

Vergaderjaar 2005–2006

**30 536**

## **Regels inzake de volledige liberalisering van de postmarkt en de garantie van de universele postdienstverlening (Postwet 20..)**

**Nr. 4**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 27 februari 2006 en het nader rapport d.d. 20 april 2006, aangeboden aan de Koningin door de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 25 november 2005, no. 05.004306, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels inzake de volledige liberalisering van de postmarkt en de garantie van de universele postdienstverlening (Postwet 20..), met memorie van toelichting.*

*Het voorstel voor een nieuwe postwet heeft tot doel het wettelijke monopolie van TPG Post op de verzorging van briefpost (ongeveer 50% van alle verzonden brieven) te laten vervallen en de Nederlandse postmarkt per 1 april 2007 volledig te liberaliseren. Deze liberalisering zal vooral directe voordelen hebben voor de zakelijke gebruiker (92% van alle post in Nederland). De particuliere gebruiker zal veel minder voordelen ondervinden van de liberalisering, omdat de markt voor particuliere gebruikers veel moeilijker te betreden is (deze veronderstelt een fijnmazig en daarmee kostbaar collectienetwerk). Om ervoor te zorgen dat de belangen van de particuliere gebruikers toch voldoende gewaarborgd worden in een volledig geliberaliseerde postmarkt, bevat het wetsvoorstel de verplichting voor TPG Post tot het verzorgen van een universele postdienst.*

*Naast bepalingen over marktwerking en universele dienstverlening, bevat het wetsvoorstel ook bepalingen die zien op de waarborging van het grondwettelijke briefgeheim, het toezicht op de postmarkt en de handhaving van de postregelgeving.*

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> Zie 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, Pb. 1998, L 15/14. Deze richtlijn is gewijzigd bij richtlijn 2002/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 10 juni 2002, Pb. 2002, L 176/21.

*Bedoeling is dat het wetsvoorstel uiterlijk 1 april 2007 in werking treedt. Nederland loopt daarmee vooruit op de ontwikkelingen binnen de Europese Unie (EU). Op EU-niveau bestaat namelijk de intentie om in 2009 de postmarkt volledig te liberaliseren. Nederland handelt daarmee echter niet in strijd met het EG-recht. De huidige postrichtlijn, die hoofdzakelijk bepalingen bevat over universele dienstverlening, biedt in artikel 26 de mogelijkheid aan lidstaten om de nationale postmarkt versneld te liberaliseren<sup>2</sup>. Tot op heden hebben drie lidstaten van deze mogelijkheid gebruik gemaakt (Zweden, Finland en het Verenigd Koninkrijk). Een vierde lidstaat, te weten Duitsland, volgt naar verwachting begin 2008.*

*De Raad onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de wenselijkheid van volledige liberalisering van de Nederlandse postmarkt per april 2007, de vormgeving en de financiering van de universele postdienst, de plaatsing van voor het publiek bestemde brievenbussen, de toegang tot postcodesystemen, de registratieverplichting voor postvervoerbedrijven en de afschrikwekkende werking van de bestuurlijke boete. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 25 november 2006, nr. 05.004306, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 februari 2006, nr. W10.05.0522/II, bied ik U hierbij aan.

*1. Wenselijkheid van volledige liberalisering van de Nederlandse postmarkt*  
*Het wetsvoorstel beoogt volledige liberalisering van de Nederlandse postmarkt per 1 april 2007. Als argumenten vóór deze liberalisering worden in de memorie van toelichting aangevoerd<sup>1</sup>:*

- volledige liberalisering leidt tot meer keuze, lagere prijzen, meer efficiëntie en innovatie;*
- volledige liberalisering is wenselijk gezien de openstelling van de Britse en Duitse markt per 2006/2008 (belangrijke markten voor Nederlandse postvervoerbedrijven),<sup>2</sup>*
- volledige liberalisering past in het beleid van de Europese Unie (vergelijk de telecommunicatiesector en energiesector).*

*De Raad is van oordeel dat de memorie van toelichting met deze argumenten onvoldoende duidelijk maakt wat de voordelen zijn van versnelde volledige liberalisering van de Nederlandse postmarkt. Ten eerste functioneert de huidige Nederlandse postmarkt op dit moment redelijk goed<sup>3</sup>. Ten tweede is de postmarkt van een aantal andere EU-lidstaten (bijvoorbeeld Frankrijk) voorlopig nog niet opengesteld voor Nederlandse ondernemingen<sup>4</sup>.*

