

Vergaderjaar 1987–1988

20370

## Regels met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap PTT Nederland NV (Machtigingswet PTT Nederland NV)

B

### ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 20 november 1987

No. W09.87.0366.

Bij Kabinetsmissive van 11 augustus 1987, no. 25, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Verkeer en Waterstaat, made namens de Minister van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende regels met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap PTT Nederland NV (Machtigingswet PTT Nederland NV).

1. Het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt gekenmerkt door een grote beknoptheid. Deze is ten dele verklaarbaar doordat voor een aantal onderwerpen verwezen kan worden naar de met de Tweede Kamer der Staten-Generaal gewisselde stukken inzake de toekomst van de PTT (Kamerstukken II 1982/83 – heden, 17 370). Met betrekking tot een aantal vitale onderwerpen is echter naar het oordeel van de Raad van State te weinig informatie beschikbaar voor een goed begrip van het wetsvoorstel.

### NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, december 1987

Blijkens de mededeling van de directeur van Uw kabinet van 11 augustus 1987, nr 25, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies betreffende dit wetsvoorstel rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 20 november 1987, nr. W09.87.0366, moge ik U hierbij mede namens mijn ambtgenoot van Financiën aanbieden.

Het wetsvoorstel en de daarbij behorende memorie van toelichting met bijlagen geven de Raad van State aanleiding tot het maken van een aantal opmerkingen. Ik veroorloof mij de aanduiding en de nummering van het advies te volgen.

1. Bij de opstelling van het algemeen deel van de memorie van toelichting is bewust gestreefd naar een zekere beknoptheid, teneinde te voorkomen dat de toelichting teveel herhalingen zou bevatten van het kabinetsstandpunt inzake de «Taak en functie van de PTT met betrekking tot informatie- en telecommunicatietechnologie» (Kamerstukken II 1985–1986, 17 370, nr. 31).

De toekomstige positie van de PTT op het terrein van de post en de telecommunicatie moge blijken uit de in samenhang met het onderhavige wetsvoorstel in te dienen ontwerp-Wet op de telecommunicatievoorzieningen (Kamerstukken II 1987–1988, 20 370 en de ontwerp-Postwet (Kamerstukken II 1987–1988, 20 370).

Mede tegen deze achtergrond is in het algemeen deel van de memorie van toelichting dan ook het accent gelegd op de toekomstige status en structuur van de PTT.

Naar aanleiding van enkele algemene vragen van de Raad van State is de memorie van toelichting op een aantal onderdelen uitgebreid. Voorts zij verwezen naar het hiernavolgende.

2. De Raad meent dat een passage over de relatie tussen de voorgenomen verzelfstandiging van de PTT en het door het kabinet beoogde spreidingsbeleid inzake de PTT-diensten niet kan worden gemist. Daarbij ware aan te geven in hoeverre het de raad van bestuur van de PTT Nederland NV vrij zal staan over de vestigingsplaats van de verschillende onderdelen van het bedrijf te beslissen. Het is de Raad in dit verband opgevallen dat in de ontwerp-statuten Groningen als vestigingsplaats van PTT-Nederland NV is vermeld, doch 's-Gravenhage voor de BV's.

3. Ingevolge artikel 2, vierde lid, zal binnen vijf jaren het concessiedeel van PTT telecommunicatie BV in een afzonderlijke BV dienen te zijn ondergebracht. Over de argumenten, die tot deze beslissing hebben geleid, zwijgt de toelichting vrijwel. De Raad acht het wenselijk dat een en ander nader wordt uiteengezet. Daarbij ware in te gaan op de vraag of, en zo ja in hoeverre de samenhang in de dienstverlening aan de klant geschaad kan worden bij een dergelijke splitsing. Eveneens ware toe te lichten waarom een dergelijke splitsing bij PTT Post BV niet nodig wordt geacht.

2. Naar mijn oordeel past de voorgenomen verzelfstandiging van de PTT, ook voor wat betreft de statutaire regeling van de vestigingsplaats van de verschillende bedrijfs-onderdelen, in het spreidingsbeleid van het kabinet. Hierop wordt in de memorie van toelichting in het kort nader ingegaan.

