

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

97

Vragen van de leden **Weverling** en **Van Haga** (beiden VVD) aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over *het aanstaande Buitengewone Congres van de Wereldpostunie* (ingezonden 17 september 2019).

Antwoord van Staatssecretaris **Keijzer** (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 25 september 2019).

Vraag 1

Bent u voornemens aanwezig te zijn bij het aanstaande Buitengewone Congres van de Wereldpostunie (UPU) dat van 24 tot en met 25 september plaatsvindt?¹ Zo nee, door wie wordt de Nederlandse regering daar vertegenwoordigd?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Met welke reden is besloten een Buitengewoon Congres bijeen te roepen? Heeft Nederland het voorstel tot het bijeenroepen van dit Buitengewone Congres gesteund?

Antwoord 2

De reden hiervoor was de aankondiging van de VS op 17 oktober 2018 om per 17 oktober 2019 uit de Wereldpostunie te treden als de leden van de Wereldpostunie niet binnen een jaar akkoord zouden gaan met een drastische aanpassing van de geldende vergoedingensystematiek voor de internationale afhandeling van postpakketjes. Ik verwijs u verder naar mijn antwoord van 20 september jl. op vraag 13 van de vragen van dezelfde leden over hetzelfde onderwerp van 27 juni jl.

¹ http://news.upu.int/no_cache/nd/upu-member-countries-vote-to-hold-geneva-extraordinary-congress-on-terminal-dues-system/

Vraag 3

Klopt het dat de regering van de Verenigde Staten (VS) bereid is af te zien van terugtrekking uit de UPU indien het Buitengewone Congres van de UPU hervormingen aanneemt die naar oordeel van de VS verstoringen van de postmarkt voldoende wegnemen?

Antwoord 3

Ja.

Vraag 4

Hebt u kennisgenomen van de door de VS voorgestelde dan wel geaccepteerde hervormingen? Kunt u toelichten wat de gevolgen zouden zijn van de voorstellen en eisen van de VS, en toelichten wat de gevolgen zouden zijn van de voorgestelde tarieven, drempels en uitzonderingen? Steunt Nederland (één van) de voorstellen van de VS? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Ik verwijst u voor het antwoord naar mijn uitgebreide reactie van 20 september jl. op de vragen 11 en 12 van de vragen over hetzelfde onderwerp van 27 juni jl.

Vraag 5

Is er sprake van een gezamenlijke EU-positie inzake de voorstellen van de VS? Zo nee, waarom niet? Zijn hier wel pogingen toe ondernomen?

Antwoord 5

Nee, deze gezamenlijke EU-positie is er niet, in zoverre dat Nederland wel op een lijn zit met Duitsland, Frankrijk en het VK. In EU-verband zijn er wel pogingen ondernomen om een gemeenschappelijk standpunt te formuleren. Dit is tot nog toe niet gelukt gegeven de verschillen in de mate waarin er problemen worden ervaren met de huidige vergoedingssystematiek.

Vraag 6

Deelt u de mening dat een vertrek van de VS uit de UPU onwenselijk is? Zo ja, wat hebt u, al dan niet samen met andere landen, ondernomen om de VS van een vertrek te weerhouden?

Antwoord 6

Ja, een vertrek van welke lidstaat uit de UPU dan ook, maar zeker een belangrijke speler als de VS, is onwenselijk. Dit ondermijnt het multilaterale verband waar de internationale afspraken op zijn gebaseerd en het heeft negatieve consequenties voor de solidariteit ten aanzien van het opbouwen van een steviger postale infrastructuur in minder ontwikkelde landen, hetgeen een belangrijk doel is van de UPU. Deelname aan multilaterale instellingen draagt bij aan mondiale welvaart en stabiliteit, en het biedt een platform voor het vastleggen van internationale afspraken.

Om de VS van een vertrek te weerhouden zijn er de afgelopen maanden, naast de hervormingseis zoals de VS deze in oktober 2018 heeft gepubliceerd, door verschillende landen, waaronder Nederland, in samenwerking alternatieve opties geformuleerd die bedoeld zijn om de zorgen van de VS en andere landen ook te adresseren, maar die – in tegenstelling tot het Amerikaanse voorstel – ook het systeem beheersbaar houden. Deze alternatieve opties laten zien dat er grote bereidheid is om voor een belangrijk deel tegemoet te komen aan de bezwaren van de VS ten aanzien van de huidige vergoedingssystematiek. Deze bezwaren worden voor een groot deel ook gedeeld door de meeste UPU-lidstaten. De wijze waarop de VS dit issue op de agenda heeft gezet kan echter leiden tot een ondermijning van de multilaterale verbanden waar Nederland zeer aan hecht. Bovendien wil de VS in één keer van A naar Z, en de meeste landen zijn zeer bezorgd over de impact van dergelijke drastische stappen en stellen een meer geleidelijke invoering van maatregelen voor waardoor de e-commerce-markt ook de gelegenheid krijgt zich in te stellen op andere tarieven en mogelijk veranderende handelsstromen.

