

Vergaderjaar 1990–1991

21 800 XII

## Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van hoofdstuk XII (Ministerie van Verkeer en Waterstaat) voor het jaar 1991

Nr. 46

### VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 5 maart 1991

De vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup> heeft op 5 februari 1991 mondeling overleg gevoerd met de minister van Verkeer en Waterstaat over het **vestigingsbeleid postinrichtingen**.

Van het gevoerde overleg brengt de commissie als volgt verslag uit.

#### Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Witteveen-Hevinga** (P.v.d.A.) vond het vanzelfsprekend dat de PTT streeft naar rentabiliteitsverbetering. Haars inziens heeft de minister goed gereageerd op de voornemens door de PTT ervan te weerhouden de geldende minimumnormen voor bij voorbeeld kleine postkantoren en kleine kernen te wijzigen, zodat deze inrichtingen niet om die reden met opheffing worden bedreigd. Voorts heeft zij de PTT meegegeven dat kwetsbare groepen als bejaarden en gehandicapten ontzien moeten worden. Omdat de staat zowel aandeelhouder is als toezichthouder op de naleving van de concessiediensten, dient er een globale toetsing op hoofdlijnen plaats te vinden met toepassing van het Besluit Algemene Richtlijnen Post en de correspondentie die tussen de Kamer en minister gevoerd is m.b.t. spreiding, oprichting en instandhouden van postinrichtingen, zo stelde zij.

Die globale toetsing van de normen voor spreiding, oprichting en instandhouding van postinrichtingen is echter gecompliceerd, zo meende mevrouw Witteveen. Zij betwijfelde of de kwaliteit van de dienstverlening onaangetast blijft. De Kamer beschikt echter over te weinig informatie om het beleid naar behoren te kunnen toetsen. Ook de voorlopige Raad van advies inzake post en telecommunicatie (RAPT) wijst op deze gebrekkige omstandigheden. Over het aantal geldhandelingen voor de Postbank bestaat verschil van mening: de minister stelt dit op 55 procent en de Consumentenbond op slechts 41 procent. Hoe denkt de minister in het gebrek aan informatie te kunnen voorzien?

Overigens zei mevrouw Witteveen goede nota te hebben genomen van de winsten van PTT Post van 500–600 miljoen.

De minister heeft steeds benadrukt dat het platteland en de kwetsbare groepen zullen worden ontzien en dat zelfs van uitbreiding van diensten voor bejaarden en hulpbehoevendenden sprake kan zijn. Mevrouw Witteveen

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Eversdijk (CDA), voorzitter, Castricum (PvdA), ondervoorzitter, Spieker (PvdA), K. Zijlstra (PvdA), Van Vlijmen (CDA), Blauw (VVD), Lankhorst (Groen Links), Nijland (CDA), Korthals (VVD), Jorritsma-Lebbink (VVD), Tegelaar-Boonacker (CDA), Eisma (D66), J. T. van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Wolffensperger (D66), Frissen (CDA), Roosen-van Pelt (CDA), Esselink (CDA), Feenstra (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Van Gijzel (PvdA), A. de Jong (PvdA) en De Graaf (CDA).  
Plv. leden: Leers (CDA), Van Gelder (PvdA), Melkert (PvdA), Netelenbos (PvdA), Reitsma (CDA), Blaauw (VVD), Rosenmöller (Groen Links), Hillen (CDA), Koning (VVD), Te Veldhuis (VVD), Wolters (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Schutte (GPV), Ruigrok-Verreijdt (PvdA), Tommel (D66), M. D. T. M. de Jong (CDA), Koetje (CDA), Mateman (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Leerling (RPF), Witteveen-Hevinga (PvdA) en Biesheuvel (CDA).

wees er in dit verband op dat de omzetting van een postkantoor in een postagentschap vrijwel zeker tot verslechtering van de kwaliteit van de dienstverlening leidt. Op zijn beurt heeft dit tot gevolg dat het aantal handelingen terugloopt, waarmee ook het voortbestaan van het agentschap in gevaar komt. Bovendien lijkt de PTT niet bereid het voornemen tot definitieve sluiting van een postagentschap te herzien, zelfs als blijkt dat voldoende handelingen worden verricht. Zij vroeg de minister om een reactie.

Is al bekend op welke plaatsen de knelpuntenservice op het platteland en in bejaardencentra en ziekenhuizen zal worden uitgebreid? Hoe kan de privacy van belanghebbenden bij deze service worden gewaarborgd?

Mevrouw Witteveen had niet veel waardering voor de wijze waarop de PTT zijn voornemens aan direkt betrokkenen wereldkundig heeft gemaakt. In november 1990 werden de gemeenten voorgelicht, maar daarna ontstond grote onduidelijkheid. Niemand heeft inzicht in het aantal handelingen. Zij stelde de vraag of de PTT uitgaat van verwachtingen dan wel van de huidige situatie. Overigens is het opvallend dat de Landelijke vereniging van kleine kernen in 1989 plotseling geen inzage meer kreeg in het aantal handelingen. Ook al is de PTT niet verplicht bedrijfsgegevens te publiceren, het is toch redelijk met het oog op de nutsfunctie enige bruikbare informatie te verschaffen. Vooral in de stedelijke gebieden en grotere plaatsen op het platteland bestaat onduidelijkheid over de normen die leiden tot de omzetting van een postkantoor in een postagentschap. Mevrouw Witteveen erkende dat dit een interne aangelegenheid is, maar wees erop dat waar de kwaliteit van de dienstverlening in het geding is, ook de toezichthouder een taak heeft. Ook blijkt er onduidelijkheid te zijn over wanneer een wijk wordt aangemerkt als «woongemeenschap». De PTT hanteert b.v. de postcodegrenzen. Eerst na die voorlichtingsbijeenkomsten van de PTT konden belanghebbenden dus op de voornemens reageren. Gemeenten en organisaties zijn nu in overleg met de PTT, maar tot nu toe bevinden deze contacten zich nog niet in een afrondende fase. Zo heeft bij voorbeeld de Gehandicaptenraad laten weten pas over een maand een advies gereed te kunnen hebben. Het bevreemde haar ook dat de minister de Kamer mededeelt dat de PTT geen contracten zal opzeggen vóór februari 1991, terwijl enkele postagentschappen al in oktober 1990 een opzegging hebben ontvangen. Zij vroeg de minister om een verklaring. Overigens uitte mevrouw Witteveen haar waardering voor de acties van de Groeps-ondernemingsraad.

Zij was van mening dat het advies van de RAPPT te mager is voor een degelijke evaluatie van de Algemene richtlijnen post. Hoewel zij in grote lijnen kon instemmen met de reactie van de minister op dit advies, maakte zij bezwaar tegen een mogelijke juridische scheiding tussen concessie- en niet-concessie-activiteiten. Zij stelde voor dat de minister de Kamer eind 1991 een visie voorlegt waarin het RAPPT-advies is verwerkt. Op basis van de uitkomsten van een bespreking van deze visie kan de evaluatie worden uitgevoerd, waarna vervolgens een visie voor de periode na 1994 kan worden opgesteld. In die visie moet onder meer aandacht worden geschonken aan:

- een sluitend verband over te hanteren spreidingsnormen waarin rekening wordt gehouden met specifieke situaties in stadswijken of dorpen;
- de wenselijkheid van een postinrichting op loopafstand of gemakkelijk bereikbaar met het openbaar vervoer;
- de gevolgen van Europese richtlijnen voor bij voorbeeld koeriersdiensten;
- de kwaliteit en kwantiteit van de dienstverlening.

Om de leefbaarheid te behouden verdient het in stand houden van voorzieningen ter plaatse de voorkeur boven mobiele voorzieningen of

knelpuntenservice, zo betoogde mevrouw Witteveen. Ook de RAPT wijst op de sociale functie van postinrichtingen. In artikel 12 van de Postwet is bepaald dat de minister de postkantoren aanwijst waarvan de Postbank gebruik dient te maken. Is dit artikel ook van toepassing op de nieuwe postinrichtingen? Hoe wordt in de huidige situatie omgegaan met het zogenaamde lokettencontract?

In haar brief van 22 januari jongstleden stelt de minister in beginsel bereid te zijn creatieve oplossingen te overwegen om de PTT meer vrijheid te geven bij de inrichting van het lokettenbedrijf. Is zij bereid nu al experimenten te starten waarin die creatieve oplossingen kunnen worden beproefd, zoals een algemeen servicepunt waar verschillende diensten (van bij voorbeeld gemeente, PTT, commerciële en niet-commerciële voorzieningen) in een stadswijk worden samengevoegd? Is de minister bereid overleg te entameren om betrokkenen tot een dergelijke samenwerking te stimuleren? Mevrouw Witteveen suggereerde dat de door het Kabinet ingestelde interdepartementale projectgroep Sociale vernieuwing behulpzaam kan zijn om zo'n benadering gestalte te geven.

Tot slot merkte zij op dat de overheid weliswaar op afstand moet blijven, maar dat de nutsfunctie van de PTT toch zeker de aandacht van de overheid verdient. Alvorens tot uitvoering van de voornemens kan worden overgegaan, moet de Kamer worden geïnformeerd over de resterende knelpunten en onduidelijkheden.

De heer **Wolffensperger** (D66) wees erop dat een spanningsveld is ontstaan tussen de wensen van de overheid en de mogelijkheid deze te verwezenlijken. Hij vond het begrijpelijk dat een storm van verontwaardiging opsteekt als de PTT aankondigt 335 dienstverleningspunten te zullen opheffen, want het is nog maar kort geleden dat de PTT een onaantastbare nutsvoorziening was. Nu dit voornemen bovendien kort na de verzelfstandiging wordt geuit, rijst de vraag welke greep de overheid nog heeft op die nutsfunctie. De discussie daarover wordt echter niet vereenvoudigd door de zeer abstracte, veel verdergaande en radicale voorstellen van de RAPT.

Over de vraag welke greep de minister nog heeft op het vestigingsbeleid van de PTT bestaat verschil van mening, aldus de heer Wolffensperger. De minister baseert zich op artikel 2, lid 8 en 9 van de Algemene richtlijnen, waarin is bepaald dat een vermindering van het aantal dienstverleningspunten alleen is toegestaan als kan worden aangetoond dat daarvoor een redelijke aanleiding bestaat. De RAPT daarentegen is van mening dat het beleid moet worden gebaseerd op artikel 2, lid 10 en 11 waarin de eisen voor het minimumvoorzieningsniveau worden aangegeven.

In haar brief van 25 september 1990 schrijft de minister dat zij de voornemens van de PTT redelijk vindt. De heer Wolffensperger veronderstelde dat dit, gelet op de bedrijfsgegevens, een juiste constatering kan zijn, maar wees erop dat de voornemens in schril contrast staan met de winstverwachtingen van PTT Post. De minister schrijft verder dat voor een gefundeerde, politieke afweging tussen de verschillende concessie-activiteiten meer informatie nodig is dan in de huidige regelgeving is voorzien. Zij voegt hieraan toe dat dit punt zal worden betrokken bij de evaluatie. De heer Wolffensperger vroeg hoe zij nu al een oordeel kan vellen, terwijl de informatie die zij daarvoor nodig heeft, pas na 1992 beschikbaar komt. Voor een goed gefundeerd oordeel moet eerst duidelijkheid bestaan over de mate van verliesgevendheid, het aandeel in de verliesgevendheid van de concessie-activiteiten enz.

De tweede hoofdanbeveling van de RAPT behelst een sterkere scheiding tussen concessie- en niet-concessie-activiteiten van PTT Post. Mag uit de reactie van de minister worden afgeleid dat zij hiervoor wel

voelt? Heeft zij dan het oog op een boekhoudkundige scheiding, zoals bij PTT Telecommunicatie, of denkt zij aan een verdergaande, formele scheiding? Kan dit ertoe leiden dat de kosten van een bepaald voorzieningsniveau zodanig zichtbaar worden, dat de PTT kan eisen dat eventuele wensen van de overheid alleen worden uitgevoerd ten koste van de winstoverdracht?

De heer Wolffensperger was van mening dat van de PTT zelf mag worden verwacht dat zonder dwingende aanwijzing inhoud wordt gegeven aan de maatschappelijke functie van het postkantorennet, bij voorbeeld door aandacht te schenken aan de bereikbaarheid van voorzieningen. In dit verband vroeg hij wat wordt bedoeld met de zijns inziens verbazende conclusie van de RAPT dat de gemeenlijk gehanteerde vooronderstellingen omtrent de «sociale» functie van het postkantoor bij uitstek niet of niet langer geldig zijn. Hoe ziet de minister de maatschappelijke functie van PTT Post? Hoe denkt zij aan haar visie over de PTT inhoud te geven? Het antwoord op deze vragen is van belang voor een beoordeling van het thans voorliggende vestigingsvoorstel, aldus de heer Wolffensperger.

Het gebruik van de geldautomaat wordt meermalen aangewezen als een van de oorzaken voor de afname van het aantal handelingen. Een begrijpelijke ontwikkeling, want het is eenvoudiger geld op te nemen bij een automaat dan aan een loket. Zo kan voor opname uit een automaat worden volstaan met de betaalpas en is geen kascheque of betaalkaart nodig. Wellicht verdient het aanbeveling ook de handelingen aan het loket te vereenvoudigen.

De heer Wolffensperger vroeg vervolgens welke rol het Overlegorgaan PTT Post heeft gespeeld. Heeft de minister de indruk dat het orgaan naar behoren functioneert? Is er sprake van gelijkwaardigheid tussen de verschillende participanten?

Ten slotte vroeg hij of de overname door Nationale Nederlanden invloed kan hebben op het beeld van de niet-concessie-diensten door uitbreiding of inkrimping van het pakket van niet-concessie-diensten danwel door bij voorbeeld verscherpte rentabiliteitsnormen.

Ook de heer **Rosenmöller** (Groen Links) was van mening dat het voornemen tot reorganisatie moeilijk is te rijmen met de winstverwachtingen van de PTT. Dat de reorganisatie al kort na de verzelfstandiging wordt ingezet, roept de nodige vragen op, zo stelde hij vast. Bij de verzelfstandiging is immers afgesproken dat het bestaande net van postinrichtingen gehandhaafd moest blijven, tenzij wijziging redelijkerwijs is geboden. Waren de argumenten die nu worden aangevoerd voor de drastische inkrimping onbekend ten tijde van de verzelfstandiging? Geldt de structurele daling van het aantal handelingen alleen voor de niet-concessiediensten, of ook voor de aan de PTT opgedragen taken? Is het aantal Giromaten verdrievoudigd om de marktontwikkeling te volgen of probeert de Postbank hiermee het aantal loketdiensten te verminderen? Hij vroeg ten slotte of met deze voornemens het absolute minimumniveau is bereikt en wie bepaalt of dat niveau is bereikt.

De heer Rosenmöller kreeg uit de stukken de indruk dat vaak op twee gedachten wordt gehinkt. In de brief van 25 september 1990 geeft de minister een uitgebreide beschouwing over haar positie en die van PTT Post na de verzelfstandiging. Haar uitleg over de relatie met de PTT is helder, maar wordt voor een deel weer teniet gedaan door het antwoord op vraag 27 waarin de minister mededeelt dat zij in overleg met de PTT de aanvankelijke voornemens heeft weten om te buigen. Heeft de minister dan toch een bepaalde bemoeienis met de bedrijfsvoering van de PTT?

Van verschillende kanten is kritiek geuit op de wijze waarop de PTT zijn voornemens bekend heeft gemaakt. De Landelijke vereniging voor kleine kernen wijst erop dat de PTT zonder goed overleg met de gemeenten te

weinig rekening kan houden met plaatselijke omstandigheden die voor de kwaliteit van de dienstverlening bijzonder belangrijk zijn, aldus de heer Rosenmöller.

Het beleid van de PTT lijkt in sterke mate te worden bepaald door bedrijfseconomische, interne overwegingen en niet zozeer door zijn meer integrale, maatschappelijke functie. Eenzelfde strijdigheid lijkt te bestaan tussen het PTT-beleid en het landelijk beleid in het kader van de sociale vernieuwing dat is gericht op een bundeling van functies (wonen, werken, zorg en onderwijs). Welke invloed heeft de overheid nog op het beleid van de PTT?

De heer Rosenmöller meende dat de opmerkingen van de RAPT over de maatschappelijke functie van de PTT in ieder geval niet vrolijk stemt waar de nadruk vooral ligt op het verkrijgen van financieel inzicht, zodat duidelijk wordt of het lokettenbedrijf op commerciële basis kan worden geëxploiteerd.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink** (V.V.D.) kon zich niet aan de indruk onttrekken dat de beleidvoornemens voor de korte termijn na «handjeklap» tussen de minister en de PTT tot stand zijn gekomen: de PTT doet een vergaand voorstel, de minister reageert daarop en het resultaat lijkt, in vergelijking met de eerdere voornemens, zo slecht nog niet. Dit laatste is echter de vraag, want over de concrete voornemens bestaat nog steeds geen duidelijkheid. Het is de vraag of de uitkomst van het overleg het gevolg is van een redelijke opstelling van de PTT of door de minister is afgedwongen. Ook is niet duidelijk of met deze afspraak een goede regeling is getroffen voor de langere termijn, want de minister schrijft in haar brief van 22 januari 1991 dat zij er niet van overtuigd is dat vooral het maatschappelijk belang van het aantal vestigingen voldoende is afgegrensd, terwijl het ook nog eens onduidelijk is op basis van welke gegevens die afweging moet worden gemaakt.

Ook mevrouw Jorritsma wees op de opmerking in de brief van 22 januari dat voor een gefundeerde politieke afweging meer informatie nodig is dan in de huidige regelgeving is voorzien. Zij veronderstelde dat hierin alleen kan worden voorzien door een meer juridische scheiding tussen concessie- en niet-concessie-activiteiten. Boekhoudkundig is het immers al geregeld: de externe accountant moet jaarlijks een verklaring afgeven waaruit blijkt dat aan deze voorwaarde wordt voldaan. Hoe denkt de minister die verdere scheiding te bewerkstelligen? Welke criteria zullen worden gehanteerd bij de evaluatie?

Overigens deelde mevrouw Jorritsma de opvatting dat het accountantsrapport te weinig mogelijkheden biedt voor een heldere politieke afweging. Zij vroeg of voor de verdergaande scheiding een wetwijziging of een wijziging van de richtlijn nodig is, en, zo ja, op welke termijn?

Zij stelde met klem dat nu op korte termijn helderheid moet ontstaan. Na de bekendmaking van de eerste dreigende voornemens is grote onrust ontstaan. Bovendien zijn de plannen daarna meermalen gewijzigd, zodat niemand meer weet wat de PTT van plan is. Ook al heeft de Postbank belang bij een groot aantal verkooppunten, duidelijk is wel dat het bedrijfseconomische belang van de Postbank en het bedrijf PTT met elkaar op gespannen voet staan. Uit het RAPT-advies blijkt dat de PTT dit bedrijfseconomisch belang voorop stelt en het maatschappelijk belang min of meer overlaat aan de politiek. Mevrouw Jorritsma maakte hiertegen bezwaar, vooral omdat toch ook op dit punt afspraken zijn gemaakt bij de verzelfstandiging. In het advies wordt echter geen enkele opmerking gemaakt over die afspraken. Betekent dit dat de eerder afgesproken normen verloren gaan? Zal de maatschappelijke functie van de PTT nog een rol spelen in de evaluatie? Voor een goede evaluatie die tot zinvolle conclusies leidt, is het noodzakelijk dat allereerst duidelijke

randvoorwaarden worden geformuleerd, zo benadrukte mevrouw Jorritsma.

In de Vierde nota extra wordt een aantal opmerkingen gemaakt over de positie van het platteland, onder meer wordt gewezen op de voordelen van rijdende voorzieningen. Zij wees die suggestie van de hand, omdat een vaste voorziening over het algemeen de voorkeur verdient. Een gemeenschappelijke mobiele voorziening van gemeentelijke en postale diensten kan alleen goed werken wanneer de PTT daarbij een bedrijfs-economisch belang heeft. In alle andere gevallen moet worden gevreesd dat de minder drukke gebieden steeds meer in het gedrang komen.

Ten slotte stelde mevrouw Jorritsma dat er nu misschien aanleiding is tot enige zorg, maar dat de situatie toch ook niet veel slechter is dan vroeger.

De heer **Van den Berg** (S.G.P.) wees erop dat bij de verzelfstandiging van de PTT een aantal principiële keuzes is gemaakt die de discussie van vandaag bepalen. Hij onderscheidde twee hoofdvragen. In de eerste plaats is het de vraag in welke positie minister en Kamer verkeren. In het RAPT-advies wordt hierop uitgebreid ingegaan en wordt geconcludeerd dat de minister in vergelijking met vroeger beperkte bevoegdheden heeft om het vestigingsbeleid te sturen. Dit laat onverlet dat zij een toezicht-houdende functie heeft; zij hoort beleidsvoornemens te toetsen aan de wet en de Algemene richtlijnen in het geding te brengen. Uit de evaluatie zal moeten blijken of de richtlijnen afdoende zijn.

In de tweede plaats kan de vraag worden gesteld naar de maatschappelijke functie van de PTT. Ook aan dit punt moet in de evaluatie voldoende aandacht worden geschonken, aldus de heer Van den Berg. Natuurlijk moet PTT Post als ieder bedrijf in staat zijn afwegingen te maken op basis van economische uitgangspunten, maar daarnaast zijn het bedrijf in de wet een aantal diensten opgedragen waarbij het zich mede moet laten leiden door de maatschappelijke betekenis van die diensten. In het RAPT-advies wordt niet ingegaan op de concrete voornemens van de PTT. De RAPT heeft zich vooral laten leiden door bedrijfseconomische overwegingen en de juridische aspecten van de relatie Staat/PTT, terwijl de sociale functie onderbelicht blijft. De Raad stelt bij voorbeeld dat onderzoek zou uitwijzen dat de aanwezigheid van een postkantoor op het platteland geen essentiële voorwaarde is voor de leefbaarheid. De heer Van den Berg erkende dat dit op zich misschien een juiste stelling is, in samenhang met andere elementen gaat hij echter niet op: de leefbaarheid van het platteland is wel degelijk in het geding. Op welke onderzoeksgegevens is de stelling van de Raad gebaseerd? Deelt de minister de visie van de Raad op dit punt?

Hij merkte vervolgens op dat zijn fractie zeer kritisch staat tegenover het voornemen 335 postinrichtingen te sluiten. Het platteland zal worden ontzien, zo wordt gesteld, maar het is niet duidelijk waar de grens ligt tussen stedelijk gebied en platteland. Een totale afweging wordt verder bemoeilijkt door de summiere wijze waarop de minister de schriftelijke vragen van de Kamer heeft beantwoord. Bovendien hebben zich sinds die beantwoording ontwikkelingen voorgedaan die aanleiding geven tot nieuwe vragen. Zo is onduidelijk welke beslissing is genomen over het aantal vestigingen dat zal worden gesloten en wanneer zij worden gesloten. Waarom zijn de gemeenten niet in een vroegtijdig stadium geïnformeerd en bij de plannen betrokken? De lagere overheden hebben toch belang bij dit beleid. Bovendien kunnen zij relevante gegevens leveren. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) wijst er dan ook op dat de PTT zich niet op de juiste informatie baseert. Hoe verhoudt het standpunt van de minister over de mobiele postkantoren zich tot de aangekondigde voornemens in het kader van de Vierde nota extra? Wat

gebeurt er met een postkantoor wanneer het onverhoopt niet mogelijk blijkt te zijn in een kern een postagentschap in te richten?

Daarnaast rijzen er vragen van meer principiële aard, die misschien in de evaluatie aan de orde moeten komen, zo vervolgde de heer Van den Berg. Kunnen niet-concessie-diensten ten principale worden gebonden aan een postagentschap?

Overigens voegde hij hieraan toe geen behoefte te hebben aan een vlucht in allerlei dubieuze activiteiten (zoals loterijen) om het commerciële draagvlak te versterken,

De heer **Koetje** (C.D.A.) merkte op dat bij de verzelfstandiging van de PTT heldere afspraken zijn gemaakt over het dienstverleningsnetwerk van PTT Post, in het bijzonder in artikel 2, lid 9 t/m 11 van de Algemene richtlijnen. Hij onderschreef de uiteenzetting van de minister in haar brief van 25 september 1990 over de rol van die richtlijn en haar positie, omdat die overeenkomt met de lijn die is uitgezet bij de verzelfstandiging. De Postwet en de richtlijnen bevatten de normen voor de concessie en daaraan moeten minister en Kamer het beleid toetsen. Voor het overige is vooral de Raad van Bestuur van de PTT verantwoordelijk.

De heer Koetje herinnerde eraan dat zijn fractie bij de behandeling van de Postwet en de bespreking van het vestigingsbeleid al eerder aandacht heeft gevraagd voor het toekomstig beleid, de technologische ontwikkelingen in het betalingsverkeer en de mogelijke substitutie van Post naar Telecom. Hij toonde begrip voor de wijze waarop de PTT nu reageert op die ontwikkelingen om een aanvaardbaar niveau van dienstverlening te handhaven. De daling van het aantal handelingen is echter moeilijk te controleren. Ook de minister heeft niet gereageerd op de schriftelijke vraag om meer informatie, terwijl die vragen klemmender zijn geworden nu de Groepsondernemingsraad kans heeft gezien het aantal sluitingen te verminderen.

De heer Koetje nam afstand van de kritiek dat de voornemens het gevolg zijn van een niet-doordachte verzelfstandiging. Zijns inziens zijn maatregelen helaas niet te vermijden. Hij onderschreef de formulering van nieuwe uitgangspunten voor het vestigingsbeleid, in het bijzonder:

- dienstverlening op plaatsen waar de consument geregeld komt;
- veiligstellen van een acceptabel verzorgingsniveau op het platteland;
- handhaven van een landelijke dekking.

Hij uitte zijn waardering voor de correctie van de minister in de voornemens van de PTT voor voorzieningen voor het platteland. De voorgeschiedenis van het vestigingsbeleid rechtvaardigt het beroep van de minister op de PTT. Overigens was hij met de Consumentenbond van mening dat de wijziging alleen maar betekent dat het platteland niet extra wordt aangepakt. Hoe verhouden de ingrepen op het platteland zich met de in 1988 gemaakte afspraken over het vestigingsbeleid?

De heer Koetje was verder van mening dat de minister zich wat te gemakkelijk afmaakt van de beantwoording van de schriftelijke vragen van de Kamer. Vaak wordt volstaan met een verwijzing naar de formele positie. Zijns inziens is de minister gerechtigd aan de PTT die informatie te vragen die nodig is voor een beoordeling van de concessie-activiteiten. Zij laat het bij de verzekering van de PTT dat het nieuwe net aan de eisen zal voldoen, terwijl zij het nieuwe net toch aan de normen zou moeten toetsen.

Een van de kernpunten van het PPT-beleid is de maatschappelijke verantwoordelijkheid. Daarom is het onbegrijpelijk dat de PTT maatregelen overweegt zonder daarover te spreken met de betrokken gemeentebesturen, aldus de heer Koetje. In die gesprekken kan duidelijk worden wat een optimale situatie zou zijn en dit is wellicht aanleiding tot andere keuzen. Kan de minister bevorderen dat in voorkomende gevallen dit overleg alsnog van de grond komt? Overigens sprak hij zijn waardering

uit voor de voorgenomen knelpuntenservice voor bejaarden en gehandicapten. Heeft de PTT hierover toezeggingen gedaan?

De heer Koetje was teleurgesteld dat het RAPT-advies vooral ingaat op bedrijfseconomische en juridische aspecten en voorbijgaat aan de maatschappelijke functie van de dienstverlening. Hij meende dat de Kamer voor een goede beoordeling van de evaluatie in ieder geval moet kunnen beschikken over een verdere gedachtevorming over de toekomstige inrichting van het dienstverleningsnet. Een juridische splitsing wees hij van de hand. Hij herinnerde aan de bezwaren die zijn fractie heeft geuit tegen een dergelijke splitsing bij Telecom. De Postwet biedt al voldoende ruimte voor de inrichting van het lokettenbedrijf. Ten slotte zei hij teleurgesteld te zijn dat in het advies niet wordt ingegaan op de verhouding tussen de concessiedelen van Telecom en Postwet. Kruissubsidies tussen concessie- en niet-concessieactiviteiten zijn terecht verboden, maar het is de vraag of dit ook moet gelden voor concessie-delen onderling.

### **Het antwoord van de minister van Verkeer en Waterstaat**

De **minister** meende dat dit overleg moet worden gezien tegen de achtergrond van de opdracht die bij de verzelfstandiging aan de PTT is meegegeven. Die opdracht is tweërlei. Enerzijds is bepaald dat de PTT diensten moet verrichten van maatschappelijk belang. Dit belang is zo groot dat in de wet is geregeld dat bepaalde diensten overal in Nederland tegen dezelfde voorwaarden voor iedereen toegankelijk moeten zijn. Om dit zakelijk mogelijk te maken, heeft de PTT een zekere bescherming gekregen voor een deel van zijn diensten. Anderzijds is bepaald dat de PTT zoveel mogelijk als een normale onderneming moet kunnen werken. De PTT is via de concessie gehouden aan een aantal maatschappelijke taken en heeft de opdracht meegekregen te streven naar een «redelijk» rendement, waarmee is aangegeven dat het rendement niet de enige doelstelling is. Hiermee wordt de PTT voldoende ruimte gegeven voor zijn maatschappelijke doelstelling. Desondanks kan er tussen beide invalshoeken spanning ontstaan, aldus de minister. Een ondernemingsstrategie, gericht op het behalen van een redelijk rendement, kan immers afwijken van de strategie waarbij het maatschappelijk belang voorop staat. Ondernemingen moeten echter heldere doelstellingen hebben en ook voor de PTT wordt dit nagestreefd. Daarom is de taak van de PTT destijds zo duidelijk mogelijk omschreven in de regelgeving en is het maatschappelijk belang in beginsel gedefinieerd en gewaarborgd. De regelgeving is het kader waarbinnen de PTT als een normale vennootschap kan opereren.

Het gaat in grote lijnen goed met de PTT, zo vervolgde de bewindsvrouwe. De positieve bedrijfsresultaten van de post zijn een uitzondering in Europa. Daarbij weet PTT Post lage tarieven te combineren met hoge kwaliteit, ook al is er slechts een klein monopolie. Het hogere rendement van Telecom maakt het gemakkelijker investeringen te doen voor het onderhoud van het netwerk. De PTT voldoet ook in grote lijnen aan de maatschappelijke opdracht. Zo zijn de lange wachtlijsten bij Telecom weggewerkt en zijn de tarieven van Post en Telecom sinds 1986 nauwelijks verhoogd. De bewindsvrouwe voegde hieraan toe dat de PTT blijk geeft gevoelig te zijn voor argumenten van maatschappelijke aard over de postinrichtingen. Dit komt in het bijzonder tot uitdrukking in de bereidheid op het platteland en in zieken- en bejaardenhuizen postinrichtingen te handhaven.

Zij merkte vervolgens op dat de constatering dat het in grote lijnen goed verloopt, niet betekent dat er niets te wensen overblijft. In de brieven van 18 juni en 25 september 1990 wordt uitgebreid ingegaan op de toekomst van de postvestigingen. De markt van het betalingsverkeer



is sterk in beweging (toename van geldautomaten, verhoging van het garantiebedrag voor girobetaalkaarten, opmars van elektronisch betalingsverkeer), waardoor in de periode van 1989 tot 1990 het aantal lokethandelingen met ongeveer een kwart is afgenomen. De PTT is gedwongen het vestigingsbeleid aan te passen, want een ongewijzigd beleid zou de marktpositie van het lokettenbedrijf aanmerkelijk kunnen verslechteren en het bedrijfsresultaat van het postbedrijf sterk onder druk zetten. Overigens wees de minister erop dat de bijzonder maatschappelijke functie van PTT Post alleen de concessiediensten betreft. Aan de loketten worden echter ook andere handelingen verricht, meestal voor derden. Was dit niet het geval, dan zou het huidige net van postinrichtingen op geen stukken na kunnen worden gehandhaafd. Nu die voor derden verrichte handelingen aanzienlijk teruglopen, komt PTT Post in de problemen en zijn aanpassingen onvermijdelijk. Een groot deel van het ongerief van het opheffen van een postinrichting blijkt betrekking te hebben op geldverkeer en niet op de postale concessiediensten, maar de Postwet en de Algemene richtlijn stellen uiteraard alleen regels voor het aanbod van de concessiediensten. Ook in de nieuwe situatie kunnen veel meer postinrichtingen worden gehandhaafd dan zonder het geldverkeer mogelijk zou zijn.

In het overleg met de Raad van Bestuur van PTT Post is gewezen op de maatschappelijke functie van de PTT. Ook is aandacht gevraagd voor de knelpunten op het platteland en de positie van de kwetsbare groepen in het stedelijk gebied. Dit heeft geleid tot bijstelling van de oorspronkelijke plannen: in de steden is het aantal geplande opheffingen met een kwart teruggebracht en op het platteland blijft het oorspronkelijke vestigingsbeleid gehandhaafd, zodat in plaats van 500 335 vestigingen zouden worden gesloten. Na overleg met de Groepsondernemingsraad Post is het aantal sluitingen verder teruggebracht tot 325.

De minister stelde vast dat de redelijkheid van de voornemens globaal wordt getoetst aan de uitgangspunten van het vestigingsbeleid in de Algemene richtlijnen. Daarbij gaat het om de omvang en de spreiding van het netwerk en de kwaliteit van de concessiediensten. Of PTT Post van eigen kantoren of agentschappen gebruik maakt is geen toetsingscriterium. De reacties op het nieuwe vestigingsbeleid, waarin steeds opnieuw zorg wordt geuit over de leefbaarheid na het vervallen of verplaatsen van een postvestiging, worden zorgvuldig behandeld. Nagegaan wordt of de voorgenomen sluiting of verplaatsing overeenstemt met de afspraken met PTT Post, terwijl bij twijfel contact wordt opgenomen met de PTT. De briefschrijvers worden van de bevindingen in kennis gesteld; in alle gevallen bleek de PTT binnen het afgesproken kader te blijven.

De RAPT is gevraagd advies uit te brengen over de criteria voor het beleid op middellange termijn. De ontwikkelingen die nu aanleiding geven tot wijzigingen, zullen immers ook daarna doorgaan. De aanbevelingen van de Raad zullen worden betrokken bij de evaluatie van de Algemene richtlijnen.

De aan de PTT opgedragen maatschappelijke taken zijn met de oplossingen voor de korte termijn voldoende gewaarborgd, zo vervolgde de minister. Zij voegde hieraan toe dat het aantal handelingen voor de Postbank is afgenomen met 40 procent, waardoor het aantal handelingen aan de PTT loketten met 25 procent is teruggelopen. Meer dan de helft van het aantal handelingen aan de loketten zijn handelingen voor de Postbank.

Zij wees erop dat de onderwerpen die thans aan de orde zijn, ook uitvoerig zijn besproken bij de behandeling van de Postwet. Voor een beoordeling van de positie van de minister moet onderscheid worden gemaakt tussen de huidige en de toekomstige situatie. De maatschappelijke opdracht van PTT Post is in artikel 2, lid 8 t/m 14 van de Algemene

richtlijnen geconcretiseerd. Lid 9 bevat onder meer de genoemde redelijkheidstoets en is expliciet gerelateerd aan het gebruik van de postinrichting. Daarnaast zijn twee meer algemene zaken van belang. In de eerste plaats wordt in het tweede artikel van de Machtigingswet PTT de opdracht verstrekt te streven naar een op rendement en continuïteit gerichte bedrijfsvoering. In de tweede plaats wordt de achtergrond van de opgedragen dienstverlening aan de PTT gevormd door het maatschappelijk belang van die diensten. Zelfs wanneer rekening wordt gehouden met beide elementen, dan levert de redelijkheidstoets geen andere uitkomst op, aldus de minister. Overigens wees zij erop dat het herziene net van postinrichtingen nu nog het drievoudige is van het in artikel 2, lid 10 en 11 van de Algemene richtlijnen aangegeven minimum. De regelgeving is afdoende voor de huidige situatie, omdat de noodzaak voor de aanpassing evident is. Wellicht verdient het aanbeveling bij de bespreking van de evaluatie deze elementen nog eens opnieuw in ogenschouw te nemen. Tegen de achtergrond van de richtlijnen is de ingreep van de PTT bescheiden te noemen. Desgevraagd merkte de minister op dat de problemen waarmee de PTT zich ziet geconfronteerd voor een gemiddeld bedrijf aanleiding zouden zijn voor forsere ingrepen. Het voorstel van de PTT is begrijpelijk, maar dit laat onverlet dat geprobeerd is de voornemens om te buigen om de plattelandsgebieden en de kwetsbare groepen buiten schot te houden. De PTT bleek hiertoe bereid na een pittige discussie en heeft nota genomen van de opmerking dat de operatie zich moet uitstrekken over een periode van vier jaar. Overigens zal de uitvoering van de voornemens in die periode regelmatig worden getoetst. Bij de evaluatie van de richtlijnen in 1992 zal de Kamer een overzicht van de uitvoering worden voorgelegd.

Waar dat nuttig en nodig is om een postinrichting in stand te houden, zullen creatieve oplossingen moeten worden gezocht. Overigens spelen de PTT en de minister van Verkeer en Waterstaat hier slechts een bescheiden rol, want de dorpen en steden moeten hier zelf actief optreden, aldus de minister. Voorwaarde is dan wel dat de PTT hen niet overrompelt met voornemens, maar tijdig aangeeft dat de sluiting van een inrichting wordt overwogen. Zij zegde toe de PTT in overweging te geven al in een vroegtijdig stadium, bij voorbeeld wanneer het aantal handelingen is teruggelopen tot 3 000, een signaal te geven dat het de verkeerde kant op gