

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 december 2017

WETSONTWERP
betreffende de postdiensten

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 62.641/4
VAN 13 DECEMBER 2017

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.
009: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

18 décembre 2017

PROJET DE LOI
relative aux services postaux

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 62.641/4
DU 13 DÉCEMBRE 2017

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.
009: Amendements.

7647

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Op 8 december 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van de Volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over amendementen op een wetsontwerp “betreffende de postdiensten” (Parl.St., Kamer, 20172018, nr. 54-2694/009).

De amendementen is door de vierde kamer onderzocht op 13 december 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre Liénardy, kamervoorzitter, Martine Baguet en Bernard Blero, staatsraden, en AnneCatherine Van Geersdaele, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence Vancrayebeck, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre Liénardy.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 december 2017.

*

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten “op de Raad van State”, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen aangegeven worden tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In casu luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“De spoedeisendheid wordt gemotiveerd door het feit dat de wet zo spoedig mogelijk dient te worden bekendgemaakt. In de toelichting bij artikel 38 van het wetsontwerp wordt bepaald: “Gelet op de ingebrekestelling van België door de Europese Commissie wegens de operationele vergunningsvoorwaarden, die strijdig geacht worden met het recht van de Europese Unie (zie besluit van de Europese Commissie van 26 november 2014, Inbreuk nr. 2014/2254, C(2014)8669), is het van belang dat deze wet zo snel mogelijk in werking kan treden.”

Het is van belang de wet voor het einde van het jaar bekend te maken in het *Belgisch Staatsblad* aangezien verschillende bepalingen die uit de wet voortvloeien, in werking dienen te treden op 1 januari 2018.”

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten “op de Raad van State”, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van de amendementen¹, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

¹ Aangezien het om amendementen op een ontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Le 8 décembre 2017, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur des amendements à un projet de loi “relative aux services postaux” (*Doc. parl.*, Chambre, 20172018, n° 542694/009).

Les amendements ont été examinés par la quatrième chambre le 13 décembre 2017. La chambre était composée de Pierre Liénardy, président de chambre, Martine Baguet et Bernard Blero, conseillers d’État, et AnneCatherine Van Geersdaele, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence Vancrayebeck, première auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre Liénardy.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 13 décembre 2017.

*

Suivant l’article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois “sur le Conseil d’État”, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d’avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s’exprime en ces termes:

“De spoedeisendheid wordt gemotiveerd door het feit dat de wet zo spoedig mogelijk dient te worden bekendgemaakt. In de toelichting bij artikel 38 van het wetsontwerp wordt bepaald: “Gelet op de ingebrekestelling van België door de Europese Commissie wegens de operationele vergunningsvoorwaarden, die strijdig geacht worden met het recht van de Europese Unie (zie besluit van de Europese Commissie van 26 november 2014, Inbreuk nr. 2014/2254, C(2014)8669), is het van belang dat deze wet zo snel mogelijk in werking kan treden.”

Het is van belang de wet voor het einde van het jaar bekend te maken in het *Belgisch Staatsblad* aangezien verschillende bepalingen die uit de wet voortvloeien, in werking dienen te treden op 1 januari 2018”.

Comme la demande d’avis est introduite sur la base de l’article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois “sur le Conseil d’État”, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique des amendements¹, à la compétence de l’auteur de l’acte ainsi qu’à l’accomplissement des formalités préalables, conformément à l’article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

¹ S’agissant d’amendements à un projet de loi, on entend par “fondement juridique” la conformité aux normes supérieures.

Wat die drie punten betreft, geven de amendementen aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Amendement nr. 9

1. Dit amendement strekt ertoe artikel 6, § 1, 2°, van het ontwerp van wet “betreffende de postdiensten” te wijzigen teneinde de aanvrager van een individuele vergunning voorwaarden inzake territoriale dekking op te leggen en hem ertoe te verplichten dezelfde distributiefrequentie en hetzelfde tarief te hanteren op het gehele grondgebied dat hij bedient.

Artikel 9, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 “betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst” biedt de lidstaten de mogelijkheid om voor diensten die binnen het toepassingsgebied van de universele dienst vallen, machtigingsprocedures, zoals het toekennen van individuele vergunningen, in te stellen “voor zover dit noodzakelijk is om de naleving van de essentiële eisen te waarborgen en de universele dienst te vrijwaren.” Alinea 2 preciseert zijnerzijds het type voorwaarden waaraan het verlenen van een vergunning kan worden onderworpen.

Op grond van de informatie waarover de afdeling Wetgeving beschikt, kan ervan uitgegaan worden dat de voorwaarden inzake de territoriale dekking en de distributiefrequentie vallen onder artikel 9, lid 2, alinea 2, tweede streepje, van richtlijn 97/67/EG, en gelet op de verantwoording van het amendement, lijken ze te kunnen worden aanvaard.

2. Betreffende de verplichting om op het gehele bediende grondgebied eenzelfde tarief te hanteren, wordt in de verantwoording het volgende gepreciseerd:

“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 is.”

Die redenering lijkt niet van die aard dat ze aantoonst dat een dergelijke verplichting noodzakelijk is. Integendeel, men zou er immers vanuit kunnen gaan dat, aangezien het intrekken van de voorwaarde van tarifaire uniformiteit geen invloed gehad heeft op het tarifaire gedrag van de operatoren, die voorwaarde niet nodig was ter voorkoming van het risico op “afroming” dat aan de basis ligt van de argumenten die in de verantwoording van het amendement aangevoerd worden. Tenzij er een andere rechtvaardiging kan worden gegeven, zou die voorwaarde moeten vervallen.