*Openstelling van de Nederlandse markt voor de in deze lidstaten bestaande monopolisten, zou nadelig kunnen uitpakken voor TPG Post, omdat TPG Post niet kan concurreren op de thuismarkt van deze monopolisten. Ten derde is op EU-niveau nog niet besloten dat volledige liberalisering van de Europese postmarkt daadwerkelijk zal plaatsvinden per 2009. De Commissie zal uiterlijk eind 2006 een voorstel ter zake indienen<sup>5</sup>.*

*De Raad adviseert in de toelichting de voor- en nadelen van de versnelde liberalisering af te wegen en, indien het Commissievoorstel daartoe aanleiding geeft, de datum van de invoering van de Postwet te heroverwegen.*

*1. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State over het tempo van de liberalisering in Nederland zijn de paragrafen 1.1 tot en met 1.3, alsmede paragraaf 8 van de memorie van toelichting aangepast. In de tekst wordt nader ingegaan op de reeds in gang gezette liberalisering van de postmarkt in Nederland, de positieve effecten die uitgaan van de volledige liberalisering en de zorgvuldige afweging die is gemaakt om te komen tot de conclusie dat volledige liberalisering vooruitlopend op een aantal andere lidstaten tot positieve welvaartseffecten leidt en verantwoord is. Tevens is de voorgenomen datum van inwerkingtreding heroverwogen. Als voorgenomen datum van inwerkingtreding wordt nu uitgegaan van 1 januari 2008, dezelfde datum als waarop in Duitsland de liberalisering zijn beslag zal krijgen. De memorie van toelichting is in verband hiermee op verschillende plaatsen aangepast.*

## *2. Universele postdienst*

*Om de belangen van de particuliere gebruiker te waarborgen, verplicht hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel in navolging van de postrichtlijn tot het verzorgen van een universele postdienst. Deze universele postdienst omvat de volgende prestaties: het verzenden en bezorgen van brieven tot 2 kg en pakjes tot 10 kg, het vervoer van aangetekende zendingen en zendingen met aangegeven waarde, het uitreiken van een gerechtelijk schrijven en het verzenden en bezorgen van internationale brieven tot 2 kg en internationale pakjes tot 20 kg.*

<sup>1</sup> Zie de memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 1.1.

<sup>2</sup> Zie het in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken uitgevoerde onderzoek door ECORYS Nederland, *Barriers to competition in the German and UK postal market. Does de jure liberalisation lead to de facto liberalisation*, Rotterdam december 2005.

<sup>3</sup> Voor de markt van particuliere gebruikers is dit af te leiden uit het in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken uitgevoerde onderzoek door TNS Nipo Consult, *Betekenis en belang van postdienstverlening. Kwantitatieve consultatie van de Nederlandse bevolking*, Amsterdam maart 2004.

<sup>4</sup> Zie het in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken uitgevoerde onderzoek door ECORYS Nederland, *Liberalisation of the Belgian and French postal market*, Rotterdam december 2005.

<sup>5</sup> Zie het persbericht van de Europese Commissie van 10 november 2005, IP/05/1402, waaruit tevens volgt dat de Commissie, alvorens over te gaan tot het indienen van een voorstel, eerst een evaluatie- en consultatie-procedure uitvoeren. Overigens hebben commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer en de commissie Europese samenwerkingsorganisaties van de Eerste Kamer aangekondigd het voorstel van de Commissie voor de verdere vervolmaking van de interne markt voor postdiensten voor te dragen aan de COSAC (de vergadering van leden van het Europees Parlement met leden van de commissies voor Europese Zaken van alle nationale parlementen uit EU-lidstaten) als een geschikt voorstel om te onderwerpen aan een subsidiariteitsstoets, zie Kamerstukken II, 2005/06, 30 389, nr. 5.

