

**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN  
EN TELECOMMUNICATIE**

**B I P T**

---

**MEDEDELING VAN DE RAAD VAN HET BIPT  
BETREFFENDE DE CONTROLE  
VAN DE AANBIEDERS VAN POSTDIENSTEN  
UITGEVOERD DOOR HET BIPT IN 2011**

# INHOUDSOPGAVE

HOOFDSTUK 1: EXECUTIVE SUMMARY.....	3
HOOFDSTUK 2: INLEIDING .....	5
HOOFDSTUK 3: MISSIES VAN HET BIPT.....	6
3.1. CONTROLE.....	6
3.2. INSTRUMENTEN VAN HET BIPT IN GEVAL VAN NIET-NALEVING .....	6
3.3. VERSLAG UITBRENGEN .....	6
HOOFDSTUK 4: VERPLICHTINGEN IN HOOFDE VAN DE AANBIEDERS VAN POSTDIENSTEN.....	8
4.1. BEGRIP VAN AANBIEDER VAN POSTDIENSTEN EN AANVERWANTE BEGRIPPEN .....	8
4.2. VERPLICHTINGEN OPGELEGD AAN DE AANBIEDERS VAN POSTDIENSTEN.....	9
HOOFDSTUK 5: INFORMATIE- EN PREVENTIECAMPAGNE VÓÓR DE CONTROLE.....	11
5.1. INFORMATIE EN PREVENTIE VÓÓR DWANG.....	11
5.2. WEBSITE VAN HET BIPT .....	11
5.3. RAADGEVEND COMITÉ VOOR DE POSTDIENSTEN .....	11
5.4. SCHRIJVEN VAN HET BIPT.....	12
5.5. INFORMATIESESSIE .....	12
HOOFDSTUK 6: WERKWIJZE VOOR DE CONTROLE.....	13
6.1. BEPALING VAN EEN REPRESENTATIEF STAAL.....	13
6.2. AARD VAN DE CONTROLES .....	13
6.2.1. <i>CONTROLE NA EEN KLACHT</i> .....	13
6.2.2. <i>SYSTEMATISCHE CONTROLECAMPAGNE OP EIGEN INITIATIEF</i> .....	14
HOOFDSTUK 7: RESULTAAT VAN DE CONTROLE.....	15
7.1. PREAMBULE.....	15
7.2. BEPALING VAN DE POSTDIENSTEN BEOOGD DOOR DE POSTWETGEVING .....	16
7.2.1. ROUTEURS.....	16
7.2.2. <i>KOERIERDIENSTEN</i> .....	16
7.3. OVERZICHT AANGESCHREVEN ONDERNEMINGEN .....	17
7.4. NALEVING WETTELIJKE VOORWAARDEN.....	17
7.4.1. <i>PREAMBULE</i> .....	17
7.4.2. <i>KLACHTENBEHANDELING</i> .....	17
7.4.2.1. De verplichtingen.....	17
7.4.2.2. De vaststellingen inzake naleving .....	18
7.4.3. <i>IDENTIFICATIE</i> .....	20
7.4.3.1. De verplichtingen.....	20
7.4.3.2. De vaststellingen inzake naleving.....	20
7.4.4. <i>ESSENTIËLE EISEN</i> .....	21
7.4.4.1. De verplichtingen.....	21
7.4.4.2. De vaststellingen inzake naleving .....	22
7.4.5. <i>VERBOD VAN DISTRIBUTIE VAN ZENDINGEN MET AAN DE BUITENKANT VERMELDINGEN STRIJDIG MET DE OPENBARE ORDE EN DE GOEDE ZEDEN</i> .....	24
7.4.5.1. De verplichting .....	24
7.4.5.2. De vaststellingen inzake naleving.....	24
7.5. CONCLUSIE .....	24
BIJLAGE: LEXICON .....	28

## HOOFDSTUK 1: EXECUTIVE SUMMARY

Met de wet van 13 december 2010 tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector en tot wijziging van de wet van 9 juli 2001 houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatediensten, werden aan het BIPT een aantal bijkomende taken toevertrouwd.

Eén van deze nieuwe opdrachten is de jaarlijkse publicatie van het verslag van de controle op de naleving van de welbepaalde wettelijke verplichtingen van toepassing op alle operatoren die één of meer postdiensten leveren, ongeacht of deze diensten al dan niet behoren tot de universele postdienst.

De gecontroleerde verplichtingen betreffen:

- de klachtenbehandeling door postale aanbieders: het instellen van een transparante, eenvoudige en goedkope interne procedure voor een billijke en snelle behandeling van klachten van gebruikers, het aanduiden op de website en op de commerciële contracten van de beroepsmogelijkheid bij de Ombudsdienst voor de postsector, het informeren van alle personeelsleden en in het bijzonder de personeelsleden van de commerciële diensten, klantenrelaties en informatiediensten, over deze beroepsmogelijkheid en het aanwijzen van een persoon die naar behoren bevoegd wordt verklaard om de aanbieder van postdiensten te vertegenwoordigen in zijn betrekkingen met de Ombudsdienst voor de postsector;
- het aanbrengen van een herkenningsteken op postzendingen en de identificatie van distributeurs van postzendingen;
- de naleving van de essentiële eisen: de aan de essentiële eisen verbonden voorwaarden ressorteren veelal niet onder de bevoegdheid van het BIPT. De controle van de postale aanbieders door het BIPT op vlak van essentiële eisen beperkt zich dan ook tot de verplichtingen met betrekking het vertrouwelijke karakter van de brievenpost en de veiligheid van het functioneren van het netwerk op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen.
- het verbod van distributie van zendingen met aan de buitenkant vermeldingen strijdig met de openbare orde en de goede zeden.

Alvorens over te gaan tot de daadwerkelijke controle, informeerde het BIPT de postsector over het vigerende wettelijke kader en de verplichtingen van de postale aanbieders in het bijzonder aan de hand van diverse kanalen.

De eigenlijke controle werd uitgevoerd op basis van een representatief staal. Een controlegroep van 48 geselecteerde ondernemingen werd gevraagd om schriftelijk te antwoorden op een vragenlijst over de naleving van de wettelijke verplichtingen. Daarnaast werd één onderneming ondervraagd volgend op een klacht van de Ombudsdienst voor de postsector.

Het vergaren van de resultaten door het BIPT werd bemoeilijkt door de heersende onduidelijkheid in de sector aangaande de begrippen “universele” en “niet-universele postdienst” en “routage”. Het BIPT diende dan ook in eerste instantie sensibiliserend op te treden.

De analyse van de ingevulde formulieren bevestigt het disparate beeld van de sector. Een onderscheid dient gemaakt te worden tussen de grotere ondernemingen en de kleinere spelers

in de postsector, waarbij vooral deze laatsten – deels uit onwetendheid- onvoldoende de wettelijke vereisten naleven. Het BIPT zal deze operatoren begeleiden bij het bijsturen van hun beleid dienaangaande.

Ondernemingen die desondanks weigeren zich in regel te stellen kunnen het voorwerp uitmaken van een formele inbreukprocedure in overeenstemming met artikel 21 van de Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector, wat verder zal toegelicht worden in een volgende controleverslag.

## HOOFDSTUK 2: INLEIDING

De postmarkt is sinds 1 januari 2011 volledig geliberaliseerd. Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) is belast met het toezicht op de naleving van het regelgevingskader en de goede werking van de postmarkt.

Sinds de volledige openstelling van de postmarkt, heeft het BIPT van de wetgever de bijkomende opdracht gekregen om welbepaalde controles van de aanbieders van postale diensten uit te voeren en hierover tevens verslag uit te brengen. Dit draagt bij tot de transparantie op de postale markt.

Zoals bepaald in de missie van het BIPT, uiteengezet in het strategisch plan 2010-2013, neemt het BIPT in deze nieuwe context de taak op om proactief de naleving te controleren van het regelgevend kader. Dit project is tevens vastgelegd in het Werkplan 2012 van het BIPT onder de rubriek CC-GC/1/2012/02 "Controle van de postale aanbieders".

In 2011 heeft het BIPT voor de eerste keer op het terrein specifiek gerichte controles uitgevoerd van deze wettelijke verplichtingen door de aanbieders van postale diensten.

U kunt hieronder het verslag van de gevoerde controleacties lezen.

## HOOFDSTUK 3: MISSIES VAN HET BIPT

### 3.1. Controle

Het BIPT dient meer bepaald<sup>1</sup> krachtens artikel 148bis, § 4 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (hierna “de Postwet” genoemd) na te gaan of de verplichtingen die werden opgelegd aan de aanbieders van postdiensten worden nageleefd (zie Hoofdstuk 4. Verplichtingen in hoofde van de aanbieders van postdiensten).

Het BIPT is overigens krachtens artikel 14 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna de Statuutwet genoemd), bevoegd om controles uit te voeren teneinde te achterhalen of de aanbieders van postdiensten de verplichtingen nakomen die aan hen worden opgelegd.

In 2011 werden de controles uitgevoerd door de pool Post van het BIPT.