3. De vraag rijst welke de verbanden zijn tussen het begrip “geografisch gebied” en het begrip “bediend grondgebied”. Gaat het om synoniemen of is het begrip “bediend grondgebied” ruimer en kan het doelen op verschillende geografische gebieden indien de dienstverlener actief is in verschillende gebieden? Gelet op de verantwoording van het amendement geniet de eerste interpretatie de voorkeur. Vanwege het open moeten ze op dat punt evenwel

Sur ces trois points, les amendements appellent les observations suivantes.

Amendement n° 9

1. Cet amendement vise à modifier l'article 6, § 1^{er}, 2°, du projet de loi “relative aux services postaux” en vue d'imposer au demandeur d'une licence individuelle des conditions relatives à la couverture territoriale et l'obligation d'assurer une fréquence de distribution et un tarif identiques sur tout le territoire desservi.

L'article 9, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 “concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service” permet aux États membres de prévoir, pour les services qui relèvent du service universel, des systèmes d'autorisation tels que l'octroi de licences individuelles, “dans la mesure où cela est nécessaire pour garantir le respect des exigences essentielles et la prestation du service universel”. L'alinéa 2 précise quant à lui le type de conditions auxquelles l'octroi d'une autorisation peut être subordonné.

Au vu des informations dont la section de législation dispose, les conditions relatives à la couverture territoriale et à la fréquence de distribution peuvent être considérées comme relevant de l'article 9, paragraphe 2, alinéa 2, 2^e tiret, de la directive 97/67/CE et, au vu de la justification de l'amendement, semblent pouvoir être admises.

2. Quant à l'obligation de pratiquer un tarif identique sur tout le territoire desservi, la justification précise ce qui suit:

“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 disproportionnée”.

Ce raisonnement ne paraît pas de nature à établir la nécessité d'une telle contrainte. L'on pourrait en effet au contraire considérer que dès lors que le retrait de la condition d'uniformité tarifaire n'a pas eu d'impact sur le comportement tarifaire des opérateurs, c'est que cette condition n'était pas nécessaire pour éviter le risque d'écrémage qui est à la base de l'argumentation développée dans la justification de l'amendement. À moins d'une autre justification, cette condition devrait être omise.

3. La question se pose de savoir quels sont les liens entre les notions de “bassin géographique” et de “territoire desservi”. S'agit-il de notions synonymes ou bien la notion de territoire desservi est-elle plus large, permettant de viser plusieurs bassins géographiques lorsque le prestataire de services est actif dans plusieurs bassins? Il semble, au vu de

verduidelijkt worden.

Amendement nr. 10

Het ontworpen amendement strekt ertoe de mogelijkheid te schrappen waarin artikel 16, § 1, van het wetsontwerp voorziet en die erin bestaat de uitzonderlijke omstandigheden of de uitzonderlijke geografische situaties waarin kan worden afgeweken van de verplichting om de postzendingen ten minste vijf dagen per week te bestellen, in het beheerscontract te definiëren. Het strekt er eveneens toe niet langer meer te bepalen dat een daling van de volumes postzendingen die het financieel evenwicht van de universele dienst in gevaar brengt, hoe dan ook moet worden beschouwd wordt als een dergelijke omstandigheid.

Niets belet de wetgever zich het recht voor te behouden om pas in de toekomst te definiëren wat een uitzonderlijke omstandigheid of uitzonderlijke geografische situatie is, waarbij het gemene recht van de overmacht blijft gelden.

Het gaat hier om een opportuniteitskeuze die de afdeling Wetgeving niet nader onderzoekt.

Amendementen nrs. 11 en 13

Bij die amendementen zijn geen opmerkingen te maken.

Amendement nr. 12

De woorden “kunnen de in Raad verenigde ministers” moeten vervangen worden door de woorden “kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad”.

*

De griffier,

Anne-Catherine
VAN GEERSDAELE

De voorzitter,

Pierre
LIÉNARDY

la justification de l'amendement, que la première interprétation doit être privilégiée, mais compte tenu de l'importance de ces notions, celles-ci doivent être mieux explicitées à cet égard.

Amendement n° 10

L'amendement en projet vise à supprimer la possibilité, prévue à l'article 16, § 1^{er}, du projet de loi, de définir, dans le contrat de gestion, les circonstances exceptionnelles ou conditions géographiques exceptionnelles dans lesquelles il peut être dérogé à l'obligation de distribution des envois au moins cinq jours par semaine. Il vise également à ne plus prévoir qu'une baisse des volumes d'envois postaux mettant en péril l'équilibre financier du service universel sera en tout état de cause considérée comme une telle circonstance.

Rien n'empêche le législateur de se réserver pour l'avenir la définition de ce qui constituerait une circonstance exceptionnelle ou une condition géographique exceptionnelle, le droit commun de la force majeure restant sauf.

Cela relève de choix d'opportunité que la section de législation n'examine pas.

Amendements n° 11 et 13

Ces amendements n'appellent pas d'observation.

Amendement n° 12

Il convient de remplacer les termes “les ministres réunis en Conseil” par les termes “le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres” et le terme “peuvent” par le terme “peut”.

*

Le greffier

Anne-Catherine
VAN GEERSDAELE

Le président,

Pierre
LIÉNARDY