Op dit moment beschikt de met de universele postdienst belaste onderneming TPG Post, ter compensatie voor de uitvoering van de universele postdienst, over een wettelijk monopolie op de ophaling en bezorging van brieven tot en met 50 gram, het exclusieve recht brievenbussen aan/op de openbare weg te plaatsen en het exclusieve recht om postzegels met de aanduiding Nederland en de beeltenis van de Koning uit te geven. Het wetsvoorstel wijzigt dit door het wettelijke monopolie op de briefpost en de brievenbussen te laten vervallen (zie hieronder voor een schematisch overzicht van deze materie).

Huidige situatie	Situatie vanaf april 2007
<p>Universele postdienst:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– binnenland: brieven t/m 2 kg en pakjes t/m 10 kg</li> <li>– buitenland: brieven t/m 2 kg en pakjes t/m 20 kg</li> <li>– aangetekende post en met waarde, gerechtelijk schrijven</li> <li>– postbussendienst</li> </ul>	<p>Universele postdienst:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– binnenland: brieven t/m 2 kg en pakjes t/m 10 kg</li> <li>– buitenland: brieven t/m 2 kg en pakjes t/m 20 kg</li> <li>– aangetekende post en met waarde, gerechtelijk schrijven</li> </ul>
<p>Exclusief voorbehouden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– binnenlandse en buitenlandse brieven van maximaal 50 gram</li> <li>– brievenbussen (openbare weg)</li> <li>– postzegels met aanduiding Nederland en de beeltenis van de Koning</li> </ul>	<p>Exclusief voorbehouden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– postzegels met aanduiding Nederland en de beeltenis van de Koning</li> </ul>

De Raad heeft enige bedenkingen bij de wijze waarop in het wetsvoorstel vorm wordt gegeven aan de universele postdienst.

*a. Eisen aan de universele postdienst*

Artikel 3, lid 3, van de postrichtlijn stelt dat de lidstaten erop toe moeten zien dat de leverancier van de universele postdienst alle werkdagen (minimaal vijf dagen per week) ten minste één ophaling en één bestelling verzorgt. In het wetsvoorstel voor de nieuwe Postwet zijn deze eisen niet expliciet terug te vinden. Bedoeling is, zo blijkt uit artikel 15 van het wetsvoorstel, dat deze eisen bij lagere regeling zullen worden geïmplementeerd<sup>1</sup>. Gezien het feit dat bovengenoemde kwaliteitsnorm tot de essentie behoort van de universele postdienstverplichting, adviseert de Raad de norm in het wetsvoorstel zelf op te nemen en de implementatie van deze norm niet te delegeren.

*b. Financiering van de universele postdienst*

Op dit moment is TPG Post de enige onderneming die feitelijk in staat kan worden geacht de universele postdienst te verzorgen tegen de in de postrichtlijn genoemde voorwaarden, zoals één ophaling en één bezorging in geheel Nederland gedurende alle werkdagen<sup>2</sup>. Het is niet zeker dat TPG Post deze universele postdienst nog rendabel kan verrichten als het wettelijke monopolie op de briefpost vervalt.

Vertrekpunt van het wetsvoorstel is dat de leverancier van de universele postdienst deze verricht zonder tegenprestatie. Mocht echter blijken dat de inkomsten uit de universele postdienst lager zijn dan de kosten daarvan, dan bevat artikel 29 van het wetsvoorstel een procedure voor compensatie van de gemaakte nettokosten<sup>3</sup>. Als de leverancier van de universele postdienst in kalenderjaar *x* voorziet nettokosten te gaan maken in kalenderjaar *x*+1 voor uitvoering van de universele postdienst, moet hij dit melden aan de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA). De OPTA kan dan alle postvervoerbedrijven hiervan op de hoogte brengen en evalueren of zij in de toekomst de leverancier van de universele postdienst nog langer deze dienst wil laten verzorgen. Na afloop van het kalenderjaar waarin de nettokosten zijn ontstaan, kan de leverancier van de universele postdienst bij de OPTA een aanvraag indienen voor de vergoeding van de nettokosten van het voorgaande jaar. De OPTA beoordeelt deze aanvraag en als zij tot de conclusie komt dat de nettokosten «onvermijdelijk» waren, gaat zij over tot vaststelling van de hoogte van de nettokosten en de vergoeding ervan door alle postvervoerbedrijven (inclusief de universele postdienstverlener voorzover hij postdiensten verleent die buiten de universele postdienst vallen).

