimer les mots “et sauf circonstances exceptionnelles ou conditions géographiques exceptionnelles”;

2/ supprimer l’alinéa 3.

JUSTIFICATION

Par la disposition que le présent amendement entend supprimer, le législateur délègue au contrat de gestion la faculté de définir les circonstances et conditions géographiques exceptionnelles dans lesquelles il peut être dérogé à l’obligation “d’assurer au moins cinq jours par semaine une levée et une distribution de courrier sur tout le territoire national [...]” et, en tout état de cause, lorsqu’une baisse des volumes d’envois postaux met en péril l’équilibre financier du service universel.

Cette disposition entend se prévaloir de l’article 3 de la directive postale qui prévoit que “Les États membres prennent des mesures pour que le service universel soit garanti au moins cinq jours ouvrables par semaine, sauf circonstances ou conditions géographiques jugées exceptionnelles [...]”.

Or force est de constater que cette délégation est dépourvue de balises, tant de procédure que de fond, que l’hypothèse précise qu’elle évoque méconnaît la directive et que l’autorité qui bénéficie de la délégation ne peut constitutionnellement en bénéficier.

Cette délégation permet au contrat de gestion de modifier un élément essentiel du service universel tel que défini par la loi et la directive européenne. Pareille délégation formulée en des termes extrêmement généraux méconnaît les articles 33 et 108 de la Constitution, faute pour le législateur d’avoir défini lui-même les choix politiques essentiels. Ainsi que l’a relevé la Cour constitutionnelle notamment dans son arrêt n° 31/2004 du 3 mars 2004: “Conformément aux principes qui régissent les relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, les choix politiques essentiels doivent être fixés par l’assemblée législative. Le soin d’arrêter les modalités de leur mise en œuvre peut être laissé au pouvoir exécutif.”. De

nadere uitwerking daarvan mag aan de uitvoerende macht worden overgelaten.” (B.5.4 van het arrest). Tevens heeft de Raad van State in zijn advies nr. 38.290/1 van 5 april 2005 het volgende aangegeven: “Deze bevoegdheidsdelegatie, die betrekking heeft op een essentieel element van de ontworpen regeling, is in te algemene bewoordingen gesteld en roept daardoor bezwaren op in het licht van de grondwettelijke beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen. Die beginselen vereisen dat de wetgever zelf de basisregelen vaststelt die de door hem te regelen aangelegenheden beheersen en dat hijzelf de eraan ten grondslag liggende essentiële beleidskeuzes maakt. Die werkwijze verzekert dat over de substantiële onderdelen van de normering een debat kan worden gevoerd in een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.” (zie DOC 51 1767/001, blz. 32).

Aangezien wordt gesteld dat “een daling van de volumes postzendingen die het financieel evenwicht van de universele dienst in gevaar brengt” in elk geval een uitzonderlijke omstandigheid is, zorgt het wetsontwerp overduidelijk voor een uitholling van de in de richtlijn vervatte verwijzing naar uitzonderlijke omstandigheden. Die daling is immers niet uitzonderlijk, is al jarenlang aan de gang en dreigt op een dag de financiering van de universele dienst in gevaar te brengen.

Uit de overwegingen van de richtlijn blijkt bovendien dat de daarin toegestane uitzondering restrictief wordt opgevat. Zo wordt daarin gepreciseerd dat het essentieel is een minimumpakket van diensten aan alle gebruikers aan te bieden, ongeacht waar zij zich in de Gemeenschap bevinden (overweging 11), alsook dat het minimumdienstverleningsniveau is vastgesteld op één ophaling per toegangspunt en één bestelling van de postzendingen, minstens vijf dagen per week (artikel 3). Tevens wordt verduidelijkt dat de universele dienst de gebruikers een billijke, niet-discriminerende behandeling moet waarborgen (overweging 12). Een dergelijke uitholling van de draagwijdte van de in de richtlijn opgenomen “uitzonderlijke omstandigheden” druist in tegen de richtlijn, temeer daar de wet niet preciseert wie – overeenkomstig de richtlijn – moet “oordelen” over de uitzonderlijke aard van de omstandigheden.

