

Vergaderjaar 1987-1988

20 371

Herziening van de wetgeving met betrekking tot de uitvoering van de postdienst (Postwet)

Nr. 4

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 1 maart 1988

De vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel belast, brengt als volgt verslag uit over haar voorlopige bevindingen.

1. Algemeen*1.1. Inleiding*

De leden behorende tot de C.D.A.-fractie hadden met grote belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, dat strekt tot herziening van de wetgeving met betrekking tot de uitvoering van de postdienst. Zij konden instemmen met de keuze de Postwet 1954 in verband met de verzelfstandiging van het Staatsbedrijf der PTT geheel te herzien. Deze leden constateerden, dat in hoofdlijnen is aangesloten bij het advies van de commissie-Steenbergen en het kabinetsstandpunt over dat advies om de taken van Post inhoudelijk ongewijzigd te handhaven. Zij memoreerden, dat zij destijds met dat standpunt hadden ingestemd. Dat binnen de structuur-NV gekozen is voor een BV, dat een exclusieve concessie krijgt, achtten deze leden een goede keuze. Over de merites van de exclusieve concessie kwamen deze leden nog te spreken. Zij gaven aan, dat zij een goede basisdienstverlening aan een ieder van groot publiek belang achtten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden zich in principe met het wetsvoorstel verenigen, maar wensten bij deze instemming wel enkele kanttekeningen te maken.

De bedoeling van de verzelfstandiging van de Postdienst is te komen tot een bedrijfseconomisch verantwoord geleid bedrijf dat:

- enerzijds op basis van een beperkte monopoliepositie de kern van een infrastructuur (postvestigingen, distributie -en transportsysteem) in stand kan houden, teneinde ook in de toekomst een verplichte postale basisvoorziening voor bevolking en bedrijfsleven te kunnen leveren;
- anderzijds op basis van een bedrijfsmatig beleid in open concurrentie bestaande en nieuwe diensten zal gaan leveren.

¹ Samenstelling:

Leden: De Beer (VVD), Rienks (PvdA), ondervoorzitter, Scherpenhuizen (VVD), Eversdijk (CDA), Castricum (PvdA), Spieker (PvdA), Hennekam (CDA), Zijlstra (PvdA), Veldhoen (PvdA), Van Vlijmen (CDA), voorzitter, Blauw (VVD), Nijland (CDA), Jorritsma-Lebbink (VVD), Tegelaar-Boonacker (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Wolffensperger (D66), Van Gelder (PvdA), Roosen-van Pelt (CDA), Duyn (CDA), Biesheuvel (CDA) en Feenstra (PvdA).
Plv. leden: Korthals (VVD), Melkert (PvdA), Lauxtermann (VVD), Van Noord (CDA), Kosto (PvdA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Woiters (CDA), Lankhorst (PPR), De Visser (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Te Veldhuis (VVD), Frissen (CDA), Van Es (PSP), Koetjé (CDA), Leerling (RPF), De Cloe (PvdA), Eisma (D66), Weijers (CDA), Reitsma (CDA), Schutte (GPV) en Huys (PvdA).

Het postbedrijf ziet zich zoals de meeste bedrijven geconfronteerd met snelle technische en maatschappelijke ontwikkelingen, die alleen door een slagvaardig, commercieel beleid het hoofd kunnen worden geboden.

De leden van de fractie van D66 konden zich vinden in de strekking van de voorgestelde Postwet.

Zij waren van mening dat op basis van het voorliggende wetsvoorstel en de bij de memorie van toelichting gevoegde algemene richtlijnen het uitgangspunt dat het niveau van de verzorging van de postale dienstverlening gehandhaafd dan wel verbeterd dient te worden gewaarborgd lijkt.

De hoofdlijnen van het wetsvoorstel hadden de instemming van de leden van de fractie van D66, zij het dat deze leden nog een aantal vragen en opmerkingen hadden die zich toespitsten op de omvang van de te verlenen concessie en de spanning tussen enerzijds de taak van de Staat om het algemeen belang van een goed functionerende landelijke postdienst te behartigen en anderzijds het belang van het geconcessioneerde bedrijf om te opereren met inachtneming van een bedrijfseconomisch verantwoorde exploitatie.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij waren het eens met de regering om in het kader van de algehele wetgeving met betrekking tot de verzelfstandiging van het Staatsbedrijf der PTT aan een geheel nieuwe Postwet de voorkeur te geven boven een ingrijpende herziening van de Postwet 1954, te meer omdat aldus de huidige postale regelgeving nu in één nieuwe wet geïntegreerd kan worden.

De leden hier aan het woord hadden begrepen dat dit wetsvoorstel beoogt de huidige taken van de PTT ten aanzien van de postale vervaging ongewijzigd op te dragen aan een nieuwe concessiehouder. Tegelijk wordt de verhouding tussen de Staat en de concessiehouder geregeld, waarbij zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan beider taken en belangen. Met de algemene opzet en strekking van het wetsvoorstel konden zij zich verenigen.

Op enkele punten echter leefden bij de leden van de S.G.P.-fractie nog vragen en wilden zij nog een aantal opmerkingen maken. Zij wilden hierbij aansluiten bij de verschillende artikelen en de daarop gegeven toelichting.

Het lid van de G.P.V.-fractie had met veel belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Hij waardeerde het dat zoveel mogelijk is aangesloten bij de bestaande Postwet, en dat niet méér overhoop gehaald is dan strikt nodig. Dat neemt echter niet weg dat hij nog wel enige kanttekeningen had, die met name betrekking hebben op de vraag of de thans voorgestelde vernieuwde wettelijke regeling wel voldoende is toegesneden op de snelle ontwikkelingen die er op het gebied van postverwerking bestaan. Die ontwikkelingen zouden ertoe kunnen leiden dat de klassieke brief steeds minder gaat voorkomen (door bij voorbeeld electronic mail), en dat de sector waarop het monopolie zich richt allengs kleiner gaat worden. Het bedrijf zou daardoor in een steeds slechter wordende concurrentiepositie kunnen komen. Daarom is het naar het oordeel van dit lid van belang dat het bedrijf niet meer beperkingen opgelegd krijgt dan strikt noodzakelijk is. Concreet vertaald leidt dit tot de vraag in hoeverre het terecht is dat het bedrijf ongeclausuleerd een acceptatieplicht krijgt opgelegd. Denkbaar is dat een grote concurrent een deel van de markt van de niet monopolie-post afroomt, maar de duurste bestellingen niet zelf uitvoert, maar alsnog door de PTT laat uitvoeren. Is het in dit soort gevallen niet mogelijk een beperking toe te laten op de acceptatieplicht zodat de concurrent gedwongen wordt ook de onrendabele bestellingen uit te voeren?

1.2. Omvang en inhoud concessie

De leden van de C.D.A.-fractie stelden vast, dat de afgrenzing van het brievenmonopolie en derhalve van de exclusieve concessie is gelegen in het vervoer van brieven van ten hoogste 500 gram, welke grens overeenkomt met die genoemd in de Postwet 1954. Van verschillende zijde is erop gewezen, dat de gronden waarop andermaal de keuze is gemaakt voor de grens van 500 gram, niet zijn aangegeven. Met de regering onderschreven de aan het woorde zijnde leden echter het maatschappelijk belang dat met een goede openbare postvoorziening in het gehele land is ingediend. Dat vrije concurrentie hiervoor niet het aangewezen middel is, was voor hen duidelijk, omdat zulks met name voor dunbevolkte gebieden zou leiden tot onaantvaardbare stijging van tarieven. In de toelichting wordt gerefereerd aan het bestaan van stads-postdiensten, om de gevaren van het loslaten van de grens te illustreren. Over de stadspostdiensten kwamen deze leden nog te spreken. Niettemin zouden zij het op prijs stellen inzicht te verkrijgen in de keuze van de grens in relatie met de doelstelling de houder van de concessie een bedrijfseconomisch verantwoorde exploitatie mogelijk te laten maken. Ter toelichting op de grens van 500 gram wilden de aan het woord zijnde leden ook nog vernemen welk aandeel het vervoer van brieven tot en met 500 gram thans heeft in de omzet van Post. Tevens wilden zij gaarne geïnformeerd worden over de omvang van de (staats)-monopolies in met name de overige EG-landen en de Scandinavische landen.

Op grond van hun bovenstaande overwegingen dient volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie aan de volgende twee randvoorwaarden te worden voldaan: In de eerste plaats dient het monopolistische marktsegment voldoende draagvlak te bieden om de verplichte infrastructuur in stand te kunnen houden.