### 3.2. Instrumenten van het BIPT in geval van niet-naleving

In geval van inbreuk op de postale wet - en regelgeving kan de Raad van het BIPT zijn grieven meedelen aan de overtreder, alsook het beoogde bedrag van de administratieve boete. Indien een boete wordt opgelegd, komt dit bedrag toe aan de schatkist en bedraagt het maximaal 5 % van de omzet van de overtreder gedurende het jongste volledige boekjaar in de sector voor postdiensten in België of, indien de overtreder geen activiteiten ontwikkelt waarmee een omzet wordt behaald, ten bedrage van maximaal 5.000 euro.<sup>2</sup>

Wanneer de inbreuken ernstig zijn of zich herhalen en er geen einde aan wordt gemaakt ondanks de opgelegde boete, kan de Raad van het BIPT de gehele of gedeeltelijke stopzetting bevelen van de postactiviteit in kwestie.<sup>3</sup> Bij postale aanbieders die over een vergunning beschikken kan het BIPT bovendien naargelang van het geval de individuele vergunning intrekken.<sup>4</sup>

### 3.3. Verslag uitbrengen

Sinds 2011 heeft het BIPT van de wetgever<sup>5</sup> de bijkomende opdracht gekregen om welbepaalde controles uit te voeren en hierover tevens jaarlijks verslag uit te brengen. Dit draagt bij tot de transparantie op de postale markt.

Zo dient het BIPT een jaarverslag te publiceren over de controle van alle aanbieders van postdiensten, met name de ondernemingen die één of meer postdiensten aanbieden. Deze controleactiviteit maakt het voorwerp uit van onderhavig verslag.

Verder vereist de wetgever dat het BIPT verslag aflegt omtrent de controle<sup>6</sup> van de verplichtingen opgelegd aan de bedrijven die een brievenpostdienst leveren binnen de

---

<sup>1</sup> Het BIPT controleert ook de naleving van andere wettelijke bepalingen

<sup>2</sup> Artikel 21 BIPT Statuutwet

<sup>3</sup> Artikel 21, § 6, Statuutwet BIPT

<sup>4</sup> Artikel 144 duodecies Postwet

<sup>5</sup> Artikel 148bis, § 4 en artikel 148sexies, 2° Postwet

<sup>6</sup> Artikel 148sexies Postwet

werkingsfeer van de universele dienst<sup>7</sup>. Deze ondernemingen zijn onderworpen aan de verplichting om een voorafgaande vergunning te vragen die hen wordt toegekend onder de voorwaarden zoals vastgelegd in de Postwet. Als aanbieder van de universele dienst die is aangewezen tot in 2018, is bpost niet onderworpen aan deze verplichtingen en bijgevolg niet vergunningsplichtig.

De controle van de specifieke verplichtingen die werden opgelegd aan de aanbieders van postdiensten, met uitzondering van bpost, die brievenpostdiensten aanbieden die niet onder de universele dienst vallen (die dus in principe zijn onderworpen aan de vergunningsplicht), was niet prioritair voor het BIPT in 2011 gezien de erg recente liberalisering van het postsegment dat voordien was voorbehouden voor bpost. Dit soort van controle zal te gelegener tijde plaatsvinden.

Dit verslag heeft dan ook in hoofdzaak betrekking op de controle van de naleving van de verplichtingen uit artikel 148bis van de Postwet door de aanbieders van postdiensten.

---

<sup>7</sup> Definitie “universele dienst”: zie lexicon

## HOOFDSTUK 4: VERPLICHTINGEN IN HOOFDE VAN DE AANBIEDERS VAN POSTDIENSTEN

### 4.1. Begrip van aanbieder van postdiensten en aanverwante begrippen

Op reguleringsniveau moeten drie soorten spelers worden onderscheiden op de postmarkt:

#### 1. De aanbieders van postdiensten<sup>8</sup>

Dit zijn met name de ondernemingen die één of meer postdiensten aanbieden. Er dient onder “aanbieder van postdiensten” te worden verstaan: onderneming die een of meer postdiensten aanbiedt. De postdiensten zijn diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en het bestellen van postzendingen<sup>9</sup>.

Een “postzending” is een geadresseerde zending in de definitieve vorm die een aanbieder van postdiensten verzorgt. Naast brievenpost worden bijvoorbeeld als postzending aangemerkt: boeken, catalogi, kranten, tijdschriften en postpakketten die goederen met of zonder handelswaarde bevatten<sup>10</sup>.

De verlening van postdiensten door de natuurlijke of rechtspersoon van wie de post afkomstig is, valt niet onder deze definitie<sup>11</sup>. Het is niet noodzakelijk om alle postdiensten aan te bieden om te worden beschouwd als aanbieder van postdiensten. Zo kunnen routeurs die ook af en toe postactiviteiten verrichten of snelpost bestellen ook tot aanbieders van postdiensten worden gerekend waardoor ze worden onderworpen aan de verplichtingen die gelden voor alle aanbieders van postdiensten<sup>12</sup>.

Tot 31 december 2010 waren aanbieders van niet-universele postdiensten verplicht hun postale activiteiten aan te geven bij het BIPT terwijl operatoren die niet-universele diensten wisten aan te bieden hiervoor een vergunning dienden aan te vragen. Gelijktijdig met de totale vrijmaking van de postwetgeving besloot de wetgever de administratieve verplichtingen van postaanbieders te vereenvoudigen door de aangiftes af te schaffen.

#### 2. De individuele postvergunninghouders<sup>13</sup>

Dit zijn met name de bedrijven die een brievenpostdienst leveren binnen de werkingssfeer van de universele dienst<sup>14</sup> onder de voorwaarden zoals vastgelegd in de wet.

“Brievenpost” is een op enigerlei fysieke drager aangebrachte schriftelijke mededeling die wordt vervoerd en besteld op het door de afzender op de zending zelf of op de omslag daarvan vermelde adres. Boeken, catalogi, kranten en tijdschriften worden niet als brievenpost aangemerkt.

De natuurlijke of rechtspersonen die een dienst van brievenpost – al dan niet aangetekend – die onder de universele dienst valt, verrichten of wensen te verrichten, moeten een vergunning aanvragen via aangetekend schrijven aan het BIPT.

---

<sup>8</sup> Definitie “aanbieder van postdiensten”: zie lexicon

<sup>9</sup> Art. 131, 1°, Postwet

<sup>10</sup> Art. 131, 7°, Postwet

<sup>11</sup> Art. 131, 2°, Postwet

<sup>12</sup> Cf. ook punt 7.2 hieronder

<sup>13</sup> Definitie “individuele postvergunninghouder”: zie lexicon

<sup>14</sup> Definitie “universele dienst”: zie lexicon



De vergunning geldt voor het ophalen, het sorteren, het vervoer, en het bestellen van al dan niet aangetekende brievenpost tot 2 kg die onder de universele dienst valt. De aanvraag wordt ingediend zowel voor de diensten die op nationale schaal worden aangeboden als voor de behandeling van inkomende grensoverschrijdende post.

### 3. De aangewezen aanbieder van de universele dienst<sup>15</sup>

bpost is tot eind 2018 door de Postwet belast met de universele dienst en is op basis daarvan gehouden tot het naleven van de specifieke voorwaarden verbonden aan de universele dienst. bpost is bijgevolg niet vergunningsplichtig.

Postale producten			
Wie mag ze aanbieden?	Postoperatoren die een vergunning hebben	Andere aanbieders van postdiensten	bpost
(Nationale of internationale inkomende) brievenpost <sup>16</sup> die tot de universele dienst behoort <sup>17</sup>	JA	NEE	JA
Internationale uitgaande brievenpost	JA	JA	JA
(Nationale of internationale) pakketten	JA	JA	JA
Kranten en tijdschriften	JA	JA	JA
Snelpost	JA	JA	JA

Bron BIPT

We verwijzen naar het lexicon (bijlage) voor bijkomende definities.

Elke aanbieder van postdiensten – ongeacht of dat postdiensten zijn die tot de universele dienst behoren of niet en ongeacht of de betrokken operator de aangewezen aanbieder van de universele dienst is of niet – is onderworpen aan de verplichtingen beschreven in punt 4.2 hieronder.

## 4.2. Verplichtingen opgelegd aan de aanbieders van postdiensten

Alle aanbieders van postdiensten, ongeacht of ze in het kader van de universele dienst diensten aanbieden en of ze onderworpen zijn aan de vergunningsplicht alvorens hun postactiviteit op te

<sup>15</sup> Definitie “aanbieder van universele dienst”: zie lexicon

<sup>16</sup> Definitie “brievenpost”: zie lexicon

<sup>17</sup> Definitie “universele dienst”: zie lexicon

starten, moeten krachtens artikel 148bis van de Postwet voldoen aan de volgende verplichtingen:

1° Naleving van de essentiële eisen, namelijk de voorwaarden opgelegd door de Staat die de aanbieders moeten naleven voor de verrichting van postdiensten teneinde het volgende te garanderen:

- de vertrouwelijkheid van de brievenpost
- de bescherming van de data
- de bescherming van het milieu en van de inrichting van het grondgebied
- de veiligheid van het netwerk wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen
- de naleving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en regelingen voor sociale zekerheid die in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgelegd en/of via collectieve onderhandelingen tussen de nationale partners zijn overeengekomen.

2° Het verbod voor de aanbieders en hun onderaannemers om, met kennis van zaken, zendingen te vervoeren of te distribueren die uitwendige opschriften dragen die in strijd zijn met de goede zeden of de openbare orde.

De onder 1° en 2° vermelde verplichtingen moeten worden nageleefd door zowel de aanbieders van postdiensten als hun onderaannemers en indien nodig door elke persoon die aan hen personeel beschikbaar stelt.

3° De inachtneming door de postdienstoperatoren van de verplichting om intern eenvoudige, transparante en niet te dure procedures in te voeren voor de billijke en snelle behandeling van klachten van gebruikers, met name in geval van verlies, diefstal, beschadiging of niet-naleving van de kwaliteitsnormen van de dienst, met inbegrip van een procedure voor het bepalen van de verantwoordelijkheid in gevallen waarbij meer dan één exploitant betrokken is.

4° De verplichting om de gebruikers van de postdiensten via de website en via alle commerciële contracten in te lichten over de mogelijkheid om een beroep te doen op de Ombudsdienst voor de postsector.