Tot slot verleent de ontworpen bepaling geen machtiging aan de Koning, maar wel aan het beheerscontract, hoewel de Koning de uitvoerende macht bekleedt. Op die manier verleent de wetgever een regelgevende bevoegdheid, of op zijn minst een vetorecht ten aanzien van de uitoefening van die bevoegdheid door de Koning, aan de onderneming die als eerste baat heeft bij deze regelgeving. Aangezien die onderneming bovendien beursgenoteerd is, moet zij handelen in haar eigen belang, en niet in het algemeen belang.

même, notamment dans son avis 38.290/1 du 5 avril 2005, le Conseil d’État a-t-il indiqué que: “Cette délégation de compétence, relative à un élément essentiel du régime en projet, est formulée en des termes trop généraux et soulève ainsi des objections au regard des principes constitutionnels régissant le rapport entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, principes qui requièrent que le législateur fixe lui-même les règles de base pour les matières qu’il lui appartient de régler et qu’il arrête lui-même les choix politiques essentiels qui en constituent le fondement. Cette procédure garantit que l’essentiel des normes pourra faire l’objet d’un débat dans une assemblée délibérante élue démocratiquement.”.

De plus, en considérant que constitue en tout état de cause une circonstance exceptionnelle “une baisse des volumes d’envois postaux mettant en péril l’équilibre financier du service universel”, le projet dénature clairement la portée de la référence aux circonstances exceptionnelles opérée par la directive. Cette baisse n’a en effet rien d’exceptionnel, se poursuit depuis de nombreuses années et risque un jour de mettre en péril le financement du service universel.

Il ressort en outre des considérants de la directive que l’exception qu’elle autorise est entendue de manière restrictive. Ainsi précisent-ils qu’il est essentiel d’offrir un ensemble minimal de services à l’ensemble des utilisateurs, quelle que soit leur localisation géographique dans la Communauté (considérant 11) et que le niveau minimum de service est fixé à une levée de chaque point d’accès et une distribution des envois postaux au moins cinq jours par semaine (article 3). Il est précisé de même que la prestation du service universel doit garantir un traitement équitable et non discriminatoire aux utilisateurs (considérant 12). Pareille dénaturation de la portée des circonstances exceptionnelles reprises dans la directive méconnaît celle-ci, d’autant que la loi ne précise pas qui doit “juger”, comme l’impose la directive, du caractère exceptionnel des circonstances.

Enfin, la disposition en projet procède à une délégation non au Roi mais au contrat de gestion, alors que c’est le Roi qui est titulaire du pouvoir exécutif. En agissant de la sorte, le législateur confère un pouvoir réglementaire, ou à tout le moins un veto par rapport à l’exercice de celui par le Roi, à l’entreprise qui est la première bénéficiaire de cette réglementation et qui est de surcroît cotée en bourse et doit dès lors agir dans son intérêt propre et non dans l’intérêt général. Le contrat de gestion implique en effet l’accord des deux parties.

Het beheerscontract impliceert immers dat de beide partijen ermee instemmen. Een dergelijke machtiging staat haaks op de strekking van de richtlijn, die in overweging 39 preciseert dat geen enkele exploitant van postdiensten tegelijk rechter en partij mag zijn. Die machtiging miskent tevens de artikelen 33 en 108 van de Grondwet.

Daarenboven maakt de in het wetsontwerp opgenomen machtiging het mogelijk te beletten dat de Raad van State wordt geraadpleegd over de wettigheid van het gebruik dat van de machtiging zal worden gemaakt, met name over de vraag of het wel degelijk uitzonderlijke omstandigheden betreft, en of de ingestelde regeling wel degelijk het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel in acht neemt. Deze machtiging moet dus ook worden weggelaten, opdat de Raad van State zich kan uitspreken over de wettigheid van de afwijkingen waarin eventueel zou worden voorzien.

De ontworpen bepaling moet derhalve worden weggelaten, opdat een democratisch debat kan worden gehouden over de noodzaak om, in geval van eventuele uitzonderlijk geachte omstandigheden of geografische situaties, te voorzien in een afwijking op de verplichting om op het hele grondgebied de postzendingen minstens vijf dagen per week op te halen en te verdelen.

Pareille délégalion va à l'encontre de l'esprit de la directive qui, dans son considérant 39, précise qu'aucun opérateur postal ne doit être à la fois juge et partie. Elle méconnaît également les articles 33 et 108 de la Constitution.

De plus, le projet permet par cette délégation d'éviter que le Conseil d'État soit consulté sur la légalité de l'usage qu'il sera fait de la délégation et notamment sur les points de savoir s'il s'agit bien de circonstances exceptionnelles et si le régime mis en place est bien conforme aux principes d'égalité de traitement et de non-discrimination. Il convient donc également de supprimer cette délégation afin de permettre au Conseil d'État de se prononcer sur la légalité des dérogations qui seraient éventuellement décidées.

Il s'ensuit que la disposition en projet doit être supprimée afin de permettre un débat démocratique sur la nécessité de prévoir une dérogation à l'obligation d'assurer au moins cinq jours par semaine une levée et une distribution de courrier sur tout le territoire national si des circonstances ou conditions géographiques jugées exceptionnelles devaient se présenter.