Deze leden waren van mening dat het wetsvoorstel in zijn huidige vorm daarin voorziet. Het voorgestelde monopoliesegment, brieven tot 500 gram, is echter het minimum dat zij nodig achten om de infrastructuur voldoende bezetting te geven, en daarmee de noodzakelijke basisvoorziening te kunnen garanderen. Verlaging van die grens zou voor deze leden onoverkomelijke bezwaren opleveren. Zij vroegen zich in dit verband af hoe deze monopoliepositie in andere belangrijke landen geregeld was. Kan de regering daarvan een overzicht geven?

Nu er een geheel nieuwe Postwet op stapel staat, leek het de leden van de V.V.D.-fractie toe dat dit het geschikte moment is om nog eens kritisch naar een aantal uitgangspunten van deze wet te kijken. In de eerste plaats valt dan op dat het wettelijke postmonopolie, te weten brieven onder de 500 gram hetzelfde is gebleven. Zou de regering kunnen beargumenteren, waarom deze grens (opnieuw) is gekozen? Wat zouden het maatschappelijk effect en het effect voor de PTT in engere zin zijn, indien deze grens zou worden verlaagd naar bij voorbeeld 100 gram?

Kan voorts het beleid worden uiteengezet, zoals dat straks ter zake de handhaving van dat monopolie zal worden gevoerd?

Zoals het er thans de schijn van heeft, worden de stadspostdiensten te vuur en te zwaard bestreden voor zover zij het wettelijk monopolie aantasten; worden de internationale koeriersdiensten ongemoeid gelaten, ook al zouden zij (incidenteel?) inbreuk op het monopolie plegen; en bevindt het beleid met betrekking tot de nationale koeriersdiensten zich in een wat schimmig niemandsland.

Gaarne wensten zij een uiteenzetting hierover. Daarbij ware ook de uitspraak van de Europese Commissie uit 1985 te betrekken, waarin zij een monopoliepositie voor PTT's op het gebied van de internationale

koeriersdiensten in strijd met de mededingingsregels van artikel 23 van het EEG-verdrag verklaart. De vraag rijst, in hoeverre de daarbij gebezigde argumentatie ook niet op de nationale koeriersdiensten van toepassing zou zijn. Deze leden meenden dat deze materie in de wet zou moeten worden geregeld.

De leden van de fractie van D66 konden zich vinden in de handhaving van de huidige taken van de Post, met inbegrip van een exclusieve concessie voor het vervoer van brieven. Deze leden waren van mening dat het vervullen van de taken van de Post gegarandeerd dient te worden door een voldoende volume van het postvervoer. De verplichting tot het vervoer van postzendingen rechtvaardigt de handhaving van een brievenmonopolie. Zij vroegen zich wel af of de afgrenzing van het brievenmonopolie in het wetsvoorstel niet te ruim is bemeeten.

Voordat de leden van de fractie van D66 dan ook een oordeel konden vormen over de wenselijke omvang van het monopolie zouden zij graag meer inzicht krijgen in de overwegingen die ten grondslag liggen aan de handhaving van de zogenaamde «500-gramgrens».

Zij vroegen de minister naar een overzicht van de (bedrijfseconomische) consequenties van een verkleining van de exclusieve concessie van het vervoer van brieven. Wat is het gevolg voor de exploitatie van het postbedrijf van verlaging van het gewicht van de onder het monopolie vallende brief tot bijvoorbeeld 200 of 100 gram?

Naar aanleiding van de opmerking op pagina 6 van de memorie van toelichting over de monopolies van de postbedrijven in de ons omringende landen zouden de leden van de fractie van D66 de bewindsvrouw eveneens willen vragen om een overzicht van de omvang van de monopolies dan wel concessies van de (staats)postbedrijven van de lidstaten van de EG.

De leden van de fractie van D66 vroegen zich af of het huidige wetsvoorstel niet te weinig ruimte biedt aan aanvullende dienstverlening afgestemd op geïndividualiseerde wensen van de gebruiker.

Zij vroegen de bewindsvrouw om een uiteenzetting over de toekomstige positie van de (internationale) koeriersdiensten, die ook nu in concurrentie met de PTT postbezorging verrichten, in het licht van het voorliggende wetsvoorstel.

Deze leden misten in het wetsvoorstel een vrijstellingsregeling voor spoedeisende brieven waarvoor geen passende PTTdienstverlening bestaat, waarbij te denken valt aan een vrijstelling voor diensten die desk-to-desk service verlenen tegen de garantie van bijvoorbeeld een halvering van de bezorgingstijd van de PTT.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden in de toelichting op artikel 2 een motivering van de gewichtsgrens van 500 gram gemist. Zij stelden een nadere toelichting op prijs. Zo zouden zij gaarne vernemen welke consequenties verlaging van deze grens tot bij voorbeeld 100 gram zou hebben.

De leden van de S.G.P.-fractie wilden naar aanleiding van artikel 12 vooraf de vraag aan de orde stellen, hoe de wettelijke toekenning van een monopolie als hier bedoeld zich verhoudt tot de Europese regelgeving inzake het recht op vrije mededinging. Gaarne verkregen zij hierop de visie van de regering. In het algemeen hadden de leden hier aan het woord voorts een visie van de regering op het verschijnsel van de particuliere postvervoerder gemist. Zij zouden gaarne van de regering nadere beschouwing ontvangen, met name voor wat betreft de positie van de al enkele jaren functionerende stadspostdiensten, alsmede de expresse- of koeriersdiensten. In dit kader vroegen zij voorts of het niet wenselijk was de verplichte basisdienstverlening van de concessiehouder bij de wet zelf vast te leggen. Daarbij dachten deze leden aan een duidelijk onderscheid tussen de verplichte basisdiensten en de aanvul-

lende dienstverlening, inclusief de mogelijkheden in dat kader voor anderen dan de concessiehouder. In dit verband wezen de leden van de S.G.P.-fractie op een commentaar op dit wetsvoorstel van de Raad voor Centrale Ondernemingsorganisaties, waarin ook aandacht werd besteed aan de marktconformiteit voor buiten de monopolie vallende dienstverlening. Gaarne zagen ze ook hierop het commentaar van de regering.

Een centraal element in de regelgeving betreft volgens het lid van de G.P.V.-fractie de monopoliepositie van brieven tot 500 gram. Die grens van 500 gram wordt in veel commentaren aangevochten. Wil de minister uiteenzetten waarom deze grens een gerechtvaardigde grens is? Is een rendabele exploitatie ook mogelijk bij een lagere grenswaarde?

Dit lid vroeg verder of de voorgestelde wetstekst niet te veel uitgaat van interpretatie van de begrippen kwaliteit en dienstverlening die niet voor tweeërlei uitleg vatbaar is. Er is echter sprake van een snelle marktdifferentiatie. Voor de ene klant betekent kwaliteit snelheid, voor een ander zekerheid, voor een derde zorgvuldigheid. Wil het bedrijf marktconform kunnen opereren, dan moet het ook goed kunnen inspelen op deze gedifferentieerde vraag en dan moet het tariefsysteem daaraan kunnen worden aangepast. Dient dan ook niet duidelijker in de wetstekst (artikel 5) tot uitdrukking te komen dat de richtlijnen rekening dienen te houden met de marktdifferentiatie?

De grenzen van het monopolie van de PTT, en de voorwaarden waaronder dat bedrijf kan opereren, zijn voornamelijk van belang voor de particuliere vervoerders van postzendingen: de internationale koeriers- en de stadspostdiensten, verklaarde het R.P.F.-fractielid. Problemen zijn er vooral ten aanzien van de voorwaarden waaronder aanvullende diensten kunnen worden verleend. PTT Post is hier niet btw-plichtig, en daarenboven aan minder regelgeving gebonden, waar het gaat om het starten en exploiteren van aanvullende diensten. Knelpunten in de wetgeving worden voorts veroorzaakt door het feit dat de Postwet koppelverkoop van basis- en aanvullende diensten niet in de weg staat. Het lid, hier aan het woord, stelde de vraag of op die wijze naar het oordeel van de minister nog wel voldoende ruimte overblijft voor een gezonde concurrentie op de markt voor aanvullende diensten. Om welke reden is de positie van de PTT op dit terrein afgeschermd? Licht het in de lijn der verwachtingen, dat PTT Post uit de concessie die het bedrijf bij uitsluiting is verleend, onvoldoende inkomsten kan verwerven? Hij kon dit nauwelijks geloven, omdat het bedrijf de basisdiensten toch in ieder geval zou moeten kunnen bekostigen uit de opbrengsten daaruit.