5° De verplichting om alle personeelsleden en in het bijzonder de personeelsleden van commerciële diensten, klantenrelaties en informatiediensten, in te lichten over de beroepsmogelijkheden van de gebruikers bij de ombudsdienst en om daartoe de meest geschikte communicatiemiddelen te gebruiken. Om op verzoek van de gebruiker de contactgegevens van de ombudsdienst te verschaffen.

6° De verplichting om personen belast met de verdeling van de geadresseerde postzendingen identificeerbaar te maken voor de bevolking en ervoor te zorgen dat de postzendingen, met uitzondering van de kranten, een herkenningsteken dragen aan de hand waarvan de aanbieder van de dienst die deze zending heeft behandeld, kan worden bepaald.

7° De verplichting om een persoon aan te wijzen die bevoegd wordt verklaard om de aanbieder van de postdiensten te vertegenwoordigen in zijn betrekkingen met de ombudsdienst.

## **HOOFDSTUK 5: INFORMATIE- EN PREVENTIECAMPAGNE VÓÓR DE CONTROLE**

### **5.1. Informatie en preventie vóór dwang**

De controles werden voorafgegaan door een uitgebreide informatiecampagne. De bedoeling van deze proactieve aanpak die zowel informatief (uitleg van rechten en plichten) als preventief is (de operatoren informeren over de aankomende controles ), is om alles in het werk te stellen opdat de verleners van postale diensten de Postwet zouden naleven.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de manier waarop het BIPT de postoperatoren via de site, brieven, het raadgevend comité voor postdiensten en informatiesessies geïnformeerd heeft.

### **5.2. Website van het BIPT**

Ter gelegenheid van de volledige vrijmaking van de postsector op 1 januari 2011 heeft het BIPT op zijn website aan het begin van het jaar een document gepubliceerd waarin de verplichtingen van de aanbieders van postdiensten worden opgelijst.

Het BIPT heeft die gelegenheid gegrepen om te herhalen dat het krachtens artikel 14 van de Statuutwet, bevoegd is om controles uit te voeren teneinde te achterhalen of de aanbieders van postdiensten de verplichtingen nakomen die aan hen worden opgelegd (zie 4. Verplichtingen in hoofde van de aanbieders van postdiensten).

### **5.3. Raadgevend Comité voor de postdiensten**

Op 27 januari 2011 heeft het Raadgevend Comité voor de postdiensten (RCPD) een eerste keer vergaderd over het nieuwe wetgevingskader naar aanleiding van de liberalisering van de postmarkt.

Het BIPT heeft daarin de nieuwe postwetgeving voorgesteld aan de leden van het RCPD. Er werd besloten om een specifieke werkgroep “Operatoren” op te richten binnen het RCPD teneinde de belanghebbenden in te lichten over de rechten en plichten die voortvloeien uit de Postwet.

De eerste vergadering van 26 mei 2011 van de werkgroep “operatoren” handelde overigens over de verplichtingen van de postoperatoren.

Tijdens diezelfde vergadering van 26 mei 2011 werden de leden van de werkgroep ingelicht dat het BIPT, vanaf september 2011, controles zou uitvoeren op het terrein om na te gaan of de verplichtingen opgelegd aan de aanbieders van postdiensten in acht worden genomen.

Ten slotte werden de leden van het RCPD ook op de hoogte gebracht van een grote informatievergadering over de verplichtingen bestemd voor alle aanbieders van postdiensten (met uitzondering van de vergunninghouders) die zou worden georganiseerd door het BIPT en de Ombudsdienst voor de postsector. Die vergadering vond plaats op 20 oktober 2011 (zie infra 5.5. Informatiesessie).

#### **5.4. Schrijven van het BIPT**

Ter gelegenheid van de liberalisering van de postsector heeft het BIPT in januari 2011 aan de op dat moment gekende vergunninghouders en ondernemingen die in het verleden onder het oude reglementaire kader een aangifte gedaan hadden van een niet-universele postdienst een brief gericht waarin het het nieuwe wetgevingskader heeft uiteengezet.

Na het updaten van de databestanden van aangiftes en vergunninghouders, werd op 17 augustus 2011 aan de geselecteerde 220 postale aanbieders een schrijven gericht betreffende hun specifieke verplichtingen en de controleactie van het BIPT dienaangaande. In dit schrijven werd tevens een informatiesessie aangaande dit onderwerp reeds aangekondigd.

#### **5.5. Informatiesessie**

In een brief van 28 september 2011 heeft het BIPT alle bekende postdienstoperatoren, met uitzondering van de vergunninghouders (220 operatoren) uitgenodigd voor een presentatie van het BIPT samen met de ombudsdienst voor de postdiensten over de verplichtingen die gelden voor de operatoren in de sector.

## HOOFDSTUK 6: WERKWIJZE VOOR DE CONTROLE

### 6.1. Bepaling van een representatief staal

Een representatieve steekproef van aanbieders van postdiensten in België werd gecontroleerd.

Met behulp van een consultant voor statistieken<sup>18</sup> heeft het BIPT een steekproef gehouden bij 215<sup>19</sup> aanbieders van postdiensten ingedeeld volgens grootte van de onderneming. Het BIPT heeft de Europese definitie voor kmo<sup>20</sup> gehanteerd. Dit waren de categorieën van ondernemingen:

Categorie	Aantal voltijdse equivalenten	Omzet	Balanstotaal
Micro onderneming	< 10	≤ € 2 miljoen	≤ 2 miljoen
Kleine onderneming	< 50	≤ € 10 miljoen	≤ 10 miljoen
Middelgrote onderneming	< 250	≤ € 50 miljoen	≤ 43 miljoen
Grote onderneming	≥ 250	> € 50 miljoen	> 43 miljoen

Om de ondernemingen te klasseren is door het BIPT het balanstotaal als criterium gekozen aangezien zowel het personeelsbestand als het omzetcijfer data zijn die dikwijls niet publiek zijn. Rekening houdend met een foutmarge van 2,5, noopten de resultaten van deze oefening tot de controle van:

- Micro-ondernemingen: 32 (op 180);
- Kleine ondernemingen: 5 (op 21);
- Middelgrote ondernemingen 5 (op 8);
- Grote ondernemingen: 5 (op 6);

Voor deze laatste categorie heeft het BIPT zes grote ondernemingen gecontroleerd. In de loop van 2011 heeft het BIPT 48 ondernemingen gecontroleerd.

### 6.2. Aard van de controles

#### 6.2.1. Controle na een klacht

Sinds september 2011 heeft het BIPT slechts één klacht ontvangen over eventuele niet-naleving van de verplichtingen door de operatoren. Deze klacht werd op 10 augustus 2011 bij het BIPT ingediend door de Ombudsdienst voor de postsector tegen een onderneming wegens niet-naleving van artikel 148bis, §§ 2 en 3 van de Postwet, meer bepaald de verplichting voor de operatoren om een persoon aan te wijzen die de aanbieder van postdiensten kan vertegenwoordigen bij de Ombudsdienst voor de postsector. Het BIPT heeft op 18 augustus 2011 een brief gericht aan de onderneming om deze ertoe aan te manen haar verplichtingen te

<sup>18</sup>Math-X

<sup>19</sup>Naar aanleiding van haar reactie op de informatiebrief van 17 augustus 2011 bleken een aantal aangeschreven ondernemingen geen deel uit te maken van de scope van de controleactie waardoor het aantal geselecteerde operatoren van 220 naar 219 werd teruggebracht. Daarenboven bleek tijdens het ordenen van de ondernemingen naar grootte dat voor 4 ondernemingen geen financiële informatie beschikbaar was om de bedrijven in kwestie in te delen naar grootte.

<sup>20</sup>Aanbeveling 2003/361/CE van de Europese Commissie van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen

vervullen. Na de tussenkomst van het BIPT heeft de onderneming zich geschikt naar de Postwet. Dit werd ter kennis gebracht van het BIPT op 11 oktober 2011.

### 6.2.2 Systematische controlecampagne op eigen initiatief

In een brief van 27 oktober 2011 heeft het BIPT aan de controlegroep van 48 geselecteerde ondernemingen gevraagd om schriftelijk te antwoorden op een vragenlijst over de naleving van de wettelijke verplichtingen.

Aangezien de controlecampagne de eerste is georganiseerd door het BIPT, werd ervoor gekozen om in 2011 te werken met een controle van het administratieve type in plaats van een controle op het terrein.

Wat betreft de verplichtingen inzake de klachtenbehandeling wordt in de vragenlijst gevraagd een beschrijving te geven van de interne procedures inzake klachtenbehandeling en toe te lichten hoe het personeel – in het bijzonder de personeelsleden van de commerciële diensten, klantenrelaties en informatiediensten - wordt ingelicht over de bevoegdheden van de Ombudsdienst voor de postsector. Indien de onderneming beschikt over een website en als gebruik gemaakt wordt van commerciële contracten, worden deze door het BIPT gecontroleerd op de aanwezigheid van de coördinaten van de Ombudsdienst voor de postsector.

Aangaande de controle van de verplichtingen inzake de identificatie van zendingen en van distributeurs zijn de betrokken aanbieders van postdiensten uitgenodigd om op het vragenformulier het merkteken aan te brengen aan de hand waarvan de zendingen behandeld door hen kunnen herkend worden en weer te geven hoe de distributeurs van de postzendingen kunnen geïdentificeerd worden.

Om de naleving van de essentiële eisen na te gaan, worden de aanbieders verzocht de interne procedures voor het transport van gevaarlijke goederen en de behandeling van onbestelbare zendingen te schetsen.