Michel DE LAMOTTE (cdH)

Nr. 11 VAN DE HEER **DEVIN**, DE DAMES **GROVONIUS**
EN **LALIEUX** EN DE HEER **GEERTS**

Art. 16

In § 1 de volgende wijzigingen aanbrengen:

1) in het bepaalde onder 2° de woorden “of uitzonderlijke geografische situaties” weglaten;

2) in het bepaalde onder 3°, derde lid, de woorden “of uitzonderlijke geografische situaties”, weglaten;

3) in het bepaalde onder 3°, derde lid, de woorden “en, desgevallend, de zones waarin deze dienstverlening van toepassing is” weglaten.

VERANTWOORDING

In België is er geen enkele geografische situatie die aan dat uitzonderingscriterium kan voldoen. In tegenstelling tot andere EU-lidstaten heeft ons land een zeer hoge bevolkingsdichtheid; het Belgisch grondgebied omvat geen moeilijk toegankelijk berggebied, noch afgelegen eilanden. Het gebruik van dit wel zeer ongerechtvaardigde criterium zou dus vooral in het nadeel uitvallen van de burgers die in weinig bevolkte gebieden wonen, met andere woorden voornamelijk in Wallonië. Deze burgers zouden derhalve slechts op een verminderde universele dienstverlening recht hebben.

Aangezien het begrip “uitzonderlijke geografische situaties” alleen maar kan leiden tot een volkomen verkeerde interpretatie van Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997, moet het uit het wetsontwerp worden weggelaten.

N° 11 DE M. **DEVIN**, MMES **GROVONIUS** ET **LALIEUX**
ET M. **GEERTS**

Art. 16

Au premier paragraphe, apporter les modifications suivantes

1/ au premier alinéa, 2°, supprimer les mots “ou conditions géographiques exceptionnelles”;

2/ au troisième alinéa, supprimer les mots “ou conditions géographiques exceptionnelles”;

3/ au troisième alinéa, supprimer les mots “et, le cas échéant, les zones géographiques dans lesquelles ce service est d’application”.

JUSTIFICATION

En Belgique, aucune condition géographique ne pourrait répondre à ce critère d’exception. Contrairement à d’autres États membres de l’Union européenne, la Belgique connaît une densité de population très élevée sans aucun haut massif difficile d’accès et sans aucunes îles isolées. L’usage de ce critère en Belgique, aussi injustifié qu’il soit, se ferait donc en premier lieu au détriment des citoyens des zones peu peuplées, c’est-à-dire en Wallonie pour la plupart. Ils n’auraient donc droit qu’à un service universel amoindri.

Il y a donc lieu de supprimer du projet de loi cette notion de “conditions géographiques exceptionnelles” qui ne peut donner lieu qu’à une interprétation totalement abusive de la directive 97/67/ du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997.

Laurent DEVIN (PS)
Gwenaëlle GROVONIUS (PS)
Karine LALIEUX (PS)
David GEERTS (sp.a)

Nr. 12 VAN DE HEER **DEVIN** EN DE DAMES **LALIEUX**
EN GROVONIUS

Art. 16

Paragraaf 1 aanvullen met een vierde lid, luidende:

“Wanneer de aanbieder van de universele dienst meent dat is voldaan aan de in het vorige lid bedoelde uitzonderlijke omstandigheden, kunnen de in Raad verenigde ministers, op verzoek van de aanbieder en nadat het advies van het Instituut en van het Raadgevend Comité voor de postdiensten is ingewonnen, vaststellen dat die omstandigheden zijn vervuld.”.

VERANTWOORDING

Het wetsontwerp bepaalt dat de uitzonderlijke omstandigheden en de daaruit voortvloeiende gevolgen in het beheerscontract zullen worden vastgesteld, maar er wordt niet aangegeven wie bevoegd zal zijn om te erkennen dat die omstandigheden zich werkelijk voordoen. Zonder andersluidende preciseringen zou er kunnen van worden uitgegaan dat bpost zelf zal kunnen beslissen om de universele dienst aan te passen wanneer volgens het bedrijf de voorwaarden zijn vervuld. In dat geval zou bpost in zekere zin rechter én partij zijn; dat ligt moeilijk, aangezien het overheidsbedrijf er dan alle belang bij heeft dat zo snel mogelijk is voldaan aan die voorwaarden, teneinde de reikwijdte van zijn aan de universele dienst verbonden verplichtingen in te perken.