Het lid van de R.P.F.-fractie vroeg tenslotte om welke reden het wetsvoorstel zwijgt over het mogelijk ontstaan van kruissubsidies tussen basis- en aanvullende diensten. Hij verklaarde geen principiële bezwaar tegen het voorkomen van kruissubsidies te hebben, maar achtte het verschijnsel in beginsel wel ongewenst, indien er oneerlijke concurrentievoordelen mee worden behaald. Welke opvattingen huldigt de minister op dit punt?

Het lid van de R.P.F.-fractie wenste de afgrenzing van het vervoersmonopolie op brieven aan de orde te stellen. Wat de omschrijving van het begrip brieven aangaat, had hij geen aanmerkingen. Het zonder meer voortzetten van het huidige PTT-vervoersmonopolie op de brieven tot 500 gram achtte hij echter onvoldoende beargumenteerd. Gesteld wordt dat deze begrenzing noodzakelijk is om de PTT Post BV voldoende draagvlak te bieden. Het R.P.F.-fractielid vroeg zich af of dat draagvlak ook bij een begrenzing van 50 à 100 gram niet voldoende groot is. Binnen een exclusieve concessie is kostendekkende exploitatie immers altijd mogelijk. In welke mate bedraagt het vervoeren van brieven tot 50 respectievelijk 100 gram bij aan de inkomsten van PTT Post? Welk aandeel voegt de categorie brieven tot 500 gram daar dan nog aan toe?

Het lid van de R.P.F.-fractie stelde vast dat die wet weliswaar uitzonderingen op het vervoersmonopolie op brieven mogelijk maakt, maar blijkens de tekst van de betreffende bepaling (artikel 13, eerste lid) en de toelichting daarop, is ontheffing van het verbod slechts in vrij afzonderlijke gevallen mogelijk. De redactie van het artikel zelf, dat in hoofdlijnen overeenkomt met bijvoorbeeld artikel 24, eerste lid, van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, is al voor meerdere uitleg vatbaar. Termen als redelijke termijn roepen vraagtekens op, terwijl de tweede zin van de bepaling het gebruikmaken van de ontheffingsmogelijkheid door derden wel erg onaantrekkelijk kan maken, aldus het aan het woord zijnde lid. De memorie van toelichting laat vervolgens blijken dat artikel 13 bovendien vrij extensief dient te worden geïnterpreteerd. Alles bijeen genomen was hij er in dit stadium niet van overtuigd, dat de afbakening van het monopolie, zoals die thans wordt voorzien, de meest wenselijke is. Hij vroeg de minister of zij aanleiding zag de bepaling ter zake te heroverwegen.

Het lid van de fractie van de R.P.F. stelde ten aanzien van het wetsvoorstel dat strekt tot herziening van de regelgeving rondom de postdienst, dat hier de privatiseringsgedachte het minst tot zijn recht is gekomen. Immers, aan het vergroten van de concurrentiemogelijkheden is in de Postwet in veel mindere mate aandacht besteed dan in de Wet op de telecommunicatievoorzieningen. Het PTT-monopolie blijft betrekkelijk uitgebreid; daarnaast biedt de Postwet de PTT mogelijkheden om op grond van de concessierichtlijnen de concurrentie met mededingers op ongelijke voorwaarden aan te gaan.

1.3. *Dienstverlening buiten de concessie*

In de tweede plaats dient volgens de P.v.d.A.-fractie het postbedrijf-nieuwe-stijl in de concurrentiesector ook werkelijk als vrije concurrent te kunnen optreden. Slechts indien het bedrijf zich ook in deze concurrerende sector kan handhaven is op den duur een op continuïteit gerichte exploitatie verzekerd.

In dat opzicht waren deze leden minder gerust. Zal de minister van Verkeer en Waterstaat, al of niet onder druk van Tweede Kamer en/of particuliere concurrenten een werkelijk vrij concurrerend postbedrijf gedogen, zo vroegen deze leden zich af. Zal niet met gebruikmaking van termen als «oneerlijke concurrentie», het nieuwe postbedrijf op kritieke ogenblikken door de overheid worden teruggefloten? Wordt het postbedrijf werkelijk de mogelijkheid geboden om via de verlening van nieuwe diensten de bezetting van de infrastructuur te verbeteren, bij voorbeeld door diensten in de «reizenmarkt» aan te bieden?

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden gaarne een garantie van de regering hebben dat het postbedrijf niet met gebonden handen de concurrentiestrijd in zal gaan. Zijn of worden er grenzen gesteld aan de mogelijkheden voor het postbedrijf om de infrastructuur zo rendabel mogelijk te maken, en daarmee ook de basisvoorziening gegarandeerd en zo goedkoop mogelijk te kunnen continueren, zo wilden zij van de regering vernemen.

De leden van de V.V.D.-fractie brachten in herinnering dat de PTT menigmaal heeft getracht om allerlei commerciële activiteiten in postkantoren te entameren, die dan vaak in directe concurrentie met het midden- en kleinbedrijf werden en worden bedreven. Voorbeelden zijn onder andere de verkoop van verpakkingsmateriaal, het aannemen van te ontwikkelen fotorolletjes en het bemiddelen bij verzekeringen. Daartegen heeft de V.V.d.-fractie vaak genoeg bezwaren ingebracht, indien naar haar oordeel sprake was van concurrentievervalsing. De vraag rijst nu wat het beleid ter zake na de verzelfstandiging zal worden. Is uitbreiding van dergelijke activiteiten te verwachten, bij voorbeeld bemiddeling in

vakantiereizen? Al wordt de Post een BV, de aandelen van de PTT Nederland NV komen voor 100% in handen van het rijk. In die zin kan niet worden gesproken van echte privatisering van de PTT. Dat zou natuurlijk geheel anders liggen indien het aandelenbezit grotendeels zou worden afgestoten, maar daarvan is bij de start van de verzelfstandiging geen sprake. De politiek houdt daarom toch een zekere verantwoordelijkheid ter zake, zij het op afstand. Ziet de regering hierin geen aanleiding, enige begrenzingen vast te leggen in de wet en/of in de richtlijnen, zodat er meer zekerheid bestaat dat de PTT niet allerlei branchevreemde activiteiten gaat ontplooiën «omdat die zo leuk kunnen worden meegenomen»?

1.4. *Tarieven*

De leden van de C.D.A.-fractie gaven als hun mening, dat bij een van de overheid verzelfstandigd bedrijf ook de tariefstelling in beginsel verzelfstandigd dient te zijn. Echter, waar het gaat om de diensten die in concessie worden verricht dan wel waarvoor een vervoersplicht bestaat, zal dat ertoe moeten leiden, dat zorgvuldigheid geboden is om misbruik van de monopoliepositie te voorkomen. Er dient derhalve een evenwicht te bestaan tussen de vrijheid van de ondernemer en de belangen van de consument. Vanuit die gedachtengang hadden deze leden de voorgestane tariefstructuur bezien. Zij merkten daarbij op, dat de gekozen vormen op hoofdlijnen aansprak, omdat getracht is een norm te stellen waarbinnen de houder van de concessie dient te opereren.

Ten aanzien van de tariefwijzigingen hadden zij aarzelingen, omdat deze op onderdelen nog te weinig informatie gaf, met name waar het de samenstelling van de representatieve pakketten betrof voor particuliere en klein-zakelijke gebruikers. Zij zouden daarover gaarne nadere informatie ontvangen. Tevens wensten zij uiteengezet te krijgen op welke wijze efficiency-voordelen binnen de bedrijfsvoering van de houder van de concessie ook aan de particuliere en klein-zakelijke gebruiker ten goede kan komen in de voorgestane regels ten aanzien van tariefwijzigingen. Naar het de aan het woord zijnde leden voorkwam, kwam zulks niet tot uitdrukking in de belangrijkste parameters, namelijk de loonindex van het Centraal Planbureau. Zij wilden tevens nader geïnformeerd worden over de redenen, die ten grondslag lagen aan de keuze van deze index.

In het zevende lid van artikel 5 wordt bepaald, dat de houder van de concessie met machtiging van de minister kan afwijken van datgene wat bepaald is ten aanzien van het aanpassen van de tarieven, indien onvoorziene omstandigheden daartoe aanleiding geven. Dat niet kan worden aangegeven wat onder de voorgestelde structuur onder «onvoorziene omstandigheden» moet worden verstaan bevredigde de leden van de C.D.A.-fractie niet. In het navolgende kwamen zij nog meer in het bijzonder over de vaststelling van tarieven te spreken en zij wilden daarbij een beoordeling van dit lid in de overwegingen betrekken.