Ten slotte wordt er gevraagd hoe het verbod op de distributie van stukken die aan de buitenkant vermeldingen dragen die strijdig zijn met de openbare orde en of de goede zeden, wordt nageleefd.

## HOOFDSTUK 7: RESULTAAT VAN DE CONTROLE

### 7.1. Preambule

De operatoren hadden tot 5 december 2011 om hun antwoorden naar het BIPT te sturen.

Twee ondernemingen bleken tijdens het verdere verloop van de controle niet meer actief.<sup>21</sup>

Aan 7 ondernemingen werd op verzoek uitstel van antwoord toegekend teneinde de vragenlijst te kunnen invullen. Het BIPT verzond op 8 december 2011 aan 20 ondernemingen een herinnering waarbij uitstel van antwoord werd toegekend tot 23 december 2011.

Tegen de 7 ondernemingen die na de herinnering van 8 december 2011 binnen de gestelde termijn nalieten te antwoorden op de vragen van het BIPT, werd op 11 januari 2012 een brief gestuurd waarin een vermoeden van inbreuk werd meegedeeld op artikel 134 van de Postwet en van artikel 14, § 2, 2° van de Statuutwet. Volgend op deze brief reageerden alsnog drie ondernemingen op het verzoek om informatie van het BIPT: één onderneming vulde alsnog het controleformulier in, één onderneming verwees naar de richtlijnen van diens lastgever voor wie hij exclusief postdiensten presteert en één onderneming meldde volgend op het vermoeden van inbreuk inmiddels te zijn overgenomen.

Op datum van 15 februari 2012 antwoordden drieënveertig ondernemingen op het verzoek om informatie van het BIPT. Vier ondernemingen lieten na te antwoorden op het verzoek om informatie van het BIPT. Tegen één onderneming werd naderhand het faillissement uitgesproken.

Tegen de overblijvende drie operatoren werd de formele inbreukprocedure in overeenstemming met artikel 21 van de Statuutwet voor de schending van artikel 14, §2, 2° van voormelde wet.

Deze procedure zal worden voortgezet tijdens een volgende controleronde en kan eventueel resulteren in het opleggen van een administratieve boete.

Vier ondernemingen werden uit het toepassingsgebied van de controleoefening gesloten gezien zij na onderzoek van de door hen verstrekte informatie geen postdiensten bleken aan te bieden:

- twee ondernemingen bleken geen postzendingen, zijnde geadresseerde zendingen in de definitieve vorm, te behandelen. Het ging meer bepaald om een onderneming die ongeadresseerde reclamefolders bedeeft en een onderneming die uiteindelijk goederen bleek te transporteren;
- Twee van de ondervraagde bedrijven bleken zich te beperken tot louter transport van postzendingen. Eén bedrijf vervoert kranten en tijdschriften van de uitgever naar sorteercentra, één firma verzorgt het transport tussen de verschillende centra van een postale aanbieder<sup>22</sup>.

De analyse van de ingevulde formulieren bevestigt het disparate beeld van de sector. Een onderscheid dient gemaakt te worden tussen de grotere ondernemingen en de kleinere spelers in de postsector. Daarnaast blijkt er onder de spelers nog veel onduidelijkheid te heersen over

<sup>21</sup> Tegen één onderneming werd in de loop van het onderzoek het faillissement uitgesproken, een tweede bedrijf kon niet gecontacteerd worden: de brieven van het BIPT geadresseerd aan 2 opeenvolgende adressen werden teruggestuurd met de vermelding "ontvangt niet langer post op dit adres" en "verhuisd"- het beschikbare telefoonnummer bleek niet langer in gebruik.

<sup>22</sup>Overweging 17 van de Richtlijn 2008/6 van het Europees Parlement en de Raad van 20 februari 2008 tot wijziging van Richtlijn 97/67/EG wat betreft de volledige voltooiing van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap stelt dat louter vervoer niet als postdienst dient te worden beschouwd.

het begrip “postdiensten” en meer in het bijzonder over het toepassingsgebied van de activiteiten die onder de postwetgeving vallen, in het bijzonder voor de routageactiviteiten en snelpost.

## 7.2. Bepaling van de postdiensten beoogd door de postwetgeving

### 7.2.1. Routeurs

Acht ondernemingen stelden geen postdienst, maar eerder routage-activiteiten te verrichten.

Routageactiviteiten worden verricht door een natuurlijke persoon of rechtspersoon in opdracht van een afzender en bestaan uit activiteiten van gereedmaking van postzendingen volgens de normen van de aanbieder van postdiensten eventueel in combinatie met andere activiteiten ter voorbereiding van postzendingen zoals de verpakking, het afdrukken of de frankering van de postzendingen.

De acht ondervraagde routeurs lijken a priori geen postdiensten in de zin van artikel 131, 1°, van de Postwet te leveren.

### 7.2.2. Koerierdiensten

Naast voormelde acht routeurs, gingen zeven koeriersbedrijven er aanvankelijk ten onrechte van uit geen postdiensten te leveren en waren bijgevolg van oordeel dat het controleformulier niet door hen diende te worden ingevuld.

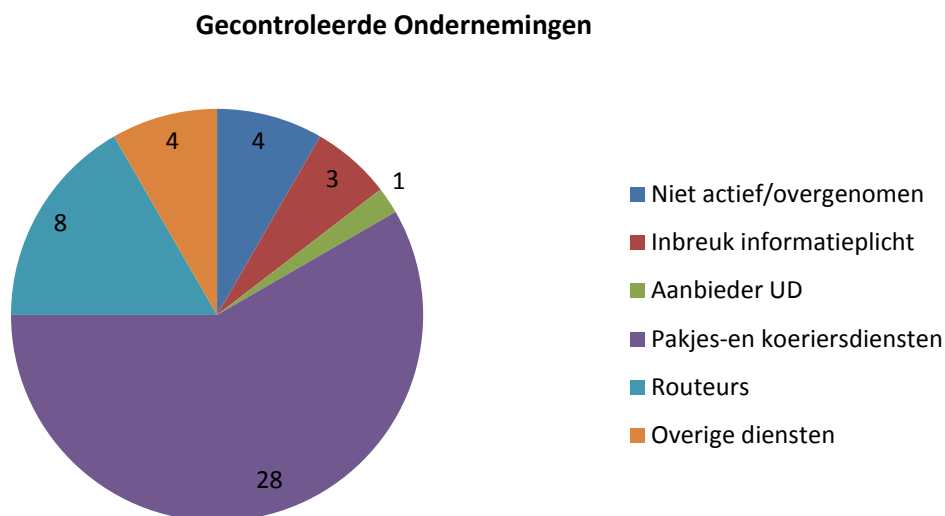
Dit werd op individuele basis door het BIPT onderzocht. Koeriersdiensten worden wel degelijk ook als postdiensten beschouwd, zij het een als een niet-universele postdienst<sup>23</sup>. Dit kan onder meer afgeleid worden uit het arrest van het Europees Hof van Justitie van 13 oktober 2011 in de zaak C-148/10 DHL International tegen het BIPT. In deze zaak betwiste DHL International dat het onder de bevoegdheid van de Ombudsdienst voor de postsector viel en dus bijdrageplichtig was aan de financiering van deze dienst. Het hof van beroep stelde aan het Europees Hof van Justitie de vraag of de organisatie en de financiering van de Ombudsdienst strijdig was met de Europese wetgeving. Het Hof antwoordde ontkennend, hiermee impliciet bevestigend dat aanbieders van expressdiensten wel degelijk dienen gekwalificeerd te worden als postale aanbieders. Geconfronteerd met deze jurisprudentie vulden de betrokkenen alsnog het controleformulier in (zie verder punt 7.3).

---

<sup>23</sup> Cf lexicon (Bijlage) begrip « universele postdienst »



### 7.3. Overzicht aangeschreven ondernemingen



Bron : BIPT

### 7.4. Naleving wettelijke voorwaarden

#### 7.4.1. Preambule

Op datum van 15 februari 2012 beschikte het BIPT over negenentwintig formulieren ingevuld door de aanbieder van de universele dienst en achtentwintig koeriers –en pakjesdiensten. Na analyse van deze negenentwintig antwoorden kan het volgende opgemerkt worden.

#### 7.4.2. Klachtenbehandeling

##### 7.4.2.1. De verplichtingen

De verplichtingen inzake klachtenbehandeling kunnen onderscheiden worden in vier onderdelen.

Vooreerst verplicht de Postwet de postale aanbieders een transparante, eenvoudige en goedkope interne procedure in te stellen voor een billijke en snelle behandeling van klachten van gebruikers die betrekking hebben op het verlies, de diefstal, de beschadiging of de niet-naleving van de kwaliteitsnormen met inbegrip van een procedure voor het bepalen van hun verantwoordelijkheid in gevallen waarbij meer dan één exploitant betrokken is.

Tevens dient op de website en op de commerciële contracten de beroepsmogelijkheid bij de Ombudsdienst voor de postsector aangeduid te worden.

Verder moeten alle personeelsleden en in het bijzonder de personeelsleden van de commerciële diensten, klantenrelaties en informatiediensten, over deze beroepsmogelijkheid geïnformeerd worden om op verzoek van de gebruiker de coördinaten van de Ombudsdienst voor de postsector te kunnen geven.

Ten slotte moet er een persoon aangewezen worden die naar behoren bevoegd wordt verklaard om de aanbieder van postdiensten te vertegenwoordigen in zijn betrekkingen met de Ombudsdienst voor de postsector.

