

Aanwijzing van de takken van Rijksdienst der posten, der telegrafie en der telefonie voor een beheer als bedoeld in artikel 88 der Comptabiliteitswet
(Stb. 1927, no. 259)

(Aanwijzingswet P T T-1954)

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

De zeer vele en ernstige bezwaren, uitgebracht in het Voorlopig Verslag met betrekking tot het wetsontwerp no. 636, hebben aanleiding gegeven de aan het Staatsbedrijf der P T T te verlenen rechtspositie andermaal aan een nadere beschouwing te onderwerpen. Een en ander heeft ernstige vertraging onderhouden in verband met de sedert de indicering van het vorenbedoelde wetsontwerp plaats gehad hebbende portefeuillewisselingen en voorts omdat de directe ambtsvoorganger van de eerstondergetekende zich in nader beraad met de toenmalige Minister van Financiën eerst een meer volledige indruk wilde vormen van de moeilijkheden, die het bedrijf zou ondervinden, indien de destijds voorgestelde regeling niet zou worden verwezenlijkt, alsmede van de mogelijkheden, welke aan het bedrijf zouden kunnen worden geschonken in de vorm van een aan de praktijk aangepaste aanwijzingswet, gebaseerd op de desbetreffende bepalingen van de Comptabiliteitswet (Stb. 1927, no. 259) juncto de Bedrijvenwet (Stb. 1928, no. 249). Dit nader beraad heeft tot de slotsom geleid, dat het naar het oordeel van de toenmalige bewindslieden — mede gelet op de vorenbedoelde ernstige bezwaren — aanleiding verdiende Hare Majesteit de Koningin machtiging te verzoeken om het voorstel tot het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan het Staatsbedrijf der P T T in te trekken en daarvoor in de plaats Hoogstderzelve in overweging te geven aan de orde te stellen een ontwerp „Aanwijzingswet P T T” ter vervanging van de desbetreffende wet van 29 December 1928 (Stb. 514). De ondergetekenden kunnen zich hiermede verenigen.

Aangezien door het weder van toepassing verklaren van de Comptabiliteitswet en de Bedrijvenwet op het Staatsbedrijf wordt tegemoetgekomen aan de belangrijkste aanvankelijk geuite bezwaren, te weten de vrees voor een te grote onafhankelijkheid ten opzichte van de begrotingswetgever, een onvoldoende toezicht van de Algemene Rekenkamer op het geldelijk beheer van het bedrijf en het gevaar van verstoring van de eenheid van het beheer van 's Rijks gelden, menen de ondergetekenden in het navolgende zich in eerste aanleg te mogen beperken tot het verstrekken van een nadere toelichting op het punt, dat uit het meergenoemde aanvankelijke ontwerp van wet is overgenomen en destijds aanleiding heeft gegeven tot kritische beschouwing.

Het doen vervallen van de wettelijke maxima, tot dusver nog geldend voor bepaalde tarieven, is in het aanhangige ontwerp behouden (artikel 4). De in het Voorlopig Verslag op wetsontwerp no. 636 naar voren gebrachte bezwaren, ontleend aan het ontbreken van de hierbedoelde wettelijke maxima, kunnen niet worden gedeeld. Wettelijke maxima gelden slechts voor de post- en pakketposttarieven. Voor de telegraaf-, telefoon- en radiodiensten en voor de overige diensten en leveringen van het Staatsbedrijf der P T T bestaan dergelijke normen niet. Het is dus logisch één lijn te trekken, en wel in de richting van de mogelijkheid tot gemakkelijker aanpassing aan zich wijzigende omstandigheden. Er wordt althans geen aanleiding gevonden de voor de postdienst gemaakte uitzondering te bestendigen. Deze is in de loop der jaren behouden, hoewel de praktische noodzaak of zelfs wenselijkheid daartoe niet meer aanwezig was. Met de voorgestelde nieuwe regeling wordt bovendien aanpassing verkregen aan de regelingen, welke ter zake in verschillende andere landen reeds lang gelden.

Overigens wordt hiermede niets nieuws beoogd. Het doen vervallen van de wettelijke maxima werd reeds vroeger verdedigd en aanvaard.