Over de tarieven hadden de leden van de V.V.D.-fractie reeds in het voorlopig verslag op de Machtigingswet meer algemene opmerkingen gemaakt. In het onderhavige voorstel wordt een maximum indexering, gelijk aan de loonsom per werknemer, voorgesteld. Dat kwam deze leden op het eerste gezicht voor posttarieven nogal hoog voor, te meer omdat het hier gaat om een cumulatieve bovengrens over de jaren heen, die bovendien over tariefpakketten wordt toegepast, in plaats van over de afzonderlijke tarieven. Daarenboven achtten deze leden het een groot bezwaar dat met dit systeem zeer forse stijgingen van incidentele tarieven mogelijk zijn, met alle maatschappelijke gevolgen van dien. De vraag rijst dus of niet een meer specifieke controle op de tarieven door de politiek verantwoordelijken noodzakelijk is, mede gezien de

overweging van de motie-Eversdijk/De Beer ter zake. Teneinde zich een beter inzicht in het voorstel te kunnen verwerven, vroegen deze leden naar de overeenkomstige gegevens van tarieven en loonsomontwikkelingen over de afgelopen 20 jaar.

Waarom is niet voorzien, dat de regering de Kamer informeert over de tarieven? De termijnen zouden zodanig moeten worden opgezet, dat ook de Kamer zonodig tussenbeide kan komen voor overleg met de regering, zo meende de V.V.D.-fractie.

Ten aanzien van de tarieven vroegen de leden van de fractie van D66 op welke wijze de afdracht van de NV-PTT aan het rijk een opwaartse druk zou kunnen uitoefenen op de aanpassing van de tarieven boven de maximum tariefontwikkelingspercentages. Deze leden vroegen zich af of de afdracht van het rijk valt onder de in de wet in artikel 5, lid 7, opgenomen afwijkingsmogelijkheid in «onvoorzienne omstandigheden».

Is het de minister toegestaan om tariefswijzigingen door te voeren die afwijken van de maximale geïndexeerde tariefstijging?

Welke rol zal bij het bepalen van de tariefstructuur de kostprijs van de verschillende diensten spelen?

1.5. *Bedrijfsvreemde lasten/onrendabele activiteiten*

In lid 3 van artikel 5 worden de uitgangspunten en maatstaven als onderwerp van nadere uitwerking van de in lid 2 onder a bedoelde instandhouding van een goede dienstverlening genoemd. Naar hun oordeel onderstreepten de onderwerpen tariefstructuur (a) en (f) het verrichten van niet-rendabele activiteiten alsmede van overheidswege daarvoor te geven vergoedingen de eerder door de leden, behorende tot de C.D.A.-fractie, uitgesproken wens een zwaardere vorm van regeling te kiezen dan een ministerieel besluit. Naar hun mening lieten de aangegeven bepalingen de mogelijkheid open, dat de minister de begrotingswetgever bindt, terwijl een deel van die wetgever geen enkele zeggenschap heeft over de inhoud van het besluit. Zij achtten deze constructie staatsrechtelijk niet gewenst. Bij de bespreking van het voorontwerp van de richtlijnen kwamen zij nog terug op de in dit lid genoemde onderwerpen.

Thans wilden zij zich beperken tot enkele opmerkingen bij de niet-rendabele activiteiten van de houder van de concessie. Zij meenden, dat in beginsel een praktische oplossing gekozen was voor de thans uitgevoerde niet-rendabele activiteiten. Zij wezen er echter op, dat over het niet-rendabel zijn van activiteiten op het onderdeel postinrichtingen nog discussie plaatsvindt met de Kamer. Bij die discussie wordt tevens duidelijk, dat het niet altijd even gemakkelijk is om aan te tonen wat tot niet-rendabele activiteiten moet worden gerekend. Zo waren bijvoorbeeld de voor derden te verrichten activiteiten van invloed op de mate waarin een activiteit rendabel is. Dit leidde bij de leden van de C.D.A.-fractie, mede in relatie met het gestelde in lid 5 en in lid 6, tot de vraag hoe de minister van Verkeer en Waterstaat in de toekomst denkt vast te stellen of een beroep van de NV PTT op het niet rendabel zijn van gewenste activiteiten van overheidswege terecht wordt gedaan. Op zich stemden deze leden in met de consequentie van de verzelfstandiging, dat indien de overheid een bepaalde activiteit wenst hier een vergoeding van overheidswege tegenover dient te staan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden weten of de regeling die getroffen is ten aanzien van de «bedrijfsvreemde lasten» nog past in de filosofie van een verzelfstandigd postbedrijf en een teruggetreden overheid.

Zij verwezen in dit verband naar het advies van de PTT-Raad (blz. 16) en zouden gaarne een regeringscommentaar daaromtrent vernemen.

1.6. Algemene voorwaarden en geschillencommissie

Ten aanzien van de in lid 2 onder c van artikel 5 voorziene geschillencommissie wilden de leden van de C.D.A.-fractie weten, waarom in de wettekst wordt gesproken over bepaalde groepen gebruikers, en in het ontwerp voor de richtlijnen over particuliere en de klein zakelijke gebruiker. Het was hun bovendien niet duidelijk waarom niet eenvoudigweg gesproken wordt over gebruikers; immers hoe zouden «klein» zakelijke gebruikers gedefinieerd moeten worden.

Wat de samenstelling betreft wilden deze leden gaarne vernemen of bij de beoogde samenstelling gedacht werd aan representatief geachte vertegenwoordigers van organisaties van gebruikers. Het was hun overigens opgevallen, dat in het voorontwerp voor de richtlijnen niet werd gesproken over de benoeming van de commissie door de minister van Verkeer en Waterstaat bij de instelling. Zij vroegen naar de redenen daarvan.

Overigens misten de leden helderheid over de vraag of de houder van de concessie verplicht is de uitspraken van de geschillencommissie te volgen.

Tevens wensten de aan het woord zijnde leden een motivering van het niet opvolgen van het advies van de Raad van State om ook over de werkwijze van de commissie richtlijnen te geven.

Deze leden gingen er overigens van uit, dat het na inschakeling van de geschillencommissie alsnog mogelijk zal zijn de burgerlijke rechter in te schakelen.

Overigens vernamen zij gaarne een reactie op de onder andere door de Consumentenbond geuite wens de geschillencommissie onder de paraplu van de Stichting Konsumentenklachten te brengen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening dat aan de positie van de kleine gebruiker grote aandacht moet worden gegeven. In dit verband benadrukten zij de wenselijkheid om op zo kort mogelijke termijn tot een Geschillencommissie te komen, nadat er overeenstemming is bereikt over de Algemene Voorwaarden.

Aangaande de genoemde geschillencommissie vroegen de leden van de S.G.P.-fractie hier aan het woord op welke wijze deze commissie zal worden samengesteld. Voorts vroegen zij of reeds meer inzicht kon worden gegeven in de bevoegdheden van deze commissie en de te volgen procedure.

1.7. Aansprakelijkheid

Hoewel de V.V.D.-fractieleiden waardering hadden voor de uitbreiding van de aansprakelijkheid van de Post in vergelijking met de Postwet 1954, meenden zij toch dat de verbetering niet ver genoeg gaat. Naar hun oordeel zou de houder van de concessie zich niet slechts niet mogen beroepen op uitsluiting of beperking van zijn aansprakelijkheid in geval van opzet of roekeloos handelen, maar ook indien sprake is van verwijtbare nalatigheid, onzorgvuldigheid of wanbeheer en het niet nakomen van toezeggingen. Deze leden overwogen een amendement ter zake, maar waren bereid eerst het commentaar van de regering te vernemen. Is het waar dat de PTT in de SER aanvankelijk bereid was, verdergaande aansprakelijkheid te accepteren? Het argument, dat een ruimere aansprakelijkheid zou moeten leiden tot onaanvaardbare vervoerskosten, kwam hen overdreven voor. Er zijn tal van maatschappelijke activiteiten te noemen (waaronder bij voorbeeld het personenvervoer) waarbij een veel ruimere aansprakelijkheid bestaat dan thans voor de PTT wordt voorgesteld en waarbij echt geen sprake is van onaanvaardbare of prohibatieve tarieven.

Deze leden stelden bovendien de vraag of de beperkte aansprakelijkheid van de PTT niet in strijd is met de EG-richtlijn inzake de aansprakelijkheid voor producten met gebreken en de daaruit voortvloeiende aanpassing van het BW (kamerstuk 19 636), al was het maar naar de geest van het wetsvoorstel.

1.8. *Overlegorgaan*

Onderdeel b van het tweede lid betreffende de instelling van een overlegorgaan riep bij de leden van de C.D.A.-fractie een aantal vragen op. In de eerste plaats vroegen zij zich af of het de bedoeling is tot een afzonderlijk overlegorgaan voor de ingevolge de Machtigingswet aangevozen BV PTT Post te komen of dat binnen een overlegorgaan voor de NV PTT voor een Postkamer binnen dat overlegorgaan wordt gekozen. Zij vonden de afstemming van de verschillende wetsvoorstellen inzake de verzelfstandiging op dit onderdeel niet helder. Uit de tekst van het artikel maakten zij op, dat een afzonderlijk overlegorgaan met de leiding van de BV Post in de rede ligt. In het voorontwerp voor de richtlijnen wordt in hoofdstuk 8 echter gesproken van overleg met de Raad van Bestuur van de NV PTT.

Voorts wensten deze leden aangegeven te zien waarom wordt gesproken over de «de wijze waarop de houder overleg dient te voeren». Zij achtten deze formulering allerminst duidelijk. De tekst suggereerde naar hun mening iets te regelen wat naar hun oordeel niet te regelen valt. Veeleer leek het de bedoeling aan te geven, zoals uit hoofdstuk 8 van het voorontwerp voor de richtlijnen blijkt, dat met een representatieve vertegenwoordiging van gebruikers wordt gesproken. Zij wilden gaarne vernemen welke organisaties de minister van Verkeer en Waterstaat voornemens is te benoemen bij de instelling van het overlegorgaan.

Ten aanzien van de onderwerpen waarover overleg gevoerd zal worden was het naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden van groot belang, dat hierover geen misverstand zou kunnen ontstaan. Zij waren bevreesd, dat met de huidige tekst en de toelichting daarbij deze misverstanden niet uit te sluiten waren, omdat in de toelichting geen indicatie wordt gegeven van de concrete onderwerpen die vallen onder de algemene noemer «van algemene aard en van landelijke strekking». Zij nodigden de regering uit een en ander te verduidelijken en daarbij onder meer aandacht te besteden aan de vraag of overleg over de Algemene Voorwaarden tot de mogelijke overlegonderwerpen gaat behoren.

Met betrekking tot de vraag welke bevoegdheden het overlegorgaan moest krijgen, achtten de leden van de C.D.A.-fractie eveneens helderheid gewenst. Naar hun oordeel zou het overlegorgaan in zijn algemeenheid niet als een bestuursorgaan van de houder van de concessie gezien moeten worden en derhalve ook geen bevoegdheden moeten hebben, die beslissend zijn voor de ondernemingsleiding dan wel een beroep op de minister bij verschil van mening open laten. In hun visie was het overlegorgaan er toch vooral voor bedoeld gebruikers en klanten van de houder van de concessie de gelegenheid te geven hun visie te geven op de uitvoering van de wet (met name de uitvoering van de concessie), waarbij het aan de markt- en klantgerichtheid van de ondernemingsleiding is om al dan niet gehoor aan de wensen van gebruikers te geven.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten te worden ingelicht over de regeringsopvatting omtrent taak en samenstelling van het Overlegorgaan.

Ook in dit orgaan zouden zij de kleingebruiker goed vertegenwoordigd willen zien. Zij hoopten dat taak en samenstelling van het Overlegorgaan niet zodanig zullen zijn, dat belangrijke concurrenten van het Postbedrijf

de doeleinden van het wetsvoorstel en dus ook een gezond bedrijfsmatig geëxploiteerd postbedrijf onmogelijk kunnen maken.

Waarom wordt niet voorzien dat ook overleg plaatsvindt, indien een nader te noemen aantal leden van het Overlegorgaan zulks wenst, zo vroeg de V.V.D.-fractie.

De leden van de fractie van D66 hadden bedenkingen tegen de opzet van het door de concessionaris in te stellen Overlegorgaan PTT. Voor hun opmerkingen over de voorgestelde overlegstructuur verwezen zij naar hun schriftelijk commentaar bij artikel 9 van de Telecommunicatiewet (Bijdrage aan het voorlopig verslag bij het wetsvoorstel 20 369).

Met betrekking tot de in het tweede lid, onder b, van artikel 5 genoemde overlegorganen stelden de leden van de S.G.P.-fractie de vraag in welke mate dit orgaan betrokken zal zijn bij een verandering van de Algemene Voorwaarden van de concessiehouder.

1.10. *Toepasselijkheid vervoerswetgeving*

De V.V.D.-fractieleden constateerden tot hun genoegen dat naar marktconformiteit zal worden gestreefd. Houdt dat echter niet in, dat op zijn minst de niet tot het monopolie behorende transportdiensten van de Post onder de Wet Autovervoer Goederen zou moeten vallen? Zo neen, kan de regering dat dan onderbouwen? Dreigt hier geen oneerlijke concurrentie met andere vervoersbedrijven?

1.11. *Vestigingsbeleid*

Het was de leden van de V.V.D.-fractie opgevallen dat het wetsvoorstel (evenmin trouwens als de Postwet 1954) en het voorontwerp van de richtlijnen op geen enkele wijze melding maken van de postagentschappen. Slechts in de toelichting op de richtlijnen worden zij genoemd als dienstverleningspunt. Toch vindt hier ca. 1/3 van de omzet van de loketdienst plaats. Acht de regering het niet wenselijk dat meer waarborgen worden geschapen voor de postagenten, bij voorbeeld ter zake van het vestigingsbeleid en de overlegstructuur tussen Post en de Vereniging van de Postagenten? Zou wellicht een vertegenwoordiger van de postagenten in het Overlegorgaan zitting kunnen nemen?

Nauw samenhangend met het wel en wee van de postagentschappen is de problematiek van de kleine kernen. De thans voorgestelde formulering, dat in woonkernen met meer dan 5 000 inwoners binnen een straal van 5 kilometer een dienstverleningspunt moet zijn, kwam de V.V.D.-fractieleden als dienstbetoon onvoldoende voor. Met hoeveel lokethandelingen per jaar komt een inwonertal van 5 000 overeen? En hoe verhoudt deze norm zich met huidige vestigingsbeleid?

2. Artikelen

Artikel 1

Uit de gegeven definities van brieven (onder b) en vervoer (onder d) zou, zo meenden de leden van de C.D.A.-fractie, de indruk kunnen ontstaan, dat ook vormen van vervoer die gebruik maken van telecommunicatietechnieken (faxpost en telepost) onder het monopolie, zoals geformuleerd in artikel 2, zouden kunnen vallen. Uit de toelichting onder d en bij artikel 12 maakten zij echter op, dat dit binnen de grenzen van artikel 12 niet de bedoeling is. Zij vroegen zich af of dit ook in de definitie onder d of b niet duidelijker tot uitdrukking zou moeten komen, vooral ook omdat er nog talrijke nieuwe technieken in ontwikkeling zijn.

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen zich af of het begrip «drukwerken» geen nadere definiëring behoeft. Zij vreesden namelijk, dat er in de praktijk toch problemen zouden kunnen ontstaan over de vraag, wanneer sprake is van drukwerken in relatie tot brieven.

Artikel 2

Algemeen

Dat de houder van de concessie op zich mogelijkheden krijgt om vervoer te weigeren, is evident als het vervoer strijdig is met de wet of gevaar oplevert voor personen of zaken. De in het derde lid geboden weigeringsgronden hebben echter ook betrekking op de mogelijkheid deze te ontlenen aan de aan een doelmatig vervoer te stellen eisen. In de toelichting wordt daarbij opgemerkt, dat deze ontleend kunnen zijn aan de eisen van een goede bedrijfsvoering, zoals die in de door de houder van de concessie op te stellen algemene voorwaarden kunnen worden opgenomen. De leden van de C.D.A.-fractie hadden er begrip voor, dat het niet wel doenlijk is de weigeringsgronden op dit onderdeel in de wet op te nemen, anderzijds vreesden zij dat in de voorgestane constructie aan de houder van de concessie wel een ruime keuze wordt gelaten de vervoersplicht uit te hollen. De in de toelichting genoemde voorbeelden gaven naar hun oordeel nog weinig houvast. Zij zouden zich kunnen voorstellen, dat deze weigeringsgronden in een algemene maatregel van bestuur zouden worden geconcretiseerd. Zij nodigden de regering uit op dit onderdeel te reageren.