Naast deze algemene verplichtingen die op alle postoperatoren rusten, is de aanbieder van de universele dienst aan strenge wettelijke voorwaarden inzake klachtenbehandeling onderworpen. Zo moeten inlichtingen betreffende de klachtenprocedure mondeling kunnen verstrekt worden en dienen in alle kantoren brochures voorhanden te zijn met de aansprakelijkheidsregeling en de klachtenprocedure.<sup>24</sup>

#### **7.4.4.2. De vaststellingen inzake naleving**

De wijze waarop de postale aanbieders aan deze verplichting voldoen is erg verschillend.

Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen bekende grote en middelgrote pakjes- en koeriersdiensten en kleinere en micro-ondernemingen die pakjes en koeriersdiensten aanbieden en de aangewezen aanbieder van de universele dienst.

De acht ondervraagde bekende grote en middelgrote pakjes- en koeriersdiensten beschikken over een klantendienst die de klachten behandelt. Klachten kunnen worden ingediend, telefonisch, per mail of schriftelijk. Soms is op de site van de operator reeds een specifiek klachtenformulier voorhanden. De termijnen waarbinnen de klachten moeten ingediend worden, verschillen sterk naargelang de operator en naargelang het soort schadegeval: zo dient een klacht voor zichtbare schade bij twee aanbieders onmiddellijk bij aflevering neergelegd te worden, bij een ander operator dient elk schadegeval gemeld te worden - ongeacht de aardbinnen de dertig dagen nadat de zending door de operator werd geaccepteerd.

Drie van de ondervraagde bekende grote en middelgrote pakjes- en koeriersdiensten pasten de algemene voorwaarden reeds aan waardoor deze de coördinaten van de Ombudsdienst van de postsector bevatten en publiceerden deze versie op hun website. Vijf ondernemingen engageerden zich om dit te doen.

De naleving van deze verbintenis zal door het BIPT gevolgd worden.

Vorming aan het personeel betreffende de bevoegdheden van de Ombudsdienst voor de postsector wordt in de regel gegeven door interne memo's. De acht ondernemingen wezen allen een persoon aan bevoegd voor de contacten met de Ombudsdienst voor de postsector.

Uit de twintig tijdig toegestuurde controleformulieren van de kleinere en micro-ondernemingen die pakjes en koeriersdiensten aanbieden, blijkt dat het merendeel van deze kleinere spelers niet het nut inziet van een uitgebreide klachtenprocedure: er wordt benadrukt dat schadegevallen zich zelden of nooit voordoen, na de (telefonische oproep) wordt de zending meteen opgehaald bij de afzender en rechtstreeks - zonder opslag of overslag - besteld aan de geadresseerde. Vijf ondernemingen laten dan ook na aan te geven hoe de interne klachtenprocedure exact georganiseerd wordt en stellen geen algemene voorwaarden of vervoersvoorwaarden ter beschikking waaruit dit kan afgeleid worden.

Deze ondernemingen zullen het voorwerp van verder onderzoek door het BIPT uitmaken.

Tien bedrijven gaan weinig formalistisch te werk, klacht kan ingediend worden door telefonisch contact met de zaakvoerder of diens gelastigde of per mail. Eén bedrijf uit dit segment beschikt

---

<sup>24</sup> Artikel 144bis Postwet

over een claimformulier op de website, één onderneming vereist uitdrukkelijk een aangetekende zending om klacht in te dienen. Drie ondernemingen stellen uitsluitend als onderaannemer op te treden en stellen dat in geval van klachten de klager rechtstreeks contact opneemt met de opdrachtgever.

Hoewel de wet postale aanbieders verplicht op commerciële contracten de beroepsmogelijkheid bij de Ombudsdienst voor de postsector aan te duiden, gebeurt dit door geen enkele van de kleinere ondernemingen actief in dit segment. Diverse ondernemingen geven aan niet te werken met contracten, de zendingen wordt afgehaald na een telefonische oproep en meteen gedistribueerd. Dit houdt evenwel ook een verbintenis in.

Het BIPT zal op individuele wijze met de betrokkenen nagaan in welke mate deze informatie evenwel op bijvoorbeeld de vrachtbrief zou kunnen vermeld worden indien geen schriftelijke overeenkomst voorhanden is.

Betrokkenen duiden evenmin de coördinaten van de Ombudsdienst voor de postsector aan op de website.

Ondernemingen die over een website beschikken, zullen door het BIPT nogmaals op deze verplichting gewezen worden. Indien de inbreuk niet rechtgezet wordt, zal door het BIPT een inbreukprocedure opgestart worden.

De informatie aan het personeel betreffende de beroepsmogelijkheid bij de Ombudsdienst voor de postsector is weinig georganiseerd. Drie aanbieders van postdiensten verwezen als onderaannemer naar hun lastgever (geen eigen contracten). Negen ondernemingen gaven geen antwoord op de vraag of ontweken de vraag (betrokkenen benadrukken bijvoorbeeld dat het om een klein bedrijf gaat of vragen hiervoor bijstand aan het BIPT).

Het BIPT zal deze ondernemingen verder volgen.

Zes ondernemingen vulden niet de coördinaten in van de contactpersoon voor de Ombudsdienst voor de postsector. Drie hiervan stelden louter in onderaanneming te werken en verwezen door naar de opdrachtgever, de overige ondernemingen zullen gevraagd worden alsnog de bevoegde persoon aan te duiden.

Als hieraan geen gehoor wordt gegeven, zal het BIPT de inbreukprocedure starten.

In naleving hiervan heeft de aanbieder van de universele dienst een klachtendienst uitgebouwd waarbij elke klacht op identieke wijze wordt ingevoerd in het systeem en een volgnummer krijgt. De klacht kan ingediend worden per telefoon, bij de klantendienst, middels een gewone, ongefrankeerde brief gericht aan bpost, of via de website. Er geldt een verjaringstermijn van één jaar voor het indienen van een klacht, te rekenen vanaf de dag van ontvangst van de betwiste zending. Tevens wordt aandacht besteed aan de vorming van het personeel dienaangaande, onder meer via toepassingen op het bpost intranet en interne trainingsdocumenten. De op het internet beschikbare algemene voorwaarden wijzen op de bevoegdheid van de Ombudsdienst van de postsector. Daarnaast werd een persoon aangewezen bevoegd voor de contacten met de Ombudsdienst voor de postsector.

### 7.4.3. Identificatie

#### 7.4.3.1. De verplichtingen

De Postwet vereist dat de personen belast met de verdeling van geadresseerde postzendingen identificeerbaar zijn voor de bevolking en dat de postzendingen, met uitzondering van de kranten, een herkenningsteken dragen aan de hand waarvan de aanbieder van de dienst die deze zending heeft behandeld, kan worden bepaald.

Het herkenningsteken dat op zendingen dient aangebracht te worden door de postale aanbieders wordt niet verder wettelijk omschreven. Artikel 35, 5° van het koninklijk besluit van 11 januari 2006 tot toepassing van titel IV (Hervorming van de Regie der Posterijen) van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven stelt weliswaar dat het herkenningsteken minstens de adresgegevens en het vergunningsnummer moet bevatten, maar deze bepaling betreft uitsluitend het herkenningsteken aangebracht door de houders van een vergunning.

#### 7.4.3.2. De vaststellingen inzake naleving

Hierbij kan het onderscheid gemaakt worden tussen de identificatie van de zendingen enerzijds en de identificatie van de distributeurs anderzijds.

Wat betreft de zendingen:

De aangewezen aanbieder van de universele dienst maakt gebruik van diverse identificatiemiddelen: postzegels, frankeermachines, collect & stamp...

Het aanbrengen van een teken op de zending zelf wordt door diverse express- en pakjesbedrijven als problematisch ervaren. Het voorbeeld wordt gegeven van een zending die bestaat uit een maquette die door de afzender –de architect- wordt verstuurd naar diens klant. Het aanbrengen van een stempel op de maquette zelf is niet wenselijk.

Uit de antwoorden van acht van de zeventwintig formulieren blijkt dat het identificeren van de zendingen louter gebeurt aan de hand van een leveringsnota/vrachtbrief die de zendingen gedurende het traject vergezelt.

Negen ondernemingen opteerden voor het aanbrengen van een logo/label of een stempel met bijvoorbeeld naam en adres.

Drie ondernemingen voorzien in beide mogelijkheden.

Drie ondernemingen stelden louter in onderaanneming te werken en verwezen door naar de opdrachtgever en dienen volgens hen de consignes van de lastgever te volgen.

Zes spelers gaven geen uitleg of een onbevredigende verklaring (logo op de factuur?).

De naleving van de identificatievereiste door deze ondernemingen zal door het BIPT verder onderzocht worden. Desgevallend zal dit aanleiding geven tot de vaststelling van een inbreuk overeenkomstig artikel 21 van de Statuutwet.

Wat betreft de distributeurs:

De distributeurs van de aanbieder van de universele dienst dragen het logo van de aanbieder op kledij. Dit is tevens aangebracht op de voertuigen en postzakken.

Overige aanbieders hanteren diverse methodes.

Veertien express- en pakjesdiensten maken gebruik van logo's op allerhande bedrijfskledij eventueel aangevuld met het logo op de voertuigen en een badge. Eén onderneming maakt enkel melding van een badge.

Twee ondernemingen verwijzen louter naar het borderel dat de zending vergezelt. Twee ondernemingen verwijzen enkel naar het voertuig met daarop het logo van de aanbieder. Drie ondernemingen stelden als onderaannemer actief te zijn en stelden gehouden te zijn aan de richtlijnen van de opdrachtgever dienaangaande.

Eén speler stelde daarentegen geen voorwaarden inzake identificatie te kunnen opleggen uit vrees problemen rond schijnzelfstandigheid te creëren. Het BIPT zal deze zaak verder onderzoeken, in het bijzonder hoe diens onderaannemers aan deze verplichting voldoen.