<sup>1</sup> Dit is vergelijkbaar met de huidige situatie, zie artikel 2.17 Besluit algemene richtlijnen post.

<sup>2</sup> Zie de toelichting bij artikel 79 van het wetsvoorstel.

<sup>3</sup> Zie ook artikel 9, lid 4 van richtlijn 97/67/EG dat het treffen van een dergelijke compensatieregeling toestaat.

*Het in de regeling opgenomen criterium voor toekenning van de vergoeding van de nettokosten is streng geformuleerd, gelet op het feit dat de vergoeding slechts kan worden toegekend voorzover naar het oordeel van de OPTA het bestaan en de hoogte van de nettokosten voldoende zijn aangetoond en de nettokosten onvermijdelijk zijn geweest (veronderstelt een efficiëncytoets). Uit de memorie van toelichting blijkt niet waarom het wetsvoorstel op het punt van de nettokosten afwijkt van de Telecommunicatiewet, die voor toekenning van een vergoeding van de nettokosten slechts eist dat het bestaan en de hoogte van de nettokosten op grond van de verstrekte gegevens voldoende zijn aangetoond<sup>1</sup>. In het licht van het bovenstaande adviseert de Raad de memorie van toelichting aan te vullen met inachtneming van het bovenstaande en, zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.*

2a. Aan het advies van de Raad van State is gevolg gegeven door aan artikel 14 een vijfde lid toe te voegen. De artikelgewijze toelichting bij artikel 14 is dienovereenkomstig aangevuld.

2b. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is ervoor gekozen om voor de toekenning van de vergoeding van de nettokosten alleen te kijken naar het bestaan en de hoogte van de nettokosten. Niet meer wordt onderzocht of de nettokosten onvermijdelijk zijn geweest. Artikel 29, vierde lid, van het wetsvoorstel, alsmede de memorie van toelichting bij artikel 29, zijn aangepast.

### 3. Brievenbussen aan/op de openbare weg

*a. Plaatsing van verschillende brievenbussen aan/op de openbare weg*  
*In de huidige situatie heeft TPG Post een alleenrecht op het plaatsen van voor het publiek bestemde brievenbussen aan of op de openbare weg. Dit alleenrecht zal met de volledige liberalisering van de postmarkt komen te vervallen. Met andere woorden, nieuwkomers op de postmarkt zullen ook de beschikking krijgen over het recht om brievenbussen te plaatsen aan of op de openbare weg. Om te voorkomen dat poststukken die per ongeluk in de brievenbus van het verkeerde postvervoerbedrijf zijn geworpen, hun bestemming nooit bereiken, bevat het wetsvoorstel in artikel 10 de voorziening dat een postvervoerbedrijf verplicht is om het poststuk in kwestie binnen redelijke termijn en tegen redelijke, objectief gerechtvaardigde, transparante en non-discriminatoire voorwaarden en tarieven «door te sturen» naar het postvervoerbedrijf waarvoor het stuk bestemd was.*

*Hoewel de Raad de opvatting van de minister deelt dat het wenselijk is dat nieuwe postvervoerbedrijven de mogelijkheid krijgen om hun eigen brievenbussen te plaatsen aan of op de openbare weg voor het ophalen van poststukken, merkt hij op dat in de memorie van toelichting geen aandacht is besteed aan mogelijke alternatieven voor deze regeling, zoals het reguleren van toegang tot de brievenbussen van TPG Post<sup>2</sup>. Hij adviseert daarom de toelichting op dit punt aan te vullen.*

*b. Relatie met artikel 6:9 Awb*  
*Artikel 6:9, tweede lid, van de Awb bepaalt dat bij verzending per post een bezwaar- of beroepschrift tijdig is ingediend, indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd, mits het niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen. Op grond van vaste jurisprudentie kan een verzending per koeriersdienst niet worden aangemerkt als verzending per post als bedoeld in voornoemde bepaling, aangezien deze uitsluitend ziet op de conventionele wijze van postverzending door TPG Post<sup>3</sup>. Het is de vraag welke consequenties het nieuwe stelsel van liberalisering van de Nederlandse postmarkt zal hebben voor de toepassing van artikel 6:9, tweede lid, van de Awb. De Raad beveelt aan in de toelichting nader op dit punt in te gaan en het wetsvoorstel aan te passen.*

3a. Aan het advies van de Raad van State is gevolg gegeven door in paragraaf 6.1 van de memorie van toelichting een passage op te nemen over alternatieven voor het plaatsen van brievenbussen langs de openbare weg, door andere postvervoerbedrijven, waaronder de mogelijkheid dat die

<sup>1</sup> Zie artikel 9, lid 3, Telecommunicatiewet.

