

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS  
over de ontwerpen van wet tot:

- a. 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 PTT-1954);
- b. regeling van de postdienst en van de postchèque- en girodienst (Postwet 1954);
- c. instelling van een Rijkspostspaarbank (Postspaarbankwet 1954);
- d. instelling van een PTT-raad.

Nadat het Voorlopig Verslag der Commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD.

Het heeft de ondergetekenden tot voldoening gestemd, dat de wetsontwerpen betreffende de regeling van de postdienst en van de postchèque- en girodienst en de Rijkspostspaarbank geen aanleiding hebben gegeven tot opmerkingen. De ondergetekenden menen — ter vermijding van doublures en ten einde een grotere overzichtelijkheid te verkrijgen — er goed aan te doen in afwijking van de gebruikelijke puntsgewijze behandeling de verschillende in het Voorlopig Verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen te rangschikken in die betreffende de Comptabiliteits- en de Bedrijvenwet, in die met betrekking tot de Aanwijzingswet P T T 1954 en tenslotte in die, welke met de P T T-raad verband houden. Het standpunt, opgenomen in de Memorie van Toelichting van het op 1 November 1947 ingediende wetsontwerp tot regeling van de rechtspositie van het Staatsbedrijf der P T T, dat een herziening van de Bedrijvenwet gewenst was, zomede de in die memorie gestelde vraag of een algemene regeling, als vervat in een algemeen geldende Bedrijvenwet, uit haar aard wel de meest toepasselijke kan zijn voor afzonderlijke bedrijven, die onderling een totaal verschillend bedrijfskarakter en onderling afwijkende behoeften bezitten, zijn in het langdurig beraad, dat na het Voorlopig Verslag op dat wetsontwerp in de achtereenvolgende Kabinetten heeft plaats gevonden, onderwerpen van uitvoerige gedachtenwisseling geweest. Na zorgvuldige afweging van alle aspecten zijn de ondergetekenden tot de slotsom gekomen, dat de Bedrijvenwet 1928 ook thans nog goed bruikbaar is als algemene regeling, op basis waarvan voorzieningen getroffen kunnen worden voor die onderdelen van de Rijksdienst, welke afzonderlijke comptabele voorschriften vereisen. De Bedrijvenwet regelt als raamwet de meest principiële verhoudingen van het desbetreffende bedrijf tot de algemene Rijksdienst onder handhaving van de directe verantwoordelijkheid van de Minister, onder wiens beheer het bedrijf is gesteld, tot de Staten-Generaal. Daarnevens laat de constructie, dat de toepassing van de Bedrijvenwet op een in aanmerking

komend onderdeel van de Rijksdienst bij een eigen aanwijzingswet moet geschieden, waarbij, indien en voor zover nodig, van de bepalingen van de Bedrijvenwet en Comptabiliteitswet kan worden afgeweken, de mogelijkheid open voor alle bijzondere noden en behoeften van een bedrijf voorzieningen te treffen.

Aan deze constructie geven de ondergetekenden de voorkeur boven het treffen van een regeling sui generis voor elk bedrijf, waarbij de algemene verhoudingen en verantwoordelijkheden, welke voor elk onderdeel van de Rijksdienst behoren te gelden, eerder in het gedrang komen. De uitschakeling bij iedere volgende aanwijzingswet van een aantal bepalingen van de Comptabiliteitswet vloeit voort uit de groei en het dynamische karakter van het onderhavige bedrijf, welke eisen, dat beperkingen, uit deze wet en de Bedrijvenwet voortvloeiende, worden opgeheven. In dit licht moeten ook de artikelen 10 en 11 van het wetsontwerp gezien worden; buitenwerkingstelling van de aldaar genoemde artikelen van de Comptabiliteitswet wordt meer in overeenstemming met de bedrijfsbehoefte geacht dan een aanpassing aan het huidige prijspeil.

Hoewel kwijtscheldingen van vorderingen en dadingen niet zo veelvuldig voorkomen, is toch de bestaande procedure voor een bedrijf als dat der P T T te „ambtelijk” en kan beter de in het wetsontwerp voorgestane gang van zaken worden gevolgd.

De buitenwerkingstelling van de wet van 24 Januari 1952 (*Stb.* 37) geschiedt om redenen van doelmatigheid.

Artikel 12 van het wetsontwerp is aangepast aan de bestaande toestand, die goed voldoet. Het tweede lid van artikel 12 is, wanneer gelet wordt op de aard en omvang van een bedrijf als dat der P T T, zeker niet te ver strekkend.