Dit amendement beoogt ervoor te zorgen dat de definitieve beslissing om de regels van de universele dienst te versoepelen, uiteindelijk toekomt aan de Ministerraad, nadat het BIPT, de consumentenverenigingen en de vertegenwoordigers van de werknemers een advies hebben uitgebracht.

N° 12 DE M. **DEVIN** ET MMES **LALIEUX** ET
GROVONIUS

Art. 16

Un quatrième alinéa est inséré au paragraphe premier, rédigé ainsi:

“Lorsque le prestataire du service universel estime que les conditions exceptionnelles du précédent alinéa sont rencontrées, à sa demande, les Ministres réunis en Conseil, après avis de l’Institut et du comité consultatif pour les services postaux, peuvent constater la réalisation de ces conditions.”.

JUSTIFICATION

Si le projet de loi prévoit que les circonstances exceptionnelles et les conséquences de celles-ci seront définies dans le contrat de gestion, il n’est pas précisé qui aura autorité pour reconnaître la survenance de ces circonstances. A défaut de précision, on pourrait comprendre que bpost pourra lui-même décider d’adapter le service universel lorsqu’il estimera que les conditions seront rencontrées. Dans un tel cas, bpost serait en quelque sorte juge et partie. Ce qui n’est pas sain puisque l’entreprise publique a tout intérêt à ce que ces conditions se réalisent au plus tôt pour réduire le spectre de ses obligations liées au service universel.

Le présent amendement vise à ce que la décision définitive d’assouplir les règles du service universel appartienne au final au Conseil des Ministres après avis de l’IBPT ainsi que des associations protectrices des consommateurs et représentants les travailleurs.

Laurent DEVIN (PS)
Karine LALIEUX (PS)
Gwenaëlle GROVONIUS (PS)

Nr. 13 VAN DE HEREN **VANDEN BURRE EN VAN HECKE**

Art. 16

In de ontworpen § 1, de volgende wijzigingen aanbrengen:

1/ in het eerste lid, 2°, de woorden “of uitzonderlijke geografische situaties” weglaten;

2/ in het derde lid, de woorden “of uitzonderlijke geografische situaties” weglaten;

3/ in het derde lid, de woorden “en, in voorkomend geval, de zones waarin deze dienstverlening van toepassing is” weglaten.

VERANTWOORDING

Het ter bespreking voorliggende wetsontwerp maakt het mogelijk om, op basis van een geografisch criterium, af te wijken van de inachtneming van bepaalde kenmerken van de universele dienst.

In de eerste plaats lijkt dat criterium volgens de indieners niet te rechtvaardigen, gelet op de oppervlakte van ons grondgebied en de bevolkingsdichtheid in België.

Meer fundamenteel lijkt een onderscheid op geografische basis juridisch evenmin gerechtvaardigd, omdat het zou leiden tot een onevenredige schending van het gelijkheidsbeginsel van de burgers om recht te hebben op een identieke universele dienst. De inwoners van de dunbevolkte gebieden in ons land zouden daar het slachtoffer van zijn.

Om dat gelijkheidsbeginsel te herstellen, lijkt het derhalve onontbeerlijk die mogelijkheid weg te laten. De nadere regels van de universele dienst ten voordele van alle burgers mogen niet voorzien in een ongelijke behandeling op basis van een geografisch criterium.

N° 13 DE MM. **VANDEN BURRE ET VAN HECKE**

Art. 16

Au premier paragraphe proposé, apporter les modifications suivantes:

1/ au premier alinéa, 2°, supprimer les mots “ou conditions géographiques exceptionnelles”;

2/ au troisième alinéa, supprimer les mots “ou conditions géographiques exceptionnelles”;

3/ au troisième alinéa, supprimer les mots “et, le cas échéant, les zones géographiques dans lesquelles ce service est d’application”.

JUSTIFICATION

Le projet à l’examen autorise une dérogation au respect de certaines caractéristiques du service universel sur la base d’un critère géographique.

Tout d’abord, ce critère, compte tenu de la taille de notre territoire et de sa densité, ne nous paraît pas justifiable.

Plus fondamentalement, la distinction sur une base géographique ne nous semble pas non plus juridiquement justifiable dès lors qu’elle aboutirait à une violation disproportionnée du principe d’égalité des citoyens à bénéficier d’un service universel identique, au détriment des habitants des zones moins peuplées de notre pays.

Pour restaurer ce principe d’égalité, il nous apparaît dès lors indispensable de supprimer la possibilité de discriminer les modalités du service universel au bénéfice de l’ensemble des citoyens sur la base d’un critère géographique.

Gilles VANDEN BURRE (Ecolo-Groen)
Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)