3. In de aangepaste memorie van toelichting op artikel 2, vierde lid, is gevolg gegeven aan de wens van de Raad van State om een nadere argumentatie van de juridische splitsing van de concessiefuncties en de niet-concessiefuncties van PTT Telecommunicatie BV. Een juridische scheiding wordt de meest zuivere vorm geacht om de doelstelling, te weten het scheppen van voldoende waarborgen tegen verholde kruissubsidies tussen voornoemde functies, te realiseren. Deze doelstelling dient het vermijden van concurrentievervalsing bij diensten die de PTT in concurrentie levert. Een juridische scheiding brengt niet met zich mee dat de samenhang in de dienstverlening ten nadele van de klant wordt geschaad.

Soortgelijke achtergronden en overwegingen spelen niet op het terrein van de post. Reeds lange tijd verricht de PTT een groot deel van de postale activiteiten in concurrentie. De exclusieve concessie van de Post betreft in tegenstelling tot de Telecommunicatie niet de infrastructuur, maar een beperkt deel van het opgedragen postvervoer. De aanwezigheid van de infrastructuur vloeit voort uit de verplichting om post van nader aangegeven gewicht en afmetingen te vervoeren. Een postale

infrastructuur van de kwaliteit die in Nederland in het algemeen maatschappelijk en economisch belang noodzakelijk wordt geacht, is niet tegen aanvaardbare tarieven te exploiteren indien het vervoer in concurrentie en in exclusieve concessie fysiek zou worden gescheiden. Een splitsing in afzonderlijke vennootschappen laat zich om deze reden eenvoudig niet denken.

4. In de toelichting op de artikelen 5 en 6 (bladzijde 11) wordt terloops opgemerkt, dat «het kabinet thans niet voornemens is tot vervreemding van (een deel van) de aandelen in PTT Nederland NV over te gaan». In december 1985 stond het kabinet op het standpunt dat de aandelen in handen van de Staat zouden zijn (Kamerstukken II 1985/86, 17 370, nr. 30, bladzijde 4, onder 3). Het is wenselijk dat in de toelichting wordt aangegeven hoe zich het standpunt van het kabinet heeft ontwikkeld en in welke gevallen hij eventueel tot vervreemding zal overgaan. Dit klemmt te meer nu uit de toelichting blijkt dat van vervreemding slechts achteraf mededeling aan de beide Kamers der Staten-Generaal zal worden gedaan.

De Raad is daarbij van mening dat eventuele vervreemding van een deel of de totaliteit van de aandelen in PTT Nederland NV niet slechts achteraf aan de Staten-Generaal dient te worden gemeld, maar dat over eventuele verkoop van te voren overleg met de Staten-Generaal geboden is. Het college grondt deze opvatting op de overweging dat PTT Nederland NV een buitengewoon belangrijke plaats in de samenleving inneemt, zodat vervreemding van een deel of de totaliteit van de aandelen een zeer gevoelige aangelegenheid zou vormen. In de wet zou een bepaling kunnen worden opgenomen, volgens welke de Staat de enige aandeelhouder is in PTT Nederland NV, zodat tot vervreemding slechts kan worden overgegaan na wetswijziging. Een iets minder vergaande bepaling zou zijn dat ten minste 51% van de aandelen in handen van de Staat is.

4. Allereerst zij er met nadruk op gewezen dat er sedert het kabinetsstandpunt van december 1985 geen principiële wijziging is gekomen in de opvatting van het kabinet omtrent de positie van de Staat als aandeelhouder van PTT Nederland NV. Met de bewuste passage in de memorie van toelichting waarnaar de Raad verwijst, is slechts beoogd aan te geven dat in de toekomst vervreemding van (een deel van) het aandelenkapitaal in PTT Nederland NV niet is uitgesloten.

Mijn ambtgenoot van Financiën en ik achten het niet wenselijk en opportuun thans reeds aan te geven in welke gevallen en in welke modaliteiten een dergelijk aandelenvervreemding aan de orde zou kunnen komen.

Onderschreven wordt het oordeel van de Raad omtrent de plaats van PTT Nederland NV (en de met haar verbonden dochtermaatschappijen) in onze hedendaagse samenleving. Ook wij zijn van oordeel dat een eventuele vervreemding van (een deel van) het aandelenkapitaal een belangrijke aangelegenheid is.