De mening van de hier aan het woord zijnde leden, dat de Bedrijvenwet en de Comptabiliteitswet door dit wetsontwerp „volkomen worden uitgehold”, berust, naar het de ondergetekenden wil voorkomen, op een misverstand. Slechts een beperkt aantal artikelen van de Comptabiliteitswet (6 van de 100) en van de Bedrijvenwet (2 van de 30) is in de aanhangige aanwijzingswet in beschouwing gekomen. Bovendien vermindert geen van de voorgestelde wijzigingen het inzicht en de controle mogelijkheden van de Staten-Generaal, zoals die tot nu toe bestonden.

Een specifieke aanpassing, waarop in het voorgaande bedoeld is, wordt voor het onderwerpelijke bedrijf tot stand gebracht; van een volkomen uitholling van de algemene wetten is geen sprake.

Met belangstelling hebben de ondergetekenden zowel van de bezwaren als van de waardering met betrekking tot het ontwerp-Aanwijzingswet P T T 1954 kennis genomen. Zij zijn in het bijzonder erkentelijk voor de steun, die zij van verschillende leden — zij het niet zonder voorbehoud — verschen ondervinden bij hun streven om een aanvaardbaar compromis te vinden tussen enerzijds de bijzondere eisen, die aan het bestuur van een uitzonderlijk groot en gecompliceerd Staatsbedrijf als dat der P T T worden gesteld, en anderzijds de wensen van de Tweede Kamer, die bij de behandeling van het inmiddels ingetrokken wetsontwerp no. 636 naar voren kwamen.

Wat nu de beoordeling van de voorgestelde voorzieningen in het hierbedoelde wetsontwerp — in het bijzonder ten aanzien van de reserves — aangaat, mag niet uit het oog worden verloren, dat de huidige Bedrijvenwet uit 1928 dateert. Deze wet bracht belangrijke wijzigingen in de voordien bestaande Bedrijvenwet 1912, aangezien de tijd sindsdien niet had stilgestaan, terwijl sinds de totstandkoming van de huidige Comptabiliteits- en Bedrijvenwet al weer meer dan 25 jaar zijn verlopen. Ook de Staatsbedrijven, in het bijzonder P T T en de Staatsmijnen, zijn sinds laatstgenoemd jaar aanmerkelijk groter en gecompliceerder geworden.

Sommige onderdelen van het bedrijf zullen in de toekomst conjunctuurgevoeliger dan voorheen blijken, aangezien de diensten van P T T aan een veel grotere massa van gebruikers worden verleend.

De grote kapitaalsinvesteringen sinds 1928, welke vanwege de aard van het bedrijf ook in de toekomst doorgang zullen vinden, maken voorts het probleem van een juiste vorm en berekening van de afschrijvingen op de duurzame productiemiddelen veel belangrijker dan vroeger.

Het is in het licht van dit alles begrijpelijk, dat het vraagstuk van reserves, afschrijvingen en vernieuwingen in 1928 niet die belangstelling had, die het thans wel moet krijgen. Het was overigens reeds in 1928 niet zo, dat Regering en Parlement van mening waren, dat reserves bij bedrijven onder alle omstandigheden ongewenst of niet nodig zouden zijn. De wet van 1928 had slechts de algemene regel op het oog en in het verband van de beschouwingen daaromtrent werd in de Memorie van Toelichting destijds dan ook uitdrukkelijk gesteld, dat „voor die bedrijven, waarvoor een uitzondering op dezen algemeenen regel moet worden gemaakt, in de speciale Beheerswet de noodige bepalingen kunnen worden opgenomen.”. (*Handelingen Staten-Generaal, Zitting 1927/1928, bijlage 251.3*).

Ten aanzien van de vraag in hoeverre het verschil uitmaakt of bij de Staatsbedrijven al dan niet gereserveerd wordt, dan wel eventuele verliezen te zijner tijd door de Staat gedragen worden, kan worden opgemerkt, dat er te dezen inderdaad een niet onbelangrijk praktisch verschil bestaat.

Wordt er nl. niet gereserveerd, dan zullen bij een ernstige teruggang van de conjunctuur vrij spoedig aanmerkelijke verliezen van de Staatsbedrijven ten laste van de Algemene Rijksbegroting, c.q. van de Rijksrekening kunnen komen.

Het verdient daarom aanbeveling, dat, zoals verscheidene leden terecht opmerken, in de Staatsbedrijven „stootkussens” aanwezig zijn om de eventuele verliezen in de eerste tijd van een neergaande conjunctuur zelf op te vangen. Inmiddels kunnen dan deze bedrijven de nodige maatregelen treffen om opbrengsten en kosten weer op elkaar te doen aansluiten.

Wat betreft de vraag ten aanzien van het vernieuwingsfonds, kan worden opgemerkt, dat, zoals terecht door de hier aan het woord zijnde leden wordt bedoeld, in het recente verleden voorzieningen — in verband met het gestegen prijspeil der aanschaffingen — zijn getroffen door middel van extra-afschrijvingen.

Het is niet zeker, dat deze tot nu toe incidenteel gevolgde praktijk zal kunnen worden voortgezet. Het wordt daarom wenselijk geacht reeds thans in de wet de mogelijkheid te regelen om bij gebleken behoefte aan de exploitatie-saldi bedragen te kunnen onttrekken ten behoeve van de toekomstige financiering van bedrijfsmiddelen. De daartoe geëigend geachte wijze is de vorming van een vernieuwingsfonds.

Het ligt uitdrukkelijk niet in de bedoeling om over de door de hier aan het woord zijnde leden genoemde jaren, voor welke de afschrijvingen inderdaad toereikend zijn, tegoed-schrijvingen aan het vernieuwingsfonds te doen.

Met de mededeling, dat de toepassing van extra-afschrijvingen in overeenstemming is met de fiscale afschrijvingsfaciliteiten, is niet gesteld, dat het P T T-bedrijf op gelijke voet belasting betaalt als particulieren. Bedoeld is slechts een regeling te treffen naar analogie van de fiscale afschrijvingsfaciliteiten van de Wet Belastingherziening 1950. De regeling omtrent de fiscale afschrijvingsfaciliteiten vertoont overigens inderdaad verband met de gedachte aan een vernieuwingsfonds. Zolang namelijk deze faciliteiten toereikend zijn om de afschrijvingen tenminste op het bedrag van de vervangingswaarde te brengen, is dotatie aan het vernieuwingsfonds niet nodig. Zodra echter de fiscale regeling niet meer van toepassing zou zijn en de reglementaire afschrijvingen lager zijn dan die, berekend op basis van vervangingswaarde, zal tegoedschrijving aan het vernieuwingsfonds moeten worden overwogen.

De opmerking, dat in de Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer omtrent de algemene financiële beschouwingen over de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1953 de verlaging van 6 pct. op 3½ pct. in verband is gebracht met de te lage afschrijving, is juist. Het is de ondergetekenden echter niet geheel duidelijk hoe de betreffende mededeling ten aanzien van deze verlaging als een tegenspraak kan worden gezien

van hetgeen bij het aan de orde zijnde wetsontwerp werd medegedeeld ten aanzien van het vernieuwingsfonds. Immers, met de verlaging van bedoeld percentage werd alleen de mogelijkheid voor een grotere bruto-winst gecreëerd. Deze laatste betekent op zich zelf nog geen hogere afschrijvingen. Daarvoor moeten nog additionele maatregelen worden genomen, hetzij in verhoging van de afschrijvingsbedragen zelf, hetzij in de toevoeging van bedragen aan het vernieuwingsfonds.

Zoals reeds in het voorgaande is vermeld, is voor de jaren tot en met 1955 de eerste weg gekozen en heeft het vernieuwingsfonds alleen betekenis voor een latere toekomst.

Wat aangaat de opmerking over de in de Memorie van Toelichting voorkomende passage, dat de bijzondere reserves „wel geen afzonderlijke toelichting behoeven”, delen de ondergetekenden mede, dat de tussen aanhalingstekens geplaatste woorden geen betrekking hebben op de bijzondere reserves, genoemd in lid 1, onder c. Immers, in de Memorie van Toelichting staat, dat de overige leden van dit artikel geen afzonderlijke toelichting behoeven. Dit zijn dus de leden 2—4 van artikel 6 en niet lid 1, onder c. Inmiddels delen de ondergetekenden gaarne mede, dat deze reserves zijn bedoeld voor die gevallen, waarin voorzieningen moeten worden getroffen, andere dan die voor conjunctuurschommelingen en voor verhoging van de afschrijvingen. De toelichting meenden de ondergetekenden achterwege te kunnen laten, omdat deze reserves reeds gedurende vele jaren in de balans voorkomen. Zij denken hier b.v. aan de op de balans van P T T voorkomende post „reserve dekking brandschade”. Gelijklopende bepalingen, als door de leden bedoeld, zijn te vinden in de Aanwijzingswet Artillerie-Inrichtingen (artikel 3), in die van 1928 betreffende P T T (artikel 6) en in die betreffende de Staatsmijnen (artikel 6). Het is naar de mening van de ondergetekenden niet zo, dat de vorming van afzonderlijke reserves bij de Overheidsbedrijven de eenheid van de begroting zou aantasten. De bedragen van de reserves zullen bovendien te allen tijde en op de balansen van de bedrijven en op de Staatsbalans zichtbaar zijn.

Ten aanzien van hetgeen tenslotte met betrekking tot het ontwerp van wet in zake de P T T-raad is opgemerkt, moge het volgende onder de aandacht worden gebracht.

De eerste ondergetekende heeft er kennis van genomen, dat de aan het woord zijnde leden geen enkel bezwaar hebben tegen de instelling van een P T T-raad, doch dat zij aan de instelling van zulk een raad geen betekenis toekennen in verband met de zozeer gewenste meerdere contrôle op het P T T-beleid. Het eerste deel van deze zin waardeert hij, ten aanzien van het tweede deel moge hij op een enkel punt zijn opvatting nogmaals omlijnen betreffende het verband, dat door de hier aan het woord zijnde leden wordt gelegd tussen de instelling van een P T T-raad en de naar hun mening bestaande behoefte aan een grotere contrôle op het P T T-beleid.

De eerste ondergetekende onderschrijft, dat naast de andere taken van de raad de beoordeling van het beleid, dat door het Staatsbedrijf wordt gevoerd, grote betekenis heeft. Hij meent, dat voldoende waarborgen voor zodanige beoordeling aanwezig zijn, mits niet opgevat in de betekenis van „medebesturend toezicht”. Zoals door hem reeds eerder aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal werd medegedeeld, ligt in de werkzaamheid van een vast college van advies en bijstand steeds

een element van toezicht besloten. Een contrôlebevoegdheid, als door de hier aan het woord zijnde leden wordt bedoeld, gaat echter veel verder dan de actieve adviserende functie, welke door de eerste ondergetekende te dezen wordt voorgestaan. Nog afgezien er van, dat een zodanig toezichthoudende en medebesturende contrôle, uit te oefenen door de P T T-raad, een doublure zou zijn en tevens tot confusie van verantwoordelijkheden zou kunnen leiden, zou verwezenlijking daarvan — wil zij doeltreffend zijn — een uitgebreid apparaat vergen, met alle consequenties van dien. Van een dergelijk toezicht kan naar zijn oordeel geen profijt worden verwacht. Wel meent hij een waardevolle aanvulling te verkrijgen door het scheppen van een instituut, dat geleidelijk deskundigheid zal verkrijgen in de waardering en toetsing van hetgeen door P T T op verkeersgebied wordt gedaan met inachtneming van de behoeften der gebruikers. Hij heeft de overtuiging, dat het nauwe contact tussen het vaste college van advies en bijstand en de bedrijfsleiding, versterkt door groeiende deskundigheid in zake de mogelijkheden van het bedrijf en de behoeften van het publiek, zal leiden tot een objectieve en tegelijk deskundige beoordeling, welke in een bestaande leemte zal voorzien. Onderstrepend dus de wenselijkheid van zodanige aanvulling, wenst de eerste ondergetekende de instelling van de P T T-raad te bevorderen. Hij betreurt het, dat zijn opvatting over dit onderdeel van de taak van de P T T-raad niet door de hier aan het woord zijnde leden is onderkend. Dit kan voor een deel wellicht worden toegeschreven aan de mogelijkheid, dat de zijnerzijds tot dusver gegeven toelichting niet geheel voldoende duidelijk is geweest. Het heeft hem echter getroffen, dat bij de voorgenomen plannen tot instelling van de P T T-raad wordt verondersteld, dat „de opzet om aan deze raad iedere bevoegdheid van enige betekenis te onthouden, duidelijk uit het wetsontwerp blijkt”. Naar uit het voorgaande volgt, heeft de eerste ondergetekende de overtuiging, dat de P T T-raad zich inderdaad zal ontwikkelen tot een actief lichaam, zoals door sommige leden, die met instemming van deze wetsontwerpen hebben kennis genomen, wordt gehoopt. Hij kan de hier aan woord zijnde leden de verzekering geven, dat de Regering aan dit vaste college van advies en bijstand alle mogelijkheid zal bieden — in overleg met de bedrijfsleiding van P T T — om zich te ontwikkelen tot een waardevol orgaan.

*De Minister van Verkeer en Waterstaat,*

J. ALGERA.

*De Minister van Financiën,*

VAN DE KIEFT.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 2 December 1954.

REGOUT  
KRAMER  
ALGRA  
HELLEMA.