In dit verband moge de aandacht worden gevestigd op hetgeen van de zijde der Regering werd opgemerkt in het overleg met de Staten-Generaal naar aanleiding van artikel 16 der Telegraaf- en Telefoonwet 1904 (Stb. 7), welke inhoud overeenkomt met het thans voor het gehele bedrijf voorgestelde artikel 4. Door de toenmalige bewindsman werd in de gedachtenwisseling verwezen naar de inhoud van het desbetreffende rapport der Staatscommissie, waarmede de Regering zich geheel verenigde.

Deze passus luidde (zie *Handelingen* der Staten-Generaal, Bijlagen Tweede Kamer 1902—1903, no. 57.5, blz. 21):

„Het uitvoerend gezag zal vrijheid van handelen op dit stuk moeten behouden. Tariefbepalingen in de wet vast te leggen, komt aan de commissie niet wenselijk voor, ook omdat andere tijden andere eisen stellen. De snelle ontwikkeling van het verkeer en van de wetenschap beide maken het moeilijk dit duurzaam te regelen. Het antwoord op de vraag of de wet bepalingen behoort te bevatten omtrent de tarieven, moet derhalve alleen in zoverre bevestigend luiden, dat de wet behoort te bepalen dat de vaststelling of, waar het geen Staatsexploïtatie geldt, de goedkeuring van alle tarieven aan de uitvoerende macht verblijve.”

Hetgeen destijds werd opgemerkt, geldt heden ten dage in nog versterkte mate.

De ondergetekenden menen ten aanzien van dit punt met de vorenstaande beschouwingen te mogen volstaan. De overige artikelen van het aanhangige ontwerp zijn nagenoeg alle of gelijklopend aan, dan wel in grote trekken overeenkomend met vergelijkbare bepalingen uit de overige op artikel 88 der Comptabiliteitswet gebaseerde aanwijzingswetten. Waar nodig zijn deze bepalingen aangepast aan de in de praktijk gebleken behoeften van het Staatsbedrijf der P T T. In verband hiermede kan in het algemeen met een korte artikelsgewijze toelichting worden volstaan.

Artikel 1. Dit artikel beoogt de tijdens de bezetting tot stand gekomen regeling in zake het Staatsbedrijf der P T T te doen vervallen (eerste lid).

Zoals bekend mag worden verondersteld, werd de hierbedoelde bezettingsregeling gehandhaafd tot 15 Februari 1954 bij de Wet bezettingsmaatregelen IV 1953.

Het doen vervallen van de thans nog geldende regeling brengt met zich mee, dat het vermogen van de rechtspersoon P T T (waaronder begrepen de postchèque- en girodienst), aangezien de rechtspersoonlijkheid voor de toekomst niet zal worden gehandhaafd, wordt teruggeheveld naar de Staat overeenkomstig de situatie van vóór de oorlog (tweede lid).

Artikel 2. Dit artikel geeft een omschrijving van de takken van Rijksdienst, welke te zamen het Staatsbedrijf der P T T zullen vormen (eerste lid). In het tweede lid wordt bepaald, dat deze diensten worden aangewezen voor een beheer, als bedoeld in artikel 88 der Comptabiliteitswet (Stb. 1927, no. 259). Hiermede is de vooroorlogse toestand ten aanzien van P T T volledig hersteld. In dit verband moge worden verwezen naar de Aanwijzingswet, welke vóór de oorlog gold (wet van 29 December 1928, Stb. 514).

Artikel 3. Dit artikel beoogt een uitdrukkelijke wettelijke grondslag te geven voor de regeling van de organisatie en taak van het Staatsbedrijf der P T T.

Deze is aan de Kroon voorbehouden (eerste lid).

De totstandkoming van een desbetreffend Koninklijk besluit (Organiek Besluit PTT) zal worden bevorderd ter vervanging van het tot dusver geldende besluit, laatstelijk tot stand gekomen in 1946, zodra het aanhangige ontwerp, waarbij de rechtspersoonlijkheid komt te vervallen, kracht van wet zal hebben gekregen.

In het aanhangige ontwerp is niet gehandhaafd de incorporatie van de Rijkspostspaarbank bij het Staatsbedrijf der PTT. De ondergetekenden zijn bij nadere beschouwing van oordeel, dat het de voorkeur verdient deze rechtspersoon te laten bestaan, zij het ook, dat de uit 1880 daterende Postspaarbankwet wijziging behoeft. In verband hiermede is een afzonderlijk ontwerp van wet, hierop betrekking hebbende, aanhangig gemaakt, waarnaar korthedshalve moge worden verwezen. Zoals in genoemd ontwerp nader is aangeduid en in de daarbij behorende Memorie van Toelichting is omschreven, wordt het wenselijk geacht de nauwe samenwerking, welke inmiddels is gegroeid tussen het Staatsbedrijf der PTT en de Rijkspostspaarbank, in het algemeen belang — zij het ook in gewijzigde vorm — te bestendigen. Deze binding wordt verkregen door het Staatsbedrijf der PTT te belasten met het beheer van de bank (artikel 3, tweede lid).

Door deze constructie wordt grotendeels tegemoetgekomen aan de in het meergenoemde Voorlopig Verslag geuite bezwaren.

Artikel 4. Behoudens hetgeen reeds in de aanhef dezer toelichting werd opgemerkt, kan nog op het volgende worden gewezen. Aan de Kroon wordt voorbehouden de „regeling” van de voorwaarden en vergoedingen. Deze regeling zal geschieden in een algemene maatregel van bestuur. Een en ander wil dus zeggen, dat in deze algemene maatregel van bestuur nadere regelen zullen worden gesteld betreffende de vaststelling van de hierbedoelde voorwaarden en vergoedingen. Het spreekt vanzelf, dat de belangrijkste daarvan (o.m. de tarieven van post, telegraaf, telefoon en radio) zullen worden vastgesteld door de Kroon en dat ten aanzien van minder op de voorgrond tredende onderdelen de vaststelling zal worden gedelegeerd aan de Minister, onder wie het Staatsbedrijf der PTT ressorteert, c.q. aan de Directeur-Generaal voor die diensten en leveringen, welke daarvoor in aanmerking komen. Dit is op zich zelf geen novum. De huidige uitvoeringsbesluiten (Postbesluit, Pakketpostbesluit, Telefoonreglement en Telegraafreglement) bevatten reeds tal van dergelijke bepalingen, krachtens welke de vaststelling van voorwaarden en vergoedingen aan de Minister, c.q. aan de Directeur-Generaal wordt gedelegeerd.

Artikel 5. Het eerste lid spreekt voor zich zelf. Het in het tweede lid gegeven voorschrift is nodig, aangezien onder vigueur van verordening no. 67/1941 de bedoelde reserves hetzij tot de geldmiddelen van de rechtspersoon behoorden, hetzij in effecten werden belegd. Daar artikel 10, tweede lid, der Bedrijvenwet (*Stb.* 1928, no. 249) weder van toepassing wordt, moeten de bedragen der reserves in 's Rijks schatkist worden gestort.

Artikel 6. Met betrekking tot het eerste lid moge de volgende toelichting worden verstrekt.

Omtrent het vormen van reserves kan worden opgemerkt, dat reeds vóór de oorlog door de leiding van het PTT-bedrijf de behoefte werd gevoeld tot vorming van een algemene reserve ter verzekering van een evenwichtig beheer. Een zodanige reserve wordt noodzakelijk geacht om de voor- en nadelige fluctuaties, veroorzaakt door conjunctuurinvloeden, te egaliseren en aldus een gelijkmatig beheer mogelijk te maken. Men bedenke in dit verband, dat het PTT-bedrijf conjunctuurgevoelig mag worden genoemd.

De sindsdien gewijzigde omstandigheden hebben de noodzaak tot het vormen van een zodanige reserve doen toenemen. Terwijl vóór de oorlog de totale inkomsten van het verkeersbedrijf 80 à 90 mln bedroegen, belopen thans de inkomsten in totaal ca 325 mln. Deze sterke stijging heeft ten gevolge, dat de marge tussen baten en lasten relatief van geringere betekenis is geworden en door conjunctuur of andere omstandigheden veroorzaakte fluctuaties in inkomsten

het bedrijfsresultaat veel sterker beïnvloeden dan vroeger het geval was. Een en ander brengt mede, dat de vorming van een reserve ter verzekering van een evenwichtig beheer voor het bedrijf en voor de schatkist van groot belang moet worden geacht.

Gedacht wordt, dat een reserve van 40 à 50 mln aan de gestelde doeleinden zal kunnen beantwoorden.

De vorming van een vernieuwingsfonds wordt voorgesteld, ten einde de winsten te kunnen reserveren, welke zijn ontstaan doordat bij de berekening van de afschrijvingen geen rekening wordt gehouden met het prijspeil, waarop de duurzame bedrijfsmiddelen zullen moeten worden vervangen.

De overige leden van dit artikel behoeven wel geen afzonderlijke toelichting. Zij zijn gelijkkluidend aan die van bestaande aanwijzingswetten.

Artikel 7. Deze bepaling heeft ten doel eventuele verliezen zonder Rijksuitkering te kunnen opvangen. Een dergelijke bepaling komt in de Bedrijvenwet, noch in de bestaande aanwijzingswetten uitdrukkelijk voor.

Niettemin wordt zij noodzakelijk geacht.

Artikel 8. Dit artikel beoogt een voortzetting van de in 1941 ingevoerde reserve tot dekking van brandschade bij het bedrijf.

Artikel 9. De hierin omschreven afwijking van het bepaalde in artikel 9, tweede lid, der Bedrijvenwet (*Stb.* 1928, no. 249) is nodig op praktische gronden. Door de gevolgde wijze van de afbetaling van o.a. de aan de drie grote gemeenten verschuldigde bedragen wegens naasting van bedrijfsmiddelen is namelijk het directe verband tussen de door het Rijk verstrekte kapitalen en gedane aflossingen tot de bedragen der afschrijvingen niet te leggen.

Artikel 10. De inhoud van de artikelen 28 en 30 der Comptabiliteitswet (*Stb.* 1927, no. 259) wordt door ondergetekenden voor een Staatsbedrijf als dat der PTT minder juist geacht. De voorgestelde regeling beoogt, met handhaving van de principiële waarde der genoemde artikelen, een doelmatiger gang van zaken mogelijk te maken.

Artikel 11. De in dit artikel verleende bevoegdheden en voorgeschreven gang van zaken sluiten aan bij de sinds 1941 bestaande praktijk, waartegen geen bedenkingen zijn gebleken en welke doelmatig is bevonden.

Dit sluit evenwel niet uit, dat, indien gebruikmaking van b.v. de tussenkomst van de dienst der Domeinen wenselijk is, daarvan geen gebruik zal worden gemaakt.

Artikelen 12 en 13. De hierin geregelde delegaties aan de Directeur-Generaal worden voor een doelmatiger beheer van het Staatsbedrijf nodig geoordeeld. De opgenomen afwijkingen van artikelen 32 en 33 der Comptabiliteitswet (*Stb.* 1927, no. 259) kwamen in beginsel reeds voor in de Aanwijzingswet van het Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie van 29 December 1928 (*Stb.* 514).

Artikel 14. Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 15. De persoonlijke rekenplichtigheid van comptabelen in de zin van artikel 39, lid 1, van de Comptabiliteitswet (*Stb.* 1927, no. 259) zou door het grote aantal diergenen leiden tot uitgebreide administratieve bemoeiingen. Ten einde hieraan tegemoet te komen, werd reeds in artikel 5 van de Aanwijzingswet van het Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie van 29 December 1928 (*Stb.* 514) een bepaling opgenomen tot aanwijzing van één ambtenaar, die, met uitsluiting van alle andere onder de bevelen van de Directeur-Generaal staande ambtenaren en personen, rekenplichtig is aan de Algemene Rekenkamer.

Artikelen 16, 17 en 18. De inhoud dezer bepalingen behoeft geen nadere toelichting.

De ondergetekenden menen met vorenstaande uiteenzetting en nadere opsomming een overzicht te hebben gegeven omtrent doel en strekking van het aanhangige ontwerp.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
J. ALGERA.

De Minister van Financiën,
VAN DE KIEFT.