Vraag 7

Welke gevolgen heeft een terugtrekking van de VS uit de UPU voor de UPU enerzijds, en voor de Nederlands-Amerikaanse betrekkingen anderzijds? Heeft een terugtrekking van de VS nog gevolgen voor de bilaterale afhandeling van (civiel dan wel militair) postverkeer? Zo ja, welke?

Antwoord 7

Een eventueel vertrek van de VS uit de UPU zou voor de UPU als organisatie een aantal negatieve gevolgen hebben. Hierbij moet vooral worden gedacht aan het wegvallen van de omvangrijke bijdrage van de VS in de verschillende werkgroepen van de UPU, bijvoorbeeld op het gebied van normalisatie, dat wil zeggen het vastleggen van afspraken voor de internationale formulieren- en datastromen op postgebied. Ook levert het wegvallen van de contributie vanuit de VS voor de UPU budgettaire problemen op. Daarnaast zou het vertrek van de VS betekenen dat de UPU-afspraken niet meer van toepassing zijn op de Amerikaanse nationale postvervoerder USPS. Met het wegvallen van de afspraken in UPU-verband is USPS gedwongen bilaterale overeenkomsten af te sluiten met andere postbedrijven in de wereld om de onbelemmerde internationale uitwisseling van postzendingen te kunnen blijven continueren. PostNL heeft aangegeven in dat geval vooralsnog geen onoverkomelijke problemen te voorzien, maar daarbij moeten wel een groot aantal zaken worden geregeld, zoals de tarieven voor het uitvoeren van de postbezorging in het land van bestemming en de afspraken rondom douaneafhandeling. Op dit laatste punt worden de regelgevende kaders overigens op Europees niveau bepaald. Ten aanzien van de douaneafhandeling van in de EU binnenkomende Amerikaanse post bestaat momenteel onzekerheid. De UPU Conventie legt geen rol op aan nationaal aangewezen operators, maar ze erkent dat deze bevoegd zijn tot douane-inklaring, dat ze hier geld voor mogen vragen en ook dat ze douanerechten en andere heffingen bij afzenders of geadresseerden mogen innen. De erkenning van USPS komt bij uittreding te vervallen. Verder geldt er binnen de Europese douaneregulering een bijzondere behandeling voor postzendingen die op basis van UPU-afspraken worden afgehandeld. Indien USPS geen door de UPU erkende partij meer is, heeft dat ook gevolgen voor de toepassing van de Europese douaneregulering. Op dit moment kan niet worden uitgesloten dat bijvoorbeeld postpakketjes vanuit de VS hierdoor vertraging oplopen bij de bezorging in de EU. Voor wat betreft het militaire postverkeer zijn weinig gevolgen te verwachten aangezien deze uitwisseling in de relatie met de VS nu al rechtstreeks en dus zonder tussenkomst van PostNL of andere postale bedrijven plaatsvindt.

Vraag 8 en 9

Hebt u kennisgenomen van het in maart 2019 door het Witte Huis gepubliceerde «Economic Report of the President», in het bijzonder hoofdstuk 10? Hoe beoordeelt u de volgende passage: «Given these changes in the international postal stream and its underlying economics, realizing the vision of «undistorted and unrestricted competition» articulated in the Presidential Memorandum would deliver benefits to both developing and developed countries, a reality reflected in the unanimous endorsement of the concerns voiced by the U.S. by the 28 members of the Postal Union of the Americas, Spain, and Portugal (2018). Other countries, including China and the Netherlands, seem to favor the UPU, embracing a remuneration system for items likely to contain goods that dates to an era when the international mail comprised many fewer goods and many more letters. To minimize the distortions created by postal remuneration policy given the underlying economics of the postal sector, the U.S. intends to adopt a system of self-declared and nondiscriminatory rates of remuneration for items likely to contain goods. The U.S. would welcome the opportunity to realize this forward-looking vision for its role in the international postal system as a member of the international postal union that it helped to found?»² Deelt u de mening, zoals verwoord in het hierboven vermelde rapport, dat Nederland ten aanzien van de internationale postmarkt op dezelfde – volgens de auteurs achterhaalde – lijn zit als de Volksrepubliek China en de zorgen

² <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/03/ERP-2019.pdf>

van onder andere de VS en enkele EU-lidstaten niet deelt? Zo ja, hoe verklaart u dit?