Zes ondernemingen beantwoordden de vraag niet, zij zullen door het BIPT verder ondervraagd worden, wat eventueel kan resulteren in het lanceren van een inbreukprocedure.

#### 7.4.4. Essentiële eisen

##### 7.4.4.1. De verplichtingen

De Postwet bepaalt dat de aanbieders van postdiensten zich ertoe verbinden de essentiële eisen na te leven en te doen naleven door de onderaannemers en, in voorkomend geval, door elke persoon die hen personeel ter beschikking stelt.

Essentiële eisen zijn niet-economische redenen van algemeen belang die de Staat ertoe kunnen bewegen voorwaarden inzake het aanbieden van postdiensten op te leggen. Deze redenen zijn het vertrouwelijke karakter van de brievenpost, de veiligheid van het functioneren van het netwerk op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen, de naleving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en regelingen voor sociale zekerheid die in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgelegd en/of via collectieve onderhandelingen tussen sociale partners zijn overeengekomen en in gerechtvaardigde gevallen, de bescherming van gegevens, de bescherming van het milieu en de ruimtelijke ordening.

Het merendeel van de aan de essentiële eisen verbonden verplichtingen ressorteren niet onder de bevoegdheid van het BIPT. De controle van de postale aanbieders beperkte zich dan ook tot de essentiële eisen die verder werden geconcretiseerd in de postale wetgeving, namelijk:

1. het vertrouwelijke karakter van de brievenpost;
2. de veiligheid van het functioneren van het netwerk op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende reglementering van de postdienst stelt in artikel 66 specifieke regels vast voor onbestelbare zendingen die behandeld worden door de aanbieder van de universele dienst. Deze is ertoe gemachtigd de onbestelbare stukken onmiddellijk te openen. Ze worden vernietigd bij het verstrijken van een termijn van drie

maanden als het gaat om gewone postzendingen en zes maanden voor aangetekende postzendingen en zendingen met aangegeven waarde.<sup>25</sup>

Het koninklijk besluit van 11 januari 2006 tot toepassing van titel IV (Hervorming van de Regie der Posterijen) van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven voorziet in artikel 35, 6° gelijkaardige bepalingen aangaande onbestelbare zendingen voor operatoren die universele postdiensten aanbieden als vastgesteld in het KB van 27 april 2007.<sup>26</sup>

De postale reglementering voorziet niet in een specifieke procedure voor de behandeling van onbestelbare stukken door operatoren die niet-universele postdiensten leveren, zoals koeriersdiensten.

#### **7.4.4.2. De vaststellingen inzake naleving**

*Wat betreft het vertrouwelijk karakter van brievenpost*

bpost vertaalde dit in een interne dienstorder dat in detail de procedure voor de onbestelbare zendingen beschrijft. Zo worden onbestelbare stukken steeds geopend in het bijzijn van een getuige en wordt wat betreft de verdere verwerking van de stukken onderscheid gemaakt tussen zendingen waarbinnen het adres van de afzender of het correcte adres van de bestemming te vinden is en zendingen waarbij dit niet het geval is. Voorts worden uitreikers en sorteerdere van bpost verplicht een verklaring te ondertekenen waarin hen gewezen wordt op de implicaties van de schending van onder meer het briefgeheim.

---

<sup>25</sup> Koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende reglementering van de postdienst, art 66: «§1. De postzendingen die aan de geadresseerde niet konden worden bezorgd, worden aan de afzender teruggezonden, behoudens andersluidende overeenkomst tussen DE POST en de afzender. De postzendingen die noch aan de geadresseerde en noch aan de afzender konden worden bezorgd, worden als onbestelbaar beschouwd.

DE POST is ertoe gemachtigd de onbestelbare stukken onmiddellijk te openen.

§2. Wat betreft internationale binnenkomende postzendingen, is de terugzending van postzendingen die niet aan de geadresseerde konden worden bezorgd, niet verplicht, tenzij de afzender uitdrukkelijk de terugzending gevraagd heeft via een vermelding op de enveloppe in één van de landtalen of het Engels. Echter, indien het gaat om herhaalde falende pogingen tot bezorging of zendingen in groot aantal, tracht DE POST de zendingen terug te sturen naar de afzender of hem op een gepaste wijze te informeren. Aangetekende zendingen en boeken moeten steeds worden teruggezonden.

§3. De onbestelbare postzendingen worden vernietigd bij het verstrijken van een termijn die loopt van de dag van hun terpostbezorging en respectievelijk vastgesteld is op : drie maanden als het gaat om gewone postzendingen; zes maanden voor aangetekende postzendingen en zendingen met aangegeven waarde. Na het verstrijken van die termijn, vervallen de waardevolle voorwerpen en documenten die de postzendingen bevatten, aan de Schatkist. De postzendingen, die van het vervoer met DE POST zijn uitgesloten en aan de afzender niet kunnen worden terugbezorgd, worden als onbestelbaar beschouwd en dadelijk vernietigd als zij een gevaar opleveren voor de personen of zaken. »

<sup>26</sup> Koninklijk besluit van 11 januari 2006 tot toepassing van titel IV (Hervorming van de Regie der Posterijen) van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, art. 35 :

« De leveranciers van niet - voorbehouden diensten die deel uitmaken van de universele dienst zorgen ervoor : (...) 6° dat er een dienst voor onbestelbare zendingen wordt verzorgd. Postzendingen die niet aan de geadresseerde konden worden bezorgd worden teruggestuurd naar de afzender. Postzendingen die niet aan de geadresseerde konden worden bezorgd, noch teruggestuurd naar de afzender, worden als onbestelbaar beschouwd. De leverancier van niet voorbehouden diensten die deel uitmaken van de universele dienst is ertoe gemachtigd onbestelbare postzendingen onmiddellijk te openen. De onbestelbare postzendingen worden vernietigd bij het verstrijken van een termijn die ingaat op de dag van afgifte bij de leverancier van niet voorbehouden diensten die deel uitmaken van de universele dienst laat de respectievelijk vastgesteld is op : drie maanden als het gaat om postzendingen die geen waardevolle voorwerpen of documenten bevatten; een jaar als het gaat om postzendingen die waardevolle voorwerpen of documenten bevatten. Na het verstrijken van die termijn, vervallen die waardevolle voorwerpen en documenten aan de Schatkist.

Postzendingen die van het vervoer zijn uitgesloten en als onbestelbaar worden beschouwd worden evenwel onmiddellijk vernietigd als zij een gevaar opleveren voor personen of goederen. De leverancier van niet voorbehouden postdiensten die deel uitmaken van de universele dienst laat de gevaarlijke zendingen vernietigen. De eventuele vernietigingskosten komen hem ten laste. De leverancier van de niet voorbehouden universele postdienst is verplicht de postzendingen te bewaren totdat de bewaringstermijn verstrijkt, zelfs indien zijn vergunning afloopt vóór het verstrijken van de termijn.

Indien een vergunning wordt ingetrokken voordat de bewaringstermijn verstreken is, bezorgt de leverancier van de niet voorbehouden universele postdienst de postzendingen onmiddellijk aan het Instituut, dat deze zal bewaren totdat de termijn verstreken is. De bewaarkosten komen ten laste van de leverancier van de niet voorbehouden universele dienst wiens vergunning ingetrokken is. »

Achttien van de express- en pakjesondernemingen die tijdig het antwoordformulier invulden stelden dat al dan niet na uitdrukkelijk contact met de afzender waarbij kan besloten worden de zending naar een alternatief adres te sturen, het stuk wordt teruggestuurd naar de afzender. Veelal wordt benadrukt dat problemen met onbestelbare stukken niet voorkomen: de afzender is steeds bekend (identiteit op vrachtbrief) waardoor deze om instructies kan gevraagd worden of het stuk naar hem kan worden teruggezonden. Acht van voormelde achttien aanbieders stelden aan het BIPT uitgebreide algemene voorwaarden ter beschikking waarin de procedure voor de onbestelbare zendingen werd beschreven.

De concrete uitwerking is zeer verschillend: sommigen voorzien in een termijn waarbinnen de onderneming kan beschikken over het goed als de afzender nalaat instructies te geven. Dit gaat van vijf tot dertig dagen. Bepaalde ondernemingen stipuleren tevens uitdrukkelijk dat hierna kan overgegaan worden tot verkoop van de inhoud van het pakket.

Drie postale aanbieders verklaarden als onderaannemer werkzaam te zijn op de postmarkt en verwezen naar de procedure van de opdrachtgever. Zeven ondernemingen lieten na de vraag te beantwoorden of antwoordden naast de kwestie.

Het BIPT zal de dienstverlening van deze operatoren dienaangaande verder onderzoeken.

#### *Wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen*

De aanbieder van de universele dienst aanvaardt geen gevaarlijke stoffen. Aan de hand van de bestaande wetgeving werd een lijst opgesteld met goederen/stoffen die van het vervoer worden uitgesloten. Dit is terug te vinden onder de productinformatie op de site en maakt deel uit van de algemene voorwaarden.<sup>27</sup> Daarnaast heeft de aanbieder van de universele dienst een veiligheidsafdeling opgericht (Security Line) aan wie de ontdekking van verdachte zendingen of zendingen die mogelijk gevaarlijke stoffen bevatten, dient gemeld te worden.

Wat de overige postale aanbieders betreft die tijdig antwoordden op de vragen van het BIPT, gaven zestien aanbieders aan geen gevaarlijk goederen te vervoeren. Vijf daarvan gaven dienaangaande duiding in de beschikbare algemene voorwaarden of leveringsvoorwaarden. Vijf ondernemingen gaven aan wel gevaarlijke goederen te kunnen bedelen.