Bij algemene maatregel van bestuur zal worden aangegeven tot welke gewichtsklassen en/of afmetingen voor de Post een vervoersplicht zal gelden. Zullen deze grenzen veranderen ten opzichte van de huidige situatie, zo vroeg de V.V.D.-fractie.

lid 1

Met betrekking tot lid 1, onderdeel c, stelden de leden van de S.G.P.-fractie de vraag of de mogelijkheid zal bestaan in de toekomst regels of voorwaarden te stellen ten aanzien van het beleid van de PTT inzake de uitgifte van postzegels.

lid 2

In lid 2 wordt de houder van de concessie een vervoersplicht opgelegd voor postzendingen, waarvan de grens nader bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. De leden, behorende tot de C.D.A.-fractie zouden gaarne geïnformeerd worden over de voorgestane inhoud van deze algemene maatregel van bestuur. Met name wilden zij weten welke veranderingen zullen optreden in vergelijking met de thans bestaande situatie. Zij vroegen daarnaast of er voornemens zijn de concurrentiemogelijkheden te vergroten.

Zij stemden overigens in met de samenvoeging van de exclusieve concessie en de vervoersverplichting bij de houder van de concessie.

lid 3

Met betrekking tot lid 3 vroegen de leden van de S.G.P.-fractie of het niet wenselijk zou zijn de eisen voor doelmatig vervoer expliciet te noemen omdat de concessiehouder anders deze eisen geheel eenzijdig zou kunnen invullen. Is een limitatieve opsomming van weigeringsgronden uit hoofde van de eisen van een doelmatig vervoer gewenst, zo vroegen deze leden.

Artikel 3

Naar aanleiding van het bepaalde in dit artikel achtten de leden van de C.D.A.-fractie een verduidelijking gewenst. Uit het onderhavige artikel en de daarbij gegeven toelichting maakten zij op, dat het primaat van het overleg over internationale verdragen, de akten van de Wereldpostunie en ander overleg binnen volkenrechtelijke organisaties bij de minister van Verkeer en Waterstaat behoort. Gaarne vernamen zij of deze interpretatie van het artikel juist is.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen hoe de regering de internationale postale contacten en afspraken denkt te regelen. Welke rol speelt precies het verzelfstandigde postbedrijf daarin, en welke taak moet aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat worden voorbehouden?

Artikel 5

Met gemengde gevoelens hadden de leden van de C.D.A.-fractie kennis genomen van het voorstel in het eerste lid de aan de houder van de concessie te geven richtlijnen bij ministeriële beschikking vast te stellen. Zij hadden geen motivering aangetroffen voor de redenen die aan deze keuze ten grondslag liggen. Zij zouden zich zeer wel een andere en zwaardere vorm kunnen voorstellen, zoals bij voorbeeld een algemene maatregel van bestuur, welke aan het parlement wordt voorgelegd alvorens in werking te treden. Het elders in de toelichting aangegeven maatschappelijk belang van de door de houder van de concessie te plegen activiteiten zou een dergelijke keuze kunnen rechtvaardigen. De onderwerpen die in de overige leden van het onderhavige artikel werden genoemd (op onderdelen waarvan zij nog kwamen te spreken) waren evenzeer van een dermate groot belang – te denken valt aan de uitgangspunten en maatstaven ten aanzien van beveiliging, geheimhouding en bescherming van de persoonlijke levenssfeer – dat ook daarin redenen gelegen zijn voor een zwaardere vorm te kiezen. Zij nodigden de regering uit het wetsvoorstel op dit onderdeel aan te passen en een en ander in plaats van via ministeriële Beschikking via algemene maatregel van bestuur te regelen.

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg of de richtlijnen die worden vastgesteld op grond van dit artikel niet een te strak keurslijf dreigen te worden, doordat ze te veel het bestaande vestigingennet als uitgangspunt nemen. Zouden de richtlijnen op dit punt niet meer flexibel moeten zijn, en bij voorbeeld ook de mogelijkheid moeten openen dat het postbedrijf met derden tot afspraken komt over het openhouden van vestigingspunten? Is dit niet actueel omdat verwacht mag worden dat door de snelle ontwikkelingen bij het geldverkeer het aantal geldhandelingen bij de Postbank dramatisch gaat teruglopen. Dat zou het bestaansrecht van veel kleine vestigingspunten kunnen ondermijnen. Is het overigens niet aan te bevelen het in de richtlijnen genoemde begrip vestigingspunt in de wet te omschrijven?

Artikel 7

lid 3

Naar aanleiding van de toelichting bij lid 3 merkten de leden van de C.D.A.-fractie op, dat de afzender de enige is die de vordering tot schadevergoeding kan instellen. Daarbij wordt, ingeval de geadresseerde schade heeft, uitgegaan van de bereidheid van de afzender de vordering in te stellen. Wat, zo vroegen zij zich af, is de positie van de geadresseerde met schade als de afzender daartoe niet bereid is?

Zij vroegen zich af of het niet in de rede ligt PTT Nederland NV in dezelfde mate als beroepsvervoerders te behandelen en derhalve de Algemene Vervoerscondities 1983 artikel 1, lid 2 van toepassing te verklaren.

De leden van de V.V.D.-fractie achtten het weinig bevredigend, dat de Post slechts door de afzender aansprakelijk zou kunnen worden gesteld voor mogelijke schade. De argumentatie in de toelichting kon hen niet overtuigen. Er behoeft geen onduidelijkheid te bestaan aan wie eventuele schadevergoeding dient te worden uitgekeerd; dat is de partij, die de vordering heeft ingesteld en schade heeft aangetoond, c.q. door de rechter in het gelijk is gesteld. Voorts is voor het recht op schadevergoeding niet relevant of de Post al dan niet een contractuele relatie met de eisende partij heeft. Het grote bezwaar tegen de voorgestelde regeling is, dat zich situaties zullen voordoen waarbij de afzender er geen enkel belang bij heeft om namens de geadresseerde een schadeclaim in te dienen. Indien de afzender vervolgens kan aantonen dat hij de postzending op tijd en in goede staat heeft verzonden, kan hij niet worden aangesproken door de geadresseerde, noch gedwongen tot enige vordering tegen de Post; en dan blijft de geadresseerde met lege handen staan. Naar het oordeel van de leden van de V.V.D.-fractie zou dit lid dan ook dienen te vervallen.

lid 4

De V.V.D.-fractieleden vroegen naar de hier bedoelde maximale bedragen.

lid 5

De leden van de V.V.D.-fractie stelden de volgende vragen. Zullen voor aansprakelijkheid uit hoofde van dit lid eveneens maximum bedragen gelden, naar analogie van lid 1 juncto 4? Bij welke partij berust de bewijslast dat sprake is van opzet c.q. roekeloos handelen?

De leden van de S.G.P.-fractie hadden geconstateerd dat artikel 7 de aansprakelijkheid van de houder van de concessie regelt. Uitgangspunt hierbij is dat slechts de afzender van een postzending een vordering kan indienen. Evenwel vroegen de leden hier aan het woord of het niet wenselijk zou zijn deze mogelijkheid ook open te laten voor de geadresseerde, dit in het geval de afzonder geen belangen heeft bij een vordering. Deze leden wezen in dit verband op de bestaande regeling in het beroepsgoederenvervoer (Algemene Vervoerscondities 1983). Gaarne vernamen zij hierover het standpunt van de regering.

Artikel 8

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg of de voorgestelde formulering er in de praktijk toe kan leiden dat het bedrijf de vrijheid heeft alle vervoer in eigen hand te nemen, zodat van het gebruik van bij voorbeeld de NV Nederlandse Spoorwegen kan worden afgezien.

Artikel 9

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of de tekst van het voorgestelde lid voldoende duidelijk maakt, dat het niet de bedoeling is dat de minister van Verkeer en Waterstaat regels stelt die eerder thuis horen in de bouwvoorschriften. Zij twijfelden daaraan, omdat «de voor die aflevering stemde brievenbussen» niet alleen de in de toelichting beoogde brievenbussen omvat.

Artikel 12

De leden van de C.D.A.-fractie constateerden, dat in het eerste lid van het onderhavige artikel materieel hetzelfde wordt geregeld als in artikel 2 omtrent de exclusieve concessie.

In de eerste plaats wilden zij weten waarom zo'n herhaling nodig wordt geacht uit oogpunt van wetgevingssystematiek. Ten tweede viel het hun op, dat de formulering niet gelijk is. Wordt in artikel 2 gesproken over brieven van «elk afzonderlijk ten hoogste 500 gram», thans wordt simpelweg gesproken over «brieven tot ten hoogste 500 gram». Zij vroegen het verschil in terminologie te verklaren.

De uitzonderingen die in het tweede lid worden geboden om van de exclusieve concessie af te wijken, riep bij de leden van de C.D.A.-fractie een aantal vragen op, die samengevat kunnen worden in de vraag of niet te zeer mogelijkheden worden onthouden aan het bedrijfsleven om op bijzondere diensten in te spelen. Zij waren niet geheel gerust over de hantering van de uitzonderingsmogelijkheden, gelet op de opmerking in de toelichting dat de onderhavige uitzonderingsbepalingen restrictief dienen te worden uitgelegd. Zij nodigden de regering uit een beschouwing over de modaliteiten van de uitzondering in relatie tot de houder van de concessie te geven, waarbij onder meer aandacht gewenst is voor de mate waarin de mogelijkheden voor anderen dan de concessiehouder in vergelijking met de thans bestaande praktijk worden vergroot dan wel verkleind. Naar het deze leden voorkwam, werd in de voorgestelde tekst voorbijgegaan aan bij voorbeeld de bezorging van spoedeisende brieven (koeriersdiensten en dergelijke) en andere specifieke wensen van afzenders, die thans niet door PTT-Post kunnen worden vervuld. De aan het woord zijnde leden vroegen in heldere bewoordingen aan te geven of in dat soort gevallen een ruime toepassing gegeven zal worden aan de in lid 2, f en in artikel 13 voorziene ontheffingsmogelijkheid. Zij vroegen daarbij tevens een reactie te geven op de mogelijkheid de basisdienstverlening eventueel uitdrukkelijk te onderscheiden van de aanvullende dienstverlening, afgestemd op de individuele wensen (koeriersdiensten etc.) een onderscheid dat aan de orde komt in artikel 2 van de richtlijnen, maar wellicht in de wet zelf opgenomen zou kunnen worden. Tevens wilden zij geïnformeerd worden over de verhouding van dit onderdeel voor zover het aanvullende dienstverleners betreft, met het Europees recht.

Onder b van lid 2 wordt geregeld, dat de afzender het vervoer van brieven tegen vergoeding aan een ander mag opdragen, mits deze niet bedrijfsmatig handelt en evenmin brieven van een andere afzender vervoert. Zij nodigden de regering uit aan te geven of de voorgestane formulering nu een beperking dan wel versoepeling van de regelgeving ten aanzien van de zogenoemde stadspostdiensten inhoudt. Uit de toelichting bij de tekst konden zij dit niet opmaken. Zij kregen echter de indruk, dat de thans bestaande praktijk niet fundamenteel wijzigde. Nog daargelaten het al dan niet wenselijk zijn van stadspostdiensten, hadden deze leden bij het onderhavige onderdeel van het artikel de vraag hoe en op welke wijze een effectieve handhaving van de uitzondering gewaarborgd kan worden.

Ten aanzien van het voorgestelde onderdeel d vroegen de leden van de C.D.A.-fractie aan te geven of acceptgirokaarten bij boeken en dergelijke, die dienen tot uitbetaling, tot de toegestane uitzonderingen op het exclusieve monopolie behoren.

Artikel 13

Voor de toepassing van dit artikel verwezen de leden van de C.D.A.-fractie deels naar de opmerkingen die zij reeds hadden gemaakt

bij artikel 12 en bij artikel 2. Moet, zo vroegen zij zich af, uit de toelichting bij dit artikel worden opgemaakt dat de door de afzender gewenste dienstverlening geen omstandigheid zal kunnen zijn voor het verlenen van een ontheffing?

Artikel 15

Met de in het artikel voorgestelde mogelijkheid om de houder van de concessie een aanwijzing te geven konden de leden van de C.D.A.-fractie instemmen. Het was hun echter niet duidelijk, welke sanctie de minister van Verkeer en Waterstaat heeft ingeval een aanwijzing niet zou worden opgevolgd.

Het lid van de G.P.V.-fractie vroegen wat de juridische betekenis is van de aanwijzing die de minister kan geven bij niet-nakomen van de wettelijke verplichtingen van de houder van de concessie? Is ook overwogen de mogelijkheid te openen in dit soort gevallen een deel van de concessie in te trekken en een ander bedrijf dat deel van de concessie te gunnen?

Artikel 16

Ten aanzien van het bepaalde in artikel 16, vroeg het fractielid van de R.P.F., welke implicaties het verbod op het gebruik van zegels, stempels en aanverwante zaken, zou kunnen hebben voor de tot nu toe gevolgde werkwijze van de stadspostdiensten. Voldoen zij aan de normen die in deze bepaling worden gesteld? Kan de minister aangeven, wat in grote lijnen al dan niet is toegestaan? Het aan het woord zijnde lid kon zich voorstellen, dat er zelfs twijfel zou kunnen ontstaan omtrent het gebruik van niet-PTT-zegels op zichzelf, omdat iedere postzegel immers in eerste instantie de indruk wekt door of voor de PTT vervaardigd te zijn. Hetzelfde gold zijns inziens mutatis mutandis ten aanzien van het afstemmen van zegels. Een nadere toelichting stelde dit lid op prijs.

Artikel 23

De leden behorende tot de C.D.A.-fractie wilden vernemen waarom de inhoud van dit artikel, dat strekt tot het geven van voorschriften voor de voorbereiding op buitengewone omstandigheden, niet is opgenomen als onderdeel van artikel 5. Moet daaruit worden afgeleid, dat de term «voorschriften» van dwingender aard is dan de in artikel 5 gebezigde term «richtlijnen»?

In het licht van dit artikel wilden deze leden gaarne vernemen, hoe de voorbereiding op buitengewone omstandigheden is ingebed in de regelgevende eenheid op het ministerie van Verkeer en Waterstaat na de verzelfstandiging van de PTT.

Tevens wensten zij inzicht in het niveau van de in de toelichting als redelijk bestempelde hoogte en verdeling van de kosten van de organisatorische en personele maatregelen ten behoeve van de dienstverlening in buitengewone omstandigheden.

De leden van de C.D.A.-fractie nodigden de regering tevens uit aan te geven welke de positie van de Staat en de NV PTT na de verzelfstandiging zullen zijn ten aanzien van de thans bestaande vertrouwensfuncties.

Artikel 25

Het lid van de G.P.V.-fractie merkte op dat de inhoud van de aanwijzingen die de minister kan geven verstrekkende gevolgen kan hebben voor het bedrijf. Terecht is bepaald dat de minister verplicht is overleg te voeren over die aanwijzingen. Niet duidelijk is, hoe de situatie zal worden

indien dat overleg niet oplevert of in een impasse geraakt. Hoe zal dan dienen te worden gehandeld?

Artikel 26

De leden van de C.D.A.-fractie merkten op, dat bij de voorgestelde wijziging van de genoemde artikelen van het Wetboek van Koophandel inzake het zogenoemde wissel- en chequeprotest een in het gemeenterecht ongebruikelijke term wordt gehanteerd, namelijk die van het hoofd van het plaatselijk bestuur, waar kennelijk de burgemeester wordt bedoeld. Hoewel zij hadden gezien, dat ook elders in (zeer) oude wetgeving deze term nog een enkele maal voorkomt, gaven zij in overweging een meer eigentijdse term te gebruiken.

3. Wetstechnische opmerkingen

A. Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek

1. In artikel 1, onderdeel e, dient ingevolge aanwijzing 35 «Trb. 1986 nr. 24» te worden vervangen door: Trb. 1986, 24.

2. In artikel 19, tweede lid, en artikel 20, derde lid, dient ingevolge aanwijzing 6 «Minister-President» te worden vervangen door: minister-president.

3. In artikel 28 dient ingevolge aanwijzing 32 «Stb. 1900, 118» te worden vervangen door Stb. 1918, 99.

4. In artikel 29 dient ingevolge aanwijzing 32 «Stb. 1880, 67» te worden vervangen door: Stb. 1926, 321.

B. Overige opmerkingen

In artikel 29, onderdeel B, dient «vervallen de laatste twee volzinnen» te worden vervangen door: vervallen de laatste twee alinea's.

Verder wordt «volzin» vervangen door: alinea.

4. Voorontwerp Algemene Richtlijnen

De leden, behorende tot de C.D.A.-fractie, gingen thans in op het bij de memorie van toelichting gevoegde voorontwerp voor de algemene richtlijnen. Over het karakter van deze richtlijnen hadden zij bij de bespreking van artikel 5 van het wetsvoorstel reeds een opmerking gemaakt.

Dienstverlening

In het algemeen hadden de leden van de C.D.A.-fractie waardering voor de sobere vorm waarin de richtlijnen zijn gegoten. Gelet op het publieke belang, dat met een goede dienstverlening is gediend, achtten zij op enkele onderdelen – met name ten behoeve van de gebruikers van de dienstverlening in kleine kernen en dunbevolkte streken – een bevredigende regeling gewenst.

De leden van de C.D.A.-fractie wilden ten aanzien van onderdeel 2.5 verduidelijkt zien of in de verplicht gestelde mogelijkheid voor de gebruiker te kunnen kiezen voor een versnelde wijze van vervoer ook de bij de bespreking van artikel 12 en artikel 13 genoemde koeriersdiensten zijn begrepen.

De aan het woord zijnde leden gaven te kennen hun oordeel over de onderdelen 2.8 tot en met 2.11 te willen bezien tegen de achtergrond van de nadere evaluatie van het vestigingsbeleid postinrichtingen, zoals overeengekomen en toegezegd bij het mondeling overleg met de minister van Verkeer en Waterstaat van 3 december 1987.

Wat de plaatsing van brievenbussen betreft wilden zij vernemen, waarom in de onderdelen 2.13 en 2.14 niet wordt bepaald, dat in iedere woonkern dan wel woonkernen met minder dan 5000 inwoners tenminste één brievenbus aanwezig is. Overigens zouden zij zich ook kunnen voorstellen, dat naar analogie van 2.8 wordt gesproken over gebruikmaking van op het moment van het van kracht worden van de richtlijnen bestaande net van brievenbussen in kleine kernen.

Bij de bepaling, dat brieven als regel op de dag volgend op de dag van terpostbezorging zullen worden bezorgd, vroegen zij zich af welke rechten de klant aan de bepaling kan ontleenen.

Geheimhouding

Naar aanleiding van het ontwerp rezen bij de leden behorende tot de C.D.A.-fractie op enkele punten vragen. Eerst wilden zij echter erkennen en onderkennen, dat door de verzelfstandiging ook bij aspecten de geheimhouding betreffende van een andere relatie met de overheid sprake zal moeten zijn.

In de voorgestane onderdelen 3.1 tot en met 3.3 leidt dit ertoe, zo stelden zij vast, dat aan de houder van de concessie een grote mate van vrijheid wordt gelaten bij het treffen van de voorzieningen die nodig zijn ter naleving van het grondwettelijk briefgeheim en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Regeling moet voor een groot deel plaatsvinden via de arbeidsvoorwaarden. De aan het woord zijnde leden misten echter in dit hoofdstuk en in hoofdstuk 7 (de informatieverstrekking) een verantwoordingsplicht naar de verlener van de concessie. Zij konden zich heel wel voorstellen, dat de concessiehouder verplicht wordt jaarlijks verslag uit te brengen aan de minister van Verkeer en Waterstaat over de toepassing van de bepalingen die betrekking hebben op de bepalingen ten aanzien van het grondwettelijk briefgeheim en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Zij vroegen de regering op dit punt om een reactie.

In dit verband vroegen zij ook daarbij te betrekken in welke mate de concessiehouder vrij is de informatie en de gegevens, die bij hem berusten vanwege het hebben van een exclusieve concessie, te gebruiken bij de niet-monopolie-activiteiten van de houder. De aan het woord zijnde leden achtten helderheid op dit punt gewenst in het belang van de consument.

Daarom wensten zij ook een uitleg bij de passages in de toelichting over het beheer van informatie, nodig voor het vervoer van postzendingen, en de daartoe zo nodig te treffen bovenwettelijke waarborgen.

Algemene Voorwaarden

De leden van de C.D.A.-fractie stelden de vraag op welke wijze de gebruikers van de aangeboden vervoersdiensten betrokken worden bij de eerste opstelling van de Algemene Voorwaarden, nu het in het wetsvoorstel voorziene overlegorgaan in formele zin niet voor de beoogde ingangsdatum van de wet zal zijn ingesteld.

Financiële aspecten

In aansluiting op hun opmerkingen bij het desbetreffende wetsartikel wilden de leden van de C.D.A.-fractie aangeven, dat het hen van belang leek, dat voor de verzelfstandiging voldoende overeenstemming bestaat over wat de houder van de concessie en de Minister van Verkeer en Waterstaat verstaan onder de niet-rendabele activiteiten c.q. bedrijfsvreemde lasten.

Informatieverstrekking

De leden, deel uitmakend van de C.D.A.-fractie, verwezen voor een door hen gewenst aanvulling van de informatieverstrekking naar hetgeen zij opmerkten bij het onderdeel «geheimhouding».

Overleg

Bij de bespreking van artikel 5 hadden de leden van de C.D.A.-fractie al een aantal vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over het overlegorgaan. Zij verwezen daarnaar. Aanvullend wilden zij gaarne toegelicht zien wat in de toelichting wordt bedoeld met de regionale overlegorganen. Moet hieruit worden opgemaakt, dat voorzien wordt dat binnen de organisatie van de NV PTT dan wel binnen de BV's regionale vormen van de in de wet voorgestane overlegorganen zullen worden opgericht of wordt hiermee bedoeld op de zogenaamde PTT-kamers?

Geschillen

Bij de bespreking van artikel 5 hadden de leden van de C.D.A.-fractie eveneens gesproken over de geschillencommissie. Zij verwezen daarnaar.

Diversen

De leden van de C.D.A.-fractie stelden de vraag wat de gevolgen voor de rijksbegroting zullen zijn van het bepaalde in dit onderdeel van de richtlijnen.

2.17

Waarom zijn hier de woorden «als regel» gebezigd? Geeft dit niet een veel te ruime uitweg voor de Post? De V.V.D.-fractieleden gaven de voorkeur aan een veel stringentere formulering.

De leden van de fractie van D66 waren van mening dat de richtlijnen voor de houder van de concessie, zoals nader uitgewerkt in bijlage 1 van de memorie van toelichting de instandhouding van een goede dienstverlening waarborgen. Wel plaatsten zij een aantal opmerkingen bij onderdelen van de algemene richtlijn.

Ten aanzien van de dienstverlening vroegen zij wat verstaan moest worden in het onder punt 2.9 genoemde «wijziging in het gebruik van diensten». Volgens de toelichting bij de algemene richtlijn zou deze zinsnede de concessionaris de mogelijkheid bieden bij een niet volledige dekking van kosten de dienstverlening te wijzigen. Punt 2.11 biedt vervolgens een mogelijkheid voor de concessionaris om een andere vorm van dienstverlening te bieden dan het voorgestelde minimum in 2.10. Op welke wijze kan de minister toetsen of voor de concessionaris het onder 2.10 aangegeven niveau van dienstverlening niet haalbaar is?

De leden van de S.G.P.-fractie hadden voorts met belangstelling kennisgenomen van de bij het wetsvoorstel gevoegde voorontwerp van algemene richtlijnen voor wat betreft de concessie post, alsmede de daarbij behorende toelichting. Ook hier waren bij deze leden nog enkele vragen gerezen.

In de tweede paragraaf wordt de dienstverlening door de concessiehouder geregeld.

Bij de leden van de S.G.P.-fractie was de vraag gerezen welke relatie er is tussen de genoemde criteria voor de vestiging van een dienstverleningspunt en het aantal handelingen per punt per jaar. Zij vroegen om nadere uiteenzetting van een en ander, mede in het licht van de brief van

de Minister van Verkeer en Waterstaat dd. 20 november 1987 (20 200 nr. 11), waar wordt uitgegaan van het aantal handeling als criterium.

De leden van de S.G.P.-fractie stelden de vraag in hoeverre de regering het wenselijk acht dat bij een zogenaamd dienstverleningspunt branchevreemde activiteiten kunnen worden ondernomen. Kan de regering ter zake nadere regels stellen? Zij dachten in dit verband met name aan reisbureau-activiteiten, maar ook activiteiten op het terrein inzake bemiddeling bij loterijen en dergelijke. Deze leden zagen in dit verband gaarne een reactie van de regering tegemoet op het adres van de Algemene Nederlandse Vereniging van Reisbureaus inzake deze materie.

Tot slot zouden deze leden het zeer op prijs stellen, wanneer de regering duidelijk uiteen zou willen zetten, op welke wijze de overheid invloed kan uitoefenen op de tariefstelling, alsmede de betrokkenheid van de Staten-Generaal daarbij.

De voorzitter van de commissie,
Van Vlijmen

De griffier van de commissie,
Teunissen