Ten aanzien van de vergaande suggestie van de Raad om in het ontwerp een bepaling op te nemen dat de Staat enig aandeelhouder is van PTT Nederland NV, wordt het volgende opgemerkt. Een en ander zou niet alleen het door de Raad geschetste gevolg hebben dat slechts tot vervreemding kan worden overgegaan na wetswijziging, maar ook inhouden dat het voor PTT Nederland NV zonder wetswijziging niet mogelijk is door middel van uitgifte van aandelenkapitaal nieuw eigen vermogen aan te trekken. Het is duidelijk dat zulks haaks staat op de doelstelling van de verzelfstandiging van de PTT, te weten vergroting van de slagvaardigheid.

Ook met het oog op een eventuele vervreemding van een deel van het staatsaandelenbezit wordt vorenbedoelde wettelijke bepaling ongewenst geacht.

In dit verband zij voorts nog gewezen op het wetsvoorstel 19062 (Kamerstukken II 1984-1985, 19062, nrs. 1 e.v.), tot wijziging van onder andere artikel 40 van de Comptabiliteitswet 1976 (Stb. 1976, 671), in welk wetsvoorstel onder meer is bepaald dat van het vervreemden van deelnemingen achteraf mededeling zal worden gedaan aan beide Kamers der Staten-Generaal.

In de Memorie van Antwoord (Kamerstukken II, 1985-1986, 19062, nr. 7) met betrekking tot dit wetsvoorstel wordt inzake het afstoten van deelnemingen het volgende opgemerkt.

«De regering zal ook in de toekomst niet zomaar overgaan tot het afstoten van staatsdeelnemingen, indien er nog een staats- of een algemeen belang is dat met het handhaven van die deelneming wordt gediend».

Die zorgvuldigheid is uiteraard ook een belangrijke leidraad indien in de toekomst de vraag zou rijzen of het voor de in het citaat bedoelde belangen alsdan nog noodzakelijk is dat de aandelen in PTT Nederland NV geheel, in meerderheid of in substantiële minderheid in staatshanden moeten zijn.

Het spreekt vanzelf dat deze zorgvuldigheid ook in acht zal worden genomen indien geen wetswijziging noodzakelijk is. Gewezen moet overigens worden op de nadelen van een verminderde slagvaardigheid van PTT Nederland NV; in dat verband kan gedacht worden aan de situatie dat deze vennootschap van een gunstig beursklimaat gebruik zou willen maken om te emitteren.

Tegen deze achtergrond zijn mijn ambtgenoot van Financiën en ik dan ook bereid de Staten-Generaal zeer tijdig (vooraf) te informeren indien het voornemen bestaat de aandelen van de Staat in PTT Nederland NV (gedeeltelijk) te vervreemden, zodat het voor het parlement alsdan mogelijk is daarover nader overleg met ons te voeren.

De memorie van toelichting op artikel 5 is in bovenstaande zin aangepast.

5. Over de financiële uitgangspositie van de PTT Nederland NV bevat de memorie van toelichting (bladzijde 4) slechts de mededeling dat de oprichting van de NV op zodanige wijze zal geschieden, dat deze een gezonde financiële startpositie heeft en dat zowel voor het Rijk als voor de afnemers de gevolgen van de

5. Uit het Besluit waardering activa (Stb. 1983, 665) vloeit voort dat de vermogensovergang op actuele waarde in casu voornamelijk dient te geschieden op basis van vervangingswaarde. Uiteraard zal bij het opstellen van de openingsbalans de externe accountant worden betrokken.

statuswijziging zoveel mogelijk financieel neutraal zijn.

In de toelichting op de artikelen 4, 5 en 6 wordt vervolgens in algemene bewoordingen aangegeven hoe de overgang van de vermogensbestanddelen van het Rijk aan de NV zal geschieden.

Het is de Raad opgevallen dat de overdracht zal plaatsvinden volgens actuele waarde, aldus de memorie van toelichting (bladzijde 9). Dit begrip actuele waarde is echter niet ondubbelzinnig gedefinieerd. Men kan hier immers de vervangingswaarde onder verstaan, alsook de opbrengstwaarde. Het verdient aanbeveling op dit punt nader in te gaan. In de tweede plaats meent het college dat het van belang is aandacht te schenken aan de vraag van de inbreng van de accountants bij de opstelling van de openingsbalans. Noch in de wettekst noch in de memorie van toelichting wordt aan dit aspect aandacht besteed.