De betrokken ondernemingen leggen daarvoor specifieke verantwoordelijkheden op aan de afzender in de algemene voorwaarden: de afzender moet bekend zijn en goedkeuring gekregen

---

<sup>27</sup> Koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende reglementering van de postdienst, art 68: «§1. Onverminderd de bevoegdheid van postoperatoren om op basis van objectieve en relevante redenen bijkomende verbodsbepalingen in hun algemene voorwaarden in te lassen, worden in ieder geval niet tot het vervoer toegelaten: 1° zendingen die onder toepassing vallen van het strafwetboek of van strafrechtelijke bepalingen welke de overtredingen van bijzondere wetten beteugelen; 2° postzendingen die op de buitenzijde aantekeningen dragen die strijdig zijn met de openbare orde of de goede zeden; 3° voorwerpen die door hun aard of hun verpakking gevaar kunnen opleveren voor het personeel of het grote publiek en die andere zendingen, de postuitrusting of goederen die aan derden toebehoren kunnen bevuilen of beschadigen; 4° wapens, met inbegrip van dolken, dolkmessen en knotsen.

§2. De insluiting van de hierna bedoelde voorwerpen is verboden in postzendingen: 1° Verdovende middelen en psychotrope stoffen; 2° Ontploffbare, ontvlambare of radioactieve en andere gevaarlijke stoffen.

§3. Uitzonderlijk worden de hierna vermelde stoffen en materialen die in de postzendingen worden verzonden toegelaten onder de in de bijlage II vastgestelde voorwaarden. Bederfelijke biologische stoffen, besmettelijke substanties en koolzuurgas in vaste vorm (koolzuursneeuw), wanneer het wordt gebruikt om besmettelijke substanties te koelen, mogen maar met de post worden verstuurd in het kader van uitwisselingen tussen officieel erkende gekwalificeerde laboratoria. Zendingen van radioactieve stoffen waarvan de inhoud en de verpakking voldoen aan de reglementen van het Internationaal Atoomagentschap, die in speciale uitzonderingen voorzien voor bepaalde categorieën van zendingen, worden tot het postvervoer toegelaten op voorwaarde dat er door de bevoegde instanties een voorafgaande vergunning is verleend. De postoperatoren kunnen de plaatsen aanwijzen die speciaal bestemd zijn om de afgifte van zendingen die radioactieve stoffen bevatten, te aanvaarden.

§4. Uitzonderlijk worden de hierna vermelde dieren toegelaten in de postzendingen, andere dan zendingen met aangegeven waarde: 1° bijen, bloedzuigers en zijdwormen gesloten in doosjes die zo gemaakt zijn dat alle gevaar uitgesloten is; 2° parasieten en verdelgers van schadelijke insecten, bestemd voor de bestrijding van die insecten en verzonden tussen officieel erkende instellingen; 3° vliegen van de familie van de drosophilidae, die gebruikt worden voor biomedisch onderzoek onder officieel erkende instellingen. »

hebben om gevaarlijke goederen voor distributie aan de operator toe te vertrouwen, de afzender moet aangeven dat de zending “aanvaardbaar” is volgens IATA, ICAO en ADR of andere relevante organen en hij moet aan zekere verpakkingsvereisten voldoen. Daarnaast gaven 2 operatoren uitdrukkelijk aan personeel op te leiden om om te gaan met dergelijke pakjes en te beschikken over een specifieke verwerkingslijn. Eén onderneming verwijst eveneens naar een interne ADR-verantwoordelijke.

Drie operatoren verwezen naar de procedure van de lastgever waarvoor ze werken. Vier ondernemingen lieten na de vraag te beantwoorden.

Het BIPT zal de betrokken ondernemingen hierover verder ondervragen.

#### **7.4.5. Verbod van distributie van zendingen met aan de buitenkant vermeldingen strijdig met de openbare orde en de goede zeden**

##### ***7.4.5.1. De verplichting***

De Postwet verbiedt distributie van zendingen met aan de buitenkant vermeldingen strijdig met de openbare orde en de goede zeden.

##### ***7.4.5.2. De vaststellingen inzake naleving***

De aanbieder van de universele dienst vermeldt op talrijke plaatsen dit verbod, onder meer in de algemene voorwaarden. Tevens bevat de interne reglementering dienaangaande gedetailleerde instructies.

Uit de analyse van de overige zevenentwintig antwoorden blijkt dat vier ondernemingen geen antwoord gaven of naast de kwestie antwoordden.

Zij zullen verder ondervraagd worden door het BIPT.

Eenentwintig ondernemingen stelden dergelijke zendingen niet te distribueren.

Zes onder hen verwezen eveneens naar de algemene voorwaarden dienaangaande: in bepaalde gevallen stellen deze dat de klant dient te garanderen dat de aard van de zendingen voldoet aan de nationale wetgeving of worden dergelijke stukken opgenomen in de lijst van niet voor vervoer aanvaarde zendingen.

Vier ondernemingen wijzen er tevens op dat de goederen dermate dienen verpakt te zijn dat het probleem zich niet stelt.

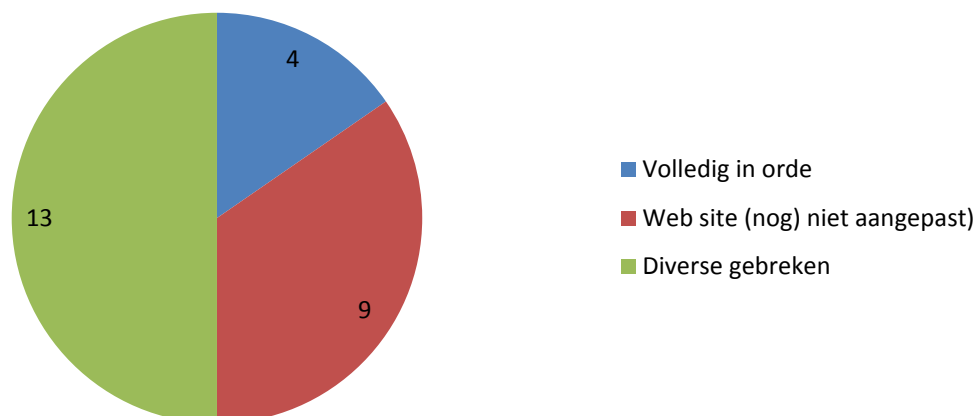
Drie operatoren stelden gehouden te zijn aan de richtlijnen van de lastgever waarvoor ze als onderaannemer actief zijn.

## **7.5. Conclusie**

De drie gecontroleerde postale aanbieders die louter als onderaannemer actief zijn in de postsector hebben als lastgever een onderneming die eveneens werd opgenomen in het controlestaal. De drie onderaannemers werden niet in dit overzicht opgenomen, de naleving van de verplichtingen door de betrokken lastgevers werd nagekeken.



### Naleving verplichtingen



Bron: BIPT

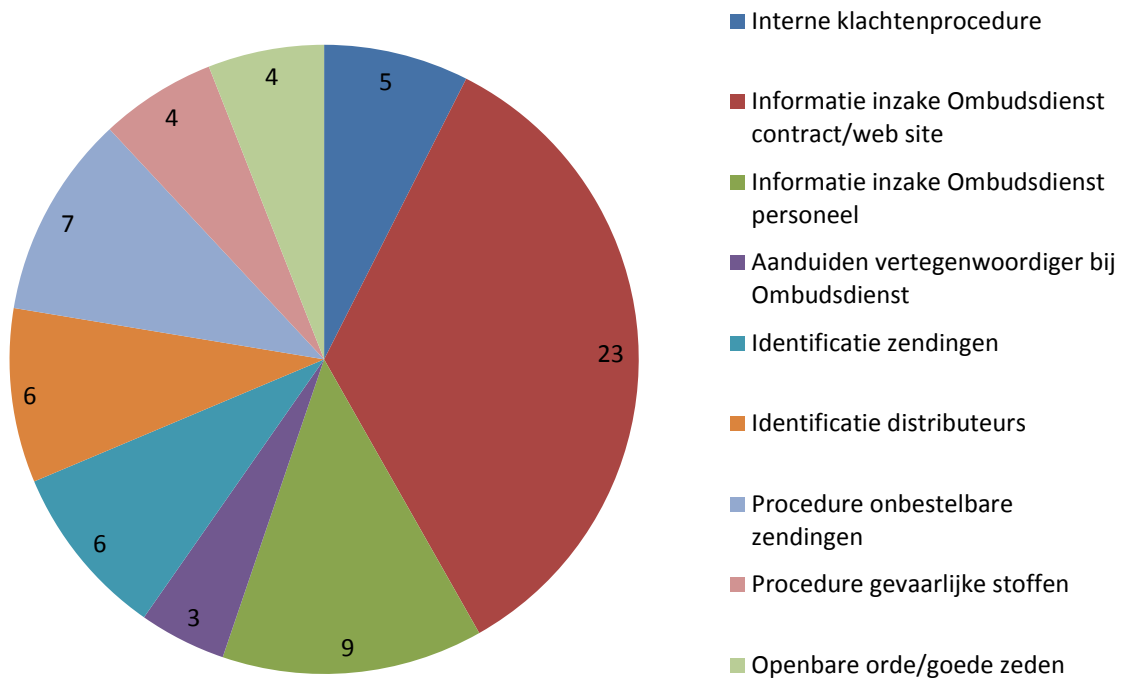
Dertien van de in het overzicht opgenomen postale aanbieders kwamen tegemoet aan de wettelijke verplichtingen opgenomen in artikel 148bis, § 1 tot 3 van de Postwet, met dien verstande dat op het ogenblik van het afsluiten van deze eerste controleronde, namelijk op 15 februari 2012, slechts vier van voormelde dertien ondernemingen ook daadwerkelijk reeds de website hebben aangepast met vermelding van de coördinaten van de Ombudsdienst voor de postsector.

De aanpassing van de website wordt door het BIPT gevolgd.

Merk op dat voormelde lastgevers deel uitmaken van voormelde dertien postale aanbieders.

Dertien ondernemingen leefden niet of op onvoldoende wijze diverse verplichtingen uit artikel 148 bis van de Postwet na.

## Algemeen overzicht inbreuken



Bron: BIPT

Het BIPT zal de betrokken ondernemingen wijzen op hun wettelijke verplichtingen.

Ondernemingen die hierna nalaten zich in regel te stellen kunnen het voorwerp uitmaken van een formele inbreukprocedure in overeenstemming met artikel 21 van de Statuutwet

Een rapportering inzake de inbreukprocedures die zullen gelanceerd worden naar aanleiding van deze controleactie, hetzij wegens het nalaten om tijdig de gevraagde inlichtingen te verstrekken aan het BIPT, hetzij wegens niet-naleving van de hierna opgesomde wettelijke verplichtingen, zal gebeuren in een volgend controleverslag.

Het BIPT stelt vast dat de meeste problemen zich stellen voor de kleinere en micro-ondernemingen die pakjes- en expressdiensten aanbieden.

Vooreerst stelt zich het probleem van de identificatie van deze ondernemingen: er ontbreekt een centraal meldpunt, referentiepunten als de Gouden Gids en de Nace-codes blijken niet betrouwbaar.

Eens geïdentificeerd blijken vele kleinere spelers foutief van mening te zijn geen postdiensten te verrichten. Ze beschouwen hun activiteit als "transport" en vinden de betrokken wettelijke bepalingen niet toepasbaar op hun werking:

- er wordt niet gewerkt met schriftelijke contracten wat de verplichting om de coördinaten van de ombudsdienst aan te brengen op de commerciële contracten moeilijk praktisch toepasbaar maakt. Het BIPT pleit voor een meer praktisch toepasselijke verplichting, bijvoorbeeld het aanbrengen van deze informatie in de leveringsvoorwaarden of op het borderel bijvoorbeeld;

- ook het aanbrengen van een herkenningsteken op de zending zelf zorgt voor problemen. Evenwel wordt dit meestal opgelost door met een borderel te werken dat dit teken draagt;
- een gedetailleerde procedure inzake klachtenbehandeling en onbestelbare zendingen is volgens deze kleinere en micro-ondernemingen weinig zinvol: de stukken worden tijdens het traject niet opgeslagen of verder verwerkt maar na ophaling meteen gedistribueerd waardoor klachten over verlies en laattijdige levering quasi niet voorkomen. Daarnaast is de afzender van de zendingen steeds bekend, bij problemen wordt deze meteen gecontacteerd. De interne procedures beperken zich voor de kleinere bedrijven dan ook veelal tot contacten tussen afzender en de zaakvoerder.

De grotere ondernemingen stellen in de regel geen problemen, met uitzondering van de publicatie van de gegevens van de Ombudsdienst voor de postsector, wat gevolgd wordt door het BIPT. Ook onder deze spelers blijkt evenwel grote verscheidenheid te bestaan over de wijze waarop aan de wettelijke voorwaarden tegemoet gekomen wordt.

## BIJLAGE: LEXICON

aanbieder van postdiensten	onderneming die een of meer postdiensten aanbiedt.
aanbieder van de universele dienst	aanbieder van postdiensten op wie de verplichting rust om in België de postale universele dienst aan te bieden en die aan de daaraan verbonden voorwaarden dient te voldoen. De Postwet wijst bpost tot 2018 aan tot aanbieder van de universele dienst
aangifte	administratieve verplichting om het verrichten van een postdienst die geen deel uitmaakt van de universele dienst te melden aan het BIPT.
	Afgeschaft bij wet van 13 december 2010 tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector en tot wijziging van de wet van 9 juli 2001 houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatie-diensten
ADR	Europees verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg. De bijlagen bij het verdrag stellen de voorschriften vast voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (verpakking, identificatie en voorwaarden).
BIPT	het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, zoals bedoeld in hoofdstuk III van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector
brievenpost	een op enigerlei fysieke drager aangebrachte schriftelijke mededeling die wordt vervoerd en besteld op het door de afzender op de zending zelf of op de omslag daarvan vermelde adres. Boeken, catalogi, kranten en tijdschriften worden niet als brievenpost aangemerkt
distributie	het proces gaande van de sortering in het distributiecentrum tot de bestelling van de postzendingen aan de geadresseerden.
essentiële eisen	niet-economische redenen van algemeen belang die een staat ertoe kunnen bewegen voorwaarden inzake het aanbieden van postdiensten op te leggen. Deze redenen zijn het vertrouwelijke karakter van de brievenpost, de veiligheid van het functioneren van het netwerk op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen, de naleving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en regelingen voor sociale zekerheid die in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn vastgelegd en/of via collectieve onderhandelingen tussen de nationale partners zijn overeengekomen, in overeenstemming met het

	communautaire en het nationale recht, en, in gerechtvaardigde gevallen, de bescherming van gegevens, de bescherming van het milieu en de ruimtelijke ordening. Gegevensbescherming kan bestaan uit de bescherming van persoonsgegevens, het vertrouwelijke karakter van informatie die wordt doorgegeven en/of opgeslagen, alsmede de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.
gebruiker	natuurlijke of rechtspersoon aan wie de postdienst aangeboden wordt, als afzender of als geadresseerde
IATA	International Air Transport Association, de organisatie waarbij de luchtvaartmaatschappijen en gediplomeerde luchtvrachtvervoerders zijn aangesloten. Deze wetgeving regelt het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht
ICAO	De International Civil Aviation Organisation; de technische instructies van deze organisatie zijn van toepassing op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht. De IATA verwerkt deze regels in de IATA Dangerous Goods Regulations
Individuele postvergunninghouder	postale aanbieder die een dienst van brievenpost binnen het toepassingsgebied van de universele dienst aanbiedt en hiervoor een vergunning dient aan te vragen
NACE	Algemene Nomenclatuur van de Economische Activiteiten in de Europese Gemeenschappen of de "Europese activiteitennomenclatuur". NACE is de officiële Europese lijst van activiteitsomschrijvingen. NACE wordt door de RSZ en de ondernemingsloketten gebruikt om bedrijven in te delen in sectoren. NACE bestaat uit een nummer (de NACE-code) en een omschrijving. Voor postdiensten is dit: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 53.100: postdiensten in het kader van de universele dienstverplichtingen</li> <li>- 53.200: Overige Posterijen en Koeriers</li> </ul>
Niet-universele postdienst	een postdienst wordt geacht buiten de werkingssfeer van de universele dienst te vallen als deze duidelijk onderscheiden is van de universele dienst en minstens volgende kenmerken vertoont: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de postzending is geïndividualiseerd. Iedere postzending wordt apart geregistreerd bij ophaling en wordt op een geïndividualiseerde manier gevolgd tijdens het traject;</li> <li>- in een bijzondere overeenkomst tussen de afzender en de aanbieder van de postdienst worden minimaal afspraken gemaakt over het tijdstip van ophaling en distributie, het tarief, de distributieggarantie, het geïndividualiseerde volgen van de postzending en de burgerlijke aansprakelijkheid.</li> </ul>
Ombudsdienst voor de postsector	onafhankelijke federale overheidsdienst bevoegd voor gebruikersaangelegenheden inzake bpost en de ondernemingen die postdiensten aanbieden op basis van artikel 43ter van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven
postdiensten	diensten die bestaan in het ophalen, het sorteren, het vervoeren en het bestellen van postzendingen. De verlening

	van postdiensten door de natuurlijke of rechtspersoon van wie de post afkomstig is, wordt niet opgenomen in de definitie.
postzending	geadresseerde zending in de definitieve vorm die een aanbieder van postdiensten verzorgt. Naast brievenpost worden bijvoorbeeld als postzending aangemerkt: boeken, catalogi, kranten, tijdschriften en postpakketten die goederen met of zonder handelswaarde bevatten.
routageactiviteiten	routage-activiteiten worden verricht door een natuurlijke persoon of rechtspersoon in opdracht van een afzender. Routage-activiteiten bestaan uit activiteiten van gereedmaking van postzendingen volgens de normen van de aanbieder van postdiensten eventueel in combinatie met andere activiteiten ter voorbereiding van postzendingen zoals de verpakking, het afdrukken of de frankering van de postzendingen
universele postdienst	de universele postdienst omvat de volgende verrichtingen: <ul style="list-style-type: none"> <li>- het ophalen, het sorteren, het vervoer en de distributie van postzendingen tot 2 kg;</li> <li>- het ophalen, het sorteren, het vervoer en de distributie van postpakketten tot 10 kg;</li> <li>- de distributie van de postpakketten ontvangen vanuit andere lidstaten tot 20 kg;</li> <li>- de diensten in verband met aangetekende zendingen en zendingen met aangegeven waarde.</li> </ul> De universele postdienst omvat zowel de nationale als de grensoverschrijdende diensten.
vergunning	een machtiging die door het BIPT wordt verleend en waarbij aan een aanbieder van nationale en inkomende grensoverschrijdende brievenpost binnen de werkingssfeer van de universele dienst specifieke rechten worden verleend en waarbij de activiteiten van die onderneming aan specifieke verplichtingen worden onderworpen en waarbij de aanbieder niet gerechtigd is de desbetreffende rechten uit te oefenen alvorens hij het door het BIPT genomen besluit heeft ontvangen.