<sup>2</sup> Dit in tegenstelling tot Kamerstukken II, 2004/05, 29 502, nr. 4, p. 9 (Toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse postsector).

<sup>3</sup> Zie onder meer de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 10 januari 1994, AB 1997/53, de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 26 juni 2002, en het arrest van de Hoge Raad van 10 augustus 2001, JB 2001/267.

postvervoerbedrijven voor de collectie gebruik maken van de brievenbussen van TPG Post, en de regulering van die toegang.

3b. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is in paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting een passage opgenomen die ingaat op de consequenties van het wetsvoorstel voor de toepassing van artikel 6:9 van de Algemene wet bestuursrecht. Uit deze passage blijkt dat het niet nodig is het wetsvoorstel aan te passen.

#### *4. Toegang tot postcodesystemen*

*De Nederlandse postcode wordt uitgegeven en onderhouden door TPG Post. De toekenning van een postcode heeft geen wettelijke basis. In de jaren zeventig heeft het toenmalige Staatsbedrijf der PTT het postcodesysteem ontwikkeld ten behoeve van een doelmatig en efficiënt postverkeer<sup>1</sup>. De toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken heeft de ontwikkeling, toekenning en de invoering van de postcode aan PTT overgelaten. De uiteindelijke invoering vond in 1977 plaats<sup>2</sup>.*

*De toegang tot de postcode is voor alle publieke en private partijen, dus ook concurrenten van TPG Post, onder gelijke voorwaarden mogelijk. Individuele postcodes behorend bij Nederlandse adressen zijn gratis te verkrijgen via de klantenservice of de website van TPG Post. Postcodebestanden worden tegen betaling geleverd via TPG Post-dochter Cendris<sup>3</sup>.*

*Artikel 9 van het wetsvoorstel codificeert in feite bovenstaande praktijk. Het stelt dat eenieder die een postcodesysteem exploiteert of beheert, verplicht is om binnen een redelijke termijn en tegen transparante en non-discriminatoire voorwaarden en tarieven de voor een doelmatige postbezorging benodigde postcodes aan eenieder beschikbaar te stellen.*

*De Raad merkt op dat in de memorie van toelichting geen aandacht wordt besteed aan de vraag of het in het wetsvoorstel gekozen systeem van toegang tot postcodes in overeenstemming is met het databankrecht<sup>4</sup>. Aangenomen moet worden dat een postcodesysteem een databank vormt in de zin van de databankregelgeving. Een postcodesysteem vormt immers een verzameling van gegevens, die systematisch of methodisch geordend en afzonderlijk met elektronische middelen of anderszins toegankelijk zijn en waarvan de verkrijging, de controle of de presentatie van de inhoud in kwalitatief of kwantitatief opzicht getuigt van een substantiële investering<sup>5</sup>. Een postcodesysteem dat aangemerkt kan worden als een databank, kan twee soorten bescherming genieten: auteursrechtelijke bescherming (bescherming tegen vervalsing en openbaarmaking) en bescherming door een sui generis recht (bescherming tegen opvraging of hergebruik). Voor auteursrechtelijke bescherming komt het systeem in aanmerking als het door de keuze of rangschikking van gegevens een eigen intellectuele schepping vormt van de maker. Bescherming door het sui generis recht speelt een rol als sprake is van een substantiële investering door de maker (lagere drempel)<sup>6</sup>. Onder omstandigheden kunnen beide regimes van bescherming naast elkaar van toepassing zijn<sup>7</sup>.*

*De Raad adviseert in de memorie van toelichting nader in te gaan op het regime van bescherming dat van toepassing is op het postcodesysteem van TPG Post en de verhouding van dit regime tot artikel 9 van het wetsvoorstel en, zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.*

4. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting ingegaan op het beschermingsregime voor producenten van postcodesystemen. Ook is het tweede lid van artikel 27 aangepast om de verhouding tussen artikel 9 en artikel 27, tweede lid, van het wetsvoorstel te verduidelijken.

#### *5. Registratieverplichting voor postvervoerbedrijven*

*In artikel 40 van het wetsvoorstel is bepaald dat alle postvervoerbedrijven zich moeten registreren bij de OPTA. Deze verplichting dient drie doeleinden: bekendheid met de ondernemingen die postvervoer verzorgen, vereenvoudiging van het toezicht en inning van de bijdragen aan toezichtskosten en*

<sup>1</sup> Gemeentegrenzen, door gemeenten aangegeven woonplaatsen en door gemeenten benoemde adressenbepalen voor het grootste deel de indeling van de postcode. Een en ander is bevestigd in afspraken en eenconvenant met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG).

<sup>2</sup> Zie Kamerstukken II, 2004/05, 29 502, nr. 4, p. 10.

<sup>3</sup> Zie Kamerstukken II, 2004/05, 29 502, nr. 4, p. 10.

<sup>4</sup> Het databankrecht bestaat uit richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 1996 betreffende de rechtsbescherming van databanken, Pb. 1996, L 77/20 en de Databankwet, Stb. 1999, 303.

<sup>5</sup> Zie artikel 1, lid 2, richtlijn 96/9; artikel 1, lid 1, sub a, Databankwet.

<sup>6</sup> Zie hierover ook zaak C-46/02, Fixtures Marketing (I), Jur. 2004, p. I-10 365; zaak C-203/02, The British Horseracing Board e.a., Jur. 2004, p. I-10 415; zaak C-444/02, Fixtures Marketing (II), Jur. 2004, p. I-10 549.

<sup>7</sup> Zie de memorie van toelichting bij de Databankwet, Kamerstukken II, 1997/98, 26 108, nr. 3, p. 2.

*eventueel de nettokostenvergoeding voor de universele postdienst. Gekozen is voor een registratieplicht en niet voor een vergunningplicht, om de administratieve last zo licht mogelijk te houden.*

*Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting vermelden niet of en op welke wijze de OPTA de gegevens controleert die postvervoerbedrijven aanleveren bij registratie. Tevens wordt in het wetsvoorstel niet ingegaan op de mogelijkheid van afgifte van een verklaring naar aanleiding van registratie, opname van gegevens in een register en beëindiging van een registratie. In de Telecommunicatiewet, die een vergelijkbare registratieplicht kent voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken of -diensten, zijn dit soort bepalingen wel opgenomen. De Raad vraagt zich af wat de reden is voor het niet opnemen van vergelijkbare bepalingen in het voorstel voor de Postwet. Hij adviseert in de memorie van toelichting nader in te gaan op dit punt en, zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.*

5. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is een aantal bepalingen na artikel 40 opgenomen, waarvoor de artikelen 2.1 en verder van de Telecommunicatiewet als voorbeeld hebben gediend. De daarin neergelegde voorwaarde van registratie voor het mogen aanbieden van diensten is niet overgenomen. Een en ander heeft tot gevolg dat de artikelen 41 en verder vernummerd zijn, en dat de memorie van toelichting is aangepast.

*6. Afschrikwekkende werking van de bestuurlijke boete*  
*Artikel 43, eerste en tweede lid, bepaalt dat bij overtreding van de wet een bestuurlijke boete kan worden opgelegd van ten hoogste € 450 000 of, indien dat meer is, 10% van de relevante netto-omzet van de onderneming in Nederland. Het wetsvoorstel sluit met deze formulering aan bij artikel 15.4 Telecommunicatiewet. De achtergrond van de bepaling is, dat met name grote bedrijven zich beter zullen laten afschrikken door een omzetgerelateerde boete.*

*Hoewel de Raad zich kan vinden in de gedachte dat van een omzetgerelateerde boete een meer afschrikwekkende werking uitgaat dan van een absoluut bepaalde boete, is hij tegelijkertijd van oordeel dat aan de afschrikwekkende werking van deze boete afbreuk kan worden gedaan, wanneer deze enkel gerelateerd wordt aan de door bedrijven in Nederland behaalde omzet. Zoals hierboven is vermeld, is in de postsector veelal sprake van internationaal opererende ondernemingen, die omzet in verschillende landen genereren. Om deze bedrijven werkelijk af te schrikken, kan het noodzakelijk zijn de boete te relateren aan de netto-omzet van de onderneming wereldwijd<sup>1</sup>. De Raad adviseert in de toelichting aandacht te besteden aan dit punt en, zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.*

6. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is in de artikelgewijze toelichting op de artikelen 48 tot en met 56 is een passage opgenomen over de afschrikwekkende werking van de hoogte van de boetes en over de keuze die hierbij is gemaakt om niet de omzet in andere landen in aanmerking te nemen.

*7. Redactionele kanttekeningen*  
*Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.*

7. De redactionele kanttekeningen zijn verwerkt met uitzondering van de eerste, tweede en de vierde kanttekening. De Raad geeft in overweging om in artikel 8, eerste lid, de zinsnede «tenminste vijf dagen per week» te vervangen door «ten minste alle werkdagen». Deze aanbeveling wordt niet overgenomen. Ongeacht op welke dagen van de week de ophaling en de bezorging plaatsvinden heeft een netwerk waarmee op tenminste vijf dagen per week poststukken kunnen worden bezorgd een zodanige verwerkingscapaciteit dat aan de daaraan verbonden verplichting kan worden voldaan.

De Raad adviseert artikel 28, vijfde lid, te herformuleren. Ook deze aanbeveling wordt niet gevolgd. De gebezigde formulering is gelijk aan die van het huidige artikel 7, vijfde lid, van de Postwet, en (bijvoorbeeld) artikel 8:519, eerste lid BW.

---

<sup>1</sup> Vergelijk ook artikel 57 Mededingingswet, artikel 77i Elektriciteitswet 1998 en artikel 60ad Gaswet.

8. In het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn enige ondergeschikte verbeteringen aangebracht.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U hierbij het gewijzigde wetsontwerp en de gewijzigde memorie van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende  
no. W10.05.0522/II met redactionele kanttekeningen die de Raad in  
overweging geeft.**

- Artikel 3, eerste lid, onderdeel b: de begrippen «gedelegeerde richtlijn», «gedelegeerde verordening» en «gedelegeerde beschikking» herformuleren, daar artikel 249 EG deze begrippen niet kent.
- Artikel 8, eerste lid: de zinsnede «Indien een postvervoerbedrijf, dat beschikt over een netwerk waarmee poststukken op ten minste vijf dagen per week kunnen worden bezorgd op alle adressen in Nederland» vervangen door: Indien een postvervoerbedrijf, dat beschikt over een netwerk waarmee poststukken op ten minste alle werkdagen kunnen worden bezorgd op alle adressen in Nederland.
- Artikel 28, vierde lid: het begrip «registraties» verduidelijken.
- Artikel 28, vijfde lid: herformuleren.
- Artikel 33 van het voorstel wijzigen als volgt: «Indien de gemeenteraad voor de plaatsing van brievenbussen aan de openbare weg regels stelt, wordt daarbij verzekerd: a. dat de verlener van de universele postdienst die dienst kan verrichten; b. dat andere postvervoerbedrijven hun diensten onder voor deze bedrijven vergelijkbare voorwaarden kunnen aanbieden.»
- Artikelen 36 en 37: samenvoegen tot een bepaling en herformuleren als volgt: «1. Met het toezicht op de naleving van deze wet, met uitzondering van hoofdstuk 11, zijn belast de bij besluit van het college aangewezen ambtenaren. 2. Met het toezicht op de naleving van hoofdstuk 11 van deze wet zijn belast de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren. 3. Van de besluiten, bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.»
- Artikel 43, eerste lid: toelichten waarom het noodzakelijk is dat het college de naleving van artikel 29, eerste lid, kan afdwingen met een bestuurlijke boete.
- Artikel 60, derde, vierde en vijfde lid: de begrippen «gedelegeerde verordening(en)» en «gedelegeerde richtlijnen» herformuleren, daar artikel 249 EG deze begrippen niet kent.
- Toelichting bij artikel 1: de zinsnede «Onderdeel e, f en g» vervangen door: Onderdeel f, g en h.