Antwoord 8 en 9

Van deze passage in het Amerikaanse *Economic Report* heb ik kennis genomen. De in de vraag aangehaalde stellingname in dit rapport en de appreciatie van de positie van Nederland zijn de verantwoordelijkheid van de auteurs. Ik deel deze appreciatie en de conclusie die op basis hiervan in vraag 9 lijkt te worden getrokken niet. Ik constateer ook dat de stelling over de positie van Nederland in het rapport verder niet wordt onderbouwd. Zoals ik ook heb geantwoord op vraag 11 van de vragen over hetzelfde onderwerp van 27 juni 2019 (zie mijn brief van 20 september jl.), deelt Nederland de mening dat de huidige set afspraken binnen de UPU op meerdere punten niet meer passend is bij de economische realiteit. Vandaar dat Nederland, samen met de meeste andere EU-lidstaten, het standpunt van onder meer de VS deelt dat hervorming van de UPU op de agenda moet komen. Dit realiseert de UPU zich ook en daarom staat het geplande reguliere congres van 2020 ook in het teken van mogelijke hervormingen. Met de aankondiging van hun vertrek hebben de VS echter te kennen gegeven daar niet op te willen wachten.

Vraag 10

Hoe past de uit dit rapport blijkende overeenstemming met de Chinese positie en in afwijking van de positie van de VS en – in elk geval – een deel van de EU in uw voornemen om samen met de VS en de EU op te trekken teneinde marktverstoringen van bijvoorbeeld China aan te pakken, zoals geuit in uw recente China-notitie?³

Antwoord 10

Zoals ik hierboven heb aangegeven, deel ik de appreciatie uit het rapport niet. Het creëren van een gelijk speelveld in de handelsrelatie met China en het tegengaan van oneerlijke handelspraktijken door China zijn belangrijke doelstellingen van het kabinet, zoals ook geformuleerd in de Chinanotitie. De Nederlandse overheid zet zich dan ook in voor Europees effectief eensgezind optreden richting China. Ook zal Nederland een EU-dialoog met de VS over China ondersteunen.

Vraag 11

Welke belangen weerhouden de regering ervan om de VS tegemoet te komen? Kunt u deze belangen onderbouwen aan de hand van cijfers?

Antwoord 11

Zoals uit mijn eerdere antwoorden blijkt, verschillen we niet van mening met de VS over het feit dat de afspraken zoals die nu gelden binnen de UPU aanpassing behoeven aan de economische realiteit en de sterk gewijzigde marktverhoudingen op de internationale post- en pakketmarkt. De UPU is van oudsher vooral gericht op de uitwisseling van brievenpost. De organisatie is bezig met het maken van de draai naar aandacht voor pakketten en e-commerce. Het huidige twistpunt met de VS betreft vooral het tempo van wijzigingen en de bandbreedte waarbinnen vergoedingen verhoogd kunnen worden. Zeer hoge jaarlijkse stijgingen van de vergoedingen die nationale postbedrijven elkaar in rekening brengen kunnen ertoe leiden dat deze worden doorberekend in de tarieven die gelden voor e-commerce-bedrijven. Die kunnen er vervolgens weer voor kiezen dit mee te nemen in de prijzen aan hun klanten of genoeg te nemen met een lagere marge. Overigens is er sprake van een concurrerende pakketmarkt en dus hebben bedrijven in principe keuze tussen verschillende pakketvervoerders. Niettemin is de inzet van EU-lidstaten als het VK, Duitsland en Frankrijk, samen met Nederland, erop gericht dat dit – indien er binnen de UPU gekozen zou worden voor generieke verhoging van eindvergoedingen – gematigd en op een beheerste wijze gebeurt, verspreid over een aantal jaar. Dit geeft alle partijen de gelegenheid zich tijdig aan te passen. Ook hecht het kabinet er aan dat

³ «Nederland-China: een nieuwe balans», Kamerstuk 35 207, nr. 1

dreigen met uittreding als breekijzer om aanpassingen te forceren, niet mag leiden tot ongewenste precedentwerking in andere multilaterale verbanden. Ik verwijs u verder voor een uitgebreidere reactie op deze vraag naar mijn antwoord van 20 september jl. op vraag 12 van de vragen over hetzelfde onderwerp van 27 juni jl.

Vraag 12

Kunt u deze vragen voor de aanvang van het Buitengewone Congres van de UPU beantwoorden?

Antwoord 12

Ja.