Wat betreft de financiële neutraliteit van de voorgenomen operatie ware eveneens cijfermateriaal te verschaffen inzake de baten die het Rijk thans ontvangt en die in de toekomst in de vorm van vennootschapsbelasting, dividend en rente zijn te verwachten. Daarbij zou eveneens dieper ingegaan moeten worden op de vraag of er inderdaad op mag worden gerekend dat, zoals wordt beoogd (memorie van toelichting, bladzijde 17), de huidige tarieven kunnen worden gehandhaafd, terwijl tevens een verantwoord rendement wordt behaald. In de brief aan de Tweede Kamer, houdende het kabinetsstandpunt inzake het rapport van de Commissie Steenbergen (Kamerstukken II 1985/86, 17 370, nr. 30, bladzijde 18) wordt meegedeeld dat ter zake scenario- en gevoeligheidsanalyses over de uitkomsten van 1984 zijn toegepast, waaruit blijkt dat ook in de toekomst sprake zal zijn van een verantwoord rendement. Hierover is nadere informatie op zijn plaats.

Dit klemt te meer daar er toch sprake is van een aantal kostenverhogende gevolgen welke aan de privatisering verbonden zijn, zoals de hiervoor bedoelde heffing van vennootschapsbelasting, terwijl ook de status van de werknemers niet langer die van ambtenaar zal zijn. Het is ook denkbaar dat de waardering op actuele waarde leiden zal tot hogere afschrijvingen dan tot nu toe gebruikelijk. Wat de PTT Telecommunicatie BV betreft komt daar te zijner tijd nog de omzetbelasting bij.

De artikelsgewijze toelichting op artikel 4 van het ontwerp is op bovenstaande punten aangevuld.

Inmiddels is in vergelijking met het ontwerp, zoals dat aan de Raad van State voor advies is voorgelegd, aan artikel 4 een zesde lid toegevoegd. Uit deze bepaling en bijbehorende toelichting blijkt dat een beschrijving van de vermogenswaarden, behoudens één aldaar genoemde uitzondering, dient te voldoen aan het bepaalde in artikel 94a, eerste en tweede lid, respectievelijk artikel 204a, eerste en tweede lid, van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Over de beschrijving dient de externe accountant de verklaring als bedoeld in laatstgenoemde artikelen af te leggen, welke verklaring aan de akte van oprichting wordt gehecht.

Inzake de financiële neutraliteit van de voorgenomen verzelfstandigingsoperatie is in het algemeen deel van de memorie van toelichting een paragraaf «Financiële aspecten» opgenomen, waarin ter illustratie tevens enige (indicatieve) cijfers zijn verwerkt.

In verband hiermee is de derde volzin uit de oorspronkelijke artikelsgewijze toelichting op artikel 2 van het ontwerp thans opgenomen in vorenbedoelde paragraaf.

Bij de cijferopstelling is onder meer rekening gehouden met kostenverhogende en kostenverlagende effecten welke bij de verzelfstandiging van de PTT een rol spelen.

In dit verband wordt nog opgemerkt dat de invoering van de vennootschapsbelasting, in vergelijking met de huidige situatie, per saldo geen negatieve gevolgen heeft. De opbrengsten uit de vennootschapsbelasting treden namelijk, naast dividend- en renteopbrengsten, in de plaats van de huidige afdrachtverplichting van de PTT aan de Staat, binnen het kader waarvan de volledige winst van de PTT thans in de staatskas vloeit.

Inzake de consequenties van een eventuele invoering van omzetbelasting op bepaalde PTT-diensten, wordt nog opgemerkt dat dergelijke consequenties zich eveneens zouden voordoen indien de PTT de status van staatsbedrijf zou behouden.

In artikel 2 van het ontwerp is doelbewust gekozen voor een op rendement en continuïteit gerichte bedrijfsvoering. Dit is van essentieel belang aangezien PTT Nederland NV anders niet in staat zou zijn tegen redelijke voorwaarden op de kapitaal-

Wat betreft het te behalen rendement merkt de Raad het volgende op. Volgens artikel 2, eerste lid, dient PTT Nederland NV te streven naar een op rendement en continuïteit gerichte bedrijfsvoering. Het verdient naar de mening van de Raad aanbeveling, te meer waar het hier om een bedrijf gaat met een monopoliepositie, uit te spreken dat naar (een niet meer dan) verantwoord rendement moet worden gestreefd. Er is immers nog steeds sprake van openbare nutsbedrijven, ook al worden deze uitgeoefend in de vorm van een NV met BV's. Verder zou uitgesproken moeten worden dat dat verantwoord rendement moet worden behaald over het eigen vermogen van de BV's.

6. Het voorgestelde artikel 6 bepaalt dat de voorwaarden van de geldleningen bedoeld in artikel 5, eerste lid, in de akte van oprichting van PTT Nederland NV worden opgenomen. De Raad vraagt zich af of het niet de voorkeur verdient dat deze voorwaarden in afzonderlijke overeenkomsten tussen de Staat der Nederlanden en de PTT Nederland NV worden vastgelegd; een akte van oprichting komt daar, naar de Raad meent, minder voor in aanmerking. Daarbij vraagt het college zich af welke feitelijke mogelijkheden het nieuwe bedrijf zal hebben om de aanzienlijke investeringen, welke naar verwacht mag worden in de toekomst nodig zullen zijn, te financieren. Dit punt is te meer van belang nu het in de toekomst niet meer mogelijk zal zijn de winsten van goed renderende bedrijfsonderdelen aan te wenden in de minder winstgevende. De Raad verwijst daarbij naar artikel 9, derde lid, van de statuten van PTT Nederland NV waarin ervan wordt uitgegaan, dat het eigen vermogen 30% zal moeten zijn van het totale vermogen.

markt financieringsmiddelen aan te trekken. Juist tegen de achtergrond van de door de Raad in punt 6 van zijn advies geuite twijfels of het nieuwe bedrijf wel voldoende feitelijke mogelijkheden heeft om de noodzakelijke investeringen te financieren, is de voorgestelde bedrijfseconomische doelstelling van groot belang. In dit verband wordt het dan ook onjuist geacht te bepalen dat de rendementsdoelstelling dient te worden gerelateerd aan het eigen vermogen van de dochtermaatschappijen. Primair bij de verzelfstandiging van de PTT is namelijk het belang van de Staat bij de rendementsdoelstelling van PTT Nederland NV.

De Raad baseert zijn oordeel op het feit dat er nog steeds – in de woorden van de Raad – sprake is van openbare nutsbedrijven met een monopoliepositie. Deze kwalificatie wordt minder juist geacht. De dochtermaatschappijen van PTT Nederland NV verrichten namelijk in aanzienlijke mate activiteiten buiten het kader van de exclusieve concessies.

6. Uit artikel 5 van het ontwerp blijkt dat de vermogensverschaffing door de Staat aan PTT Nederland NV deels geschiedt in de vorm van geldleningen. De inbreng van de desbetreffende activa vindt plaats bij de oprichting van PTT Nederland NV en behoort naar het oordeel van mijn ambtgenoot van Financiën en mij dan ook in de akte van oprichting haar beslag te krijgen.

Het spreekt vanzelf dat over de modaliteiten van de te verstrekken geldleningen overleg wordt gepleegd met de bedrijfsleiding van het Staatsbedrijf der PTT; een en ander is thans ook in de artikelsgewijze toelichting op artikel 6 tot uitdrukking gebracht. Het voorgaande neemt niet weg dat de Staat als oprichter deze modaliteiten uiteindelijk dient te bepalen.

Tegen deze achtergrond wordt het dan ook minder juist geacht een en ander in een overeenkomst met PTT Nederland NV vast te leggen, welke overeenkomst na de oprichting van PTT Nederland NV nog bekrachtiging zou behoeven door de raad van bestuur.

Vastlegging van de voorwaarden van de geldleningen in de akte van oprichting betekent overigens niet dat alle details in de akte zelf dienen te worden opgenomen. Een en ander kan eveneens geschieden in een bijlage welke aan de akte van oprichting wordt gehecht.

Zoals in de artikelsgewijze toelichting op artikel 2 is aangegeven, zal PTT Nederland NV de financiering van de investeringsmiddelen realiseren uit afschrijvingen, ingehouden winst en gelden afkomstig van de kapitaalmarkt. In de huidige bedrijfs-situatie kan de PTT niet beschikken over deze financieringsbronnen. Thans wordt het financieringsniveau van rijkswege bepaald, waarbij een afweging plaatsvindt tussen onder meer de behoefte van de PTT en het financieringstekort van het Rijk. PTT Nederland NV zal, zoals in het bedrijfsleven gebruikelijk, een niet onbelangrijk deel van haar investeringsbehoeften kunnen financieren uit afschrijvingen en ingehouden winst. Daarnaast zullen echter nog aanzienlijke bedragen op de kapitaalmarkt gefinancierd dienen te worden.

Voor het aantrekken van financieringsmiddelen op de kapitaalmarkt is het noodzakelijk dat de rendementsdoelstelling in bedrijfseconomische zin verantwoord is. Terzake zij verwezen naar het gestelde onder punt 5 van dit rapport. Er zij voorts aan herinnerd dat na de oprichting van PTT Nederland NV aan deze vennootschap geen investeringsmiddelen meer ten laste van de rijksbegroting zullen worden verstrekt.

In dit verband wordt er voorts nog op gewezen dat de interpretatie van de Raad van artikel 9, derde lid, van de ontwerp-statuten van PTT Nederland NV onjuist wordt geacht. Deze bepaling strekt slechts ten doel de solvabiliteitsgrens voor PTT Nederland NV aan te geven, waaronder de goedkeuring van (onder meer) de algemene vergadering van aandeelhouders is vereist met betrekking tot het totale investeringsvolume.

7. In de memorie van toelichting (bladzijde 7) wordt opgemerkt dat artikel 2, vijfde lid, laatste volzin, bepaalt dat de ondernemingsraden uiterlijk twee maanden na de oprichting van PTT Nederland NV dienen te zijn gekozen. Een dergelijke bepaling ontbreekt evenwel en ware toe te voegen. Daarbij vraagt de Raad zich af of twee maanden voldoende zijn voor het organiseren van de verkiezingsprocedure.

7. Tengevolge van een omissie is in het wetsvoorstel, zoals aan de Raad van State aangeboden, de (huidige) slotzin weggevallen. Een en ander is thans hersteld. Ter toelichting wordt nog opgemerkt dat de (huidige) slotzin wel voorkwam in het ontwerp, zoals dat in het overleg tussen de bedrijfsleiding van de PTT en de Bijzondere Commissie bij de PTT op 18 juni 1987 aan de orde is geweest. Tijdens dit overleg werd over het onderhavige artikellid overeenstemming bereikt met de Bijzondere Commissie.

De voorgestelde termijn is naar mijn oordeel voldoende, aangezien de voorbereiding van de verkiezingen

uiteraard reeds voor de datum van verzelfstandiging ter hand kan worden genomen.

8. Artikel 4, eerste lid, bevat een regeling voor de algemene overgang van rechtswege van de vermogensbestanddelen van de Staat, die aan de PTT toegerekend worden, naar de nieuwe NV. De tweede volzin van dit lid bepaalt dat daarvan «in elk geval» enkele met name aangeduide vermogensbestanddelen zijn uitgezonderd. De betekenis van de woorden «in elk geval» ontgaat de Raad gezien de formulering van de eerste volzin. Een formulering, die een ongelimiteerde afwijking door de minister rechtvaardigt, zou het college onwenselijk achten.

9. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 12 (bladzijde 17) wordt verwezen naar de mogelijkheden die de zesde BTW-Richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgeving der Lid-Staten inzake omzetbelasting (bijlage F) (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen van 13 juni 1977, no. L 145) aan de Lid-Staten geeft om met betrekking tot telecommunicatie-voorzieningen gedurende een overgangperiode bepaalde vrijstellingen te handhaven. De Raad acht het wenselijk dat nader wordt aangegeven, ook in het licht van de verdere ontwikkeling van de harmonisatie van de omzetbelasting in EG-verband, wat te verwachten valt ten aanzien van de duur van deze overgangperiode en welke gevolgen de eventuele beëindiging heeft voor de thans voorgestelde regeling.

10. Bij vergelijking van artikel 14, onderdeel B, (artikel 232, eerste lid, Wetboek van Strafrecht) met artikel 216 van het Wetboek van Strafrecht rijst de vraag waarom in de eerstgenoemde bepaling niet is bepaald: met het oogmerk deze te gebruiken of door anderen te doen gebruiken. Met name nu in het derde lid van het voorgestelde artikel 232 wordt verwezen naar de handelingen bedoeld in artikel 222, dat wel het element «door anderen doen gebruiken» omvat, lijkt enige toelichting ter zake onontbeerlijk. Voorts ware het strafmaximum, dat afwijkt van dat in artikel 216 van het Wetboek van Strafrecht, toe te lichten.

8. Het begrip toerekenen in artikel 4, eerste lid, moet gezien worden in relatie met een besluitvormingsproces, dat dient uit te monden in een beschrijving van alle vermogensbestanddelen welke in de overgang zijn betrokken. Uitgangspunt hierbij is de balans van het Staatsbedrijf der PTT.

Tegen de achtergrond van het voorgaande zijn de woorden «in elk geval», gebezigd in artikel 4, eerste lid, tweede volzin, niet onbegrijpelijk. Het voorgaande neemt evenwel niet weg dat deze woorden zonder bezwaar kunnen worden gemist. Artikel 4, eerste lid, tweede volzin, is dan ook in deze zin aangepast.

9. De artikelsgewijze toelichting op artikel 12 van het ontwerp is aangepast naar aanleiding van hetgeen door de Raad aan de orde is gesteld.

10. Mede naar aanleiding van de vraag van de Raad over de strafmaat in het voorgestelde (nieuwe) artikel 232 van het Wetboek van Strafrecht, wordt voorgesteld (in plaats van dit artikel) aan artikel 216 een (nieuw) tweede lid toe te voegen. Hierin wordt het bepaalde in (thans) artikel 216 van overeenkomstige toepassing verklaard op zegels die worden uitgegeven door de houder van de concessie, bedoeld in de ontwerp-Postwet. Daartoe is artikel 14, onderdeel B, van het oorspronkelijke ontwerp aangepast.

In verband hiermede is het noodzakelijk eveneens artikel 14, onderdeel A, van het wetsvoorstel aan te passen, alsmede een nieuw onderdeel C toe te voegen, bevattende een wijziging van artikel 222 van het Wetboek van Strafrecht. Dientenge-



volge zijn de onderdelen C en D van het oorspronkelijke wetsvoorstel vernummerd tot D en E.

11. Gelet op het feit dat de werknemers van PTT Nederland BV en haar dochters geen ambtenaar meer zullen zijn in de zin van het Wetboek van Strafrecht rijst de vraag waarom ingevolge artikel 14, onderdeel C, in de artikelen 372 en 373 de term «ambtenaar» wordt gehandhaafd. Dit onderdeel ware nader toe te lichten. Daarbij ware tevens de overwegen deze artikelen uit Titel XVIII naar een passender plaats in het Wetboek van Strafrecht te verplaatsen.

11. Na invoering van de voorgestelde wijzigingen in de artikelen 372 en 373 van het Wetboek van Strafrecht, komt aan de term «ambtenaren» geen praktische betekenis meer toe. Er is evenwel ook geen noodzaak om deze term thans te laten vervallen.

Verplaatsing van de artikelen 372 en 373 van het Wetboek van Strafrecht naar een andere Titel wordt niet noodzakelijk geacht. Immers ook in artikel 374 van het Wetboek van Strafrecht wordt gesproken van «enig ander persoon», zonder dat zulks aanleiding heeft gegeven deze bepaling uit de Titel betreffende ambtsmisdrijven te halen. Om niet meer te wijzigen dan nodig is, is voor deze aanpak gekozen.

12. Ingevolge punt 90 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek dient de inwerkingtredingsbepaling van artikel 20, tweede lid, te worden gemotiveerd. De Raad wijst er daarbij op, dat een verbrokkelde inwerkingtreding van een wet de hantering daarvan bemoeilijkt en slechts moet worden toegepast als zulks onontkoombaar is.

12. De in artikel 20, tweede lid, van het oorspronkelijke ontwerp opgenomen inwerkingtredingsbepaling vindt zijn oorzaak in het feit dat de artikelen 2, vierde lid, 3, 12, 14, onder B, en artikel 18 van het wetsvoorstel gelijk met de ontwerp-Postwet, respectievelijk de ontwerp-Wet op de telecommunicatievoorzieningen in werking dienen te treden.

Onderhavige bepaling is thans vervat in artikel 22 en in bovenstaande zin toegelicht.

13. De Raad heeft kennisgenomen van het ter informatie bijgevoegde voorontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende instelling van een Voorlopige raad van advies inzake post en telecommunicatie. Het college behoudt zich zijn oordeel voor totdat het ontwerp-besluit ter advisering zal worden aangeboden.

14. De Raad merkt op, dat in artikel 9 van de statuten van PTT Nederland NV wordt gesproken van twee dochterondernemingen, terwijl het in feite om drie dochters gaat. Ten tweede rijst de vraag of het niet wenselijk is ook bij de dochterondernemingen een Raad van Commissarissen in te stellen. Het is het college niet duidelijk hoe men zich de toepassing van bij voorbeeld artikel 9 van de statuten van PTT Post BV voorstelt waarin de besluiten van de directie inzake tal van bestuursaangelegenheden aan de goedkeuring van de algemene vergadering van aandeelhouders worden onderwor-

14. In artikel 9 van de ontwerp-statuten van PTT Nederland NV wordt inderdaad gesproken van twee dochtermaatschappijen. Het is juist dat er bij PTT Nederland NV (in elk geval) drie dochtermaatschappijen zullen komen. De regeling in artikel 9 vindt echter haar grondslag in het dominante belang dat de Staat als aandeelhouder heeft bij de in artikel 9 genoemde dochtermaatschappijen, omdat hier de uitvoering van de concessie-activiteiten plaatsvindt. Er zijn geen goede redenen om een dergelijke goedkeuring ook ten opzichte van andere dochters te verlangen.

pen. In de derde plaats is het de Raad opgevallen dat volgens artikel 16 van PTT Nederland NV de commissarissenbeloning mede afhankelijk kan zijn van de winst. Een dergelijke bepaling is naar het oordeel van de Raad niet meer gebruikelijk. Ten vierde lijkt het nuttig een minimum aantal vergaderingen van de Raad van Commissarissen statutair vast te leggen; de bepaling zoals die voorligt volgens welke slechts vergaderd wordt wanneer de President – Commissaris zulks bepaalt of op verzoek van twee leden doet vreemd aan bij de nieuwe opzet van het bedrijf van de PTT.

15. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

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

De Vice-President  
van de Raad van State,  
W. Scholten

De vraag of het niet wenselijk is ook bij de dochtermaatschappijen een raad van commissarissen in te stellen, wordt ontkenkend beantwoord. Doel van de verzelfstandiging van de PTT is het tot stand brengen van een slagvaardige, marktconforme vennootschap. In dat kader wordt vervolgens geopteerd voor een volstrekt gebruikelijke concernstructuur, waarbij het geheel van moeder en dochters vanuit één centraal punt wordt bestuurd. Het past bij de keuze van het kabinet voor de verzelfstandiging van de PTT als één geheel, dat die besturing aldus plaatsvindt. Het instellen van een raad van commissarissen bij dochtermaatschappijen zou slechts tot *doublures en ondoelmatigheden* aanleiding geven.

In artikel 16 van de ontwerp-statuten is een bij grote vennootschappen gebruikelijke regeling met betrekking tot toekenning van een beloning aan commissarissen neergelegd.

De regeling geeft aan de algemene vergadering van aandeelhouders ruime keuzemogelijkheden voor de (wijze van) toekenning van een beloning aan de commissarissen. Het voornemen bestaat de commissarissen vooreerst een vaste beloning toe te kennen.

Bij grote vennootschappen is het gebruikelijk dat de raad van commissarissen een eigen vergaderschema opstelt. Het komt mijn ambtgenoot van Financiën en mij niet gewenst voor de commissarissen het initiatief hiertoe uit handen te nemen door het in de statuten vastleggen van een bepaald aantal vergaderingen.

15. Met de redactionele kanttekeningen van de Raad is rekening gehouden.

Artikel 20, eerste lid, van het ontwerp is dientengevolge vernummerd tot artikel 23.

Naast de op grond van het advies van de Raad aangebrachte wijzigingen, zijn tevens enkele, bij nadere overweging noodzakelijk gebleken, redactionele wijzigingen aangebracht.

Ik veroorloof mij mede namens mijn ambtgenoot van Financiën U in overweging te geven, het hierbij gevoegde overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde wetsvoorstel en de memorie van toelichting met bijlagen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, een en *ander vergezeld van een afschrift van het advies van de Raad van State, een afschrift van het nader rapport en het hierbij gevoegde stuk,*

bevattende de oorspronkelijke tekst van de naar aanleiding van het advies van de Raad van State gewijzigde gedeelten van het wetsvoorstel en van de memorie van toelichting.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,

**Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W09.87.0366 van de Raad van State van 20 november 1987**

- Het is niet duidelijk waaraan de notenverwijzingen 3 tot en met 7 in
  - Artikel 16 van het wetsvoorstel
  - Artikel 16 van het wetsvoorstelware aan te passen aan het feit dat de Mediawet het Staatsblad reeds heeft bereikt (Stb. 1987, 249); ook de toelichting op dit artikel behoeft in dit licht wijziging.
- De bepaling inzake de citeertitel (artikel 20, eerste lid) dient na de inwerkingtredingsbepaling te worden geplaatst (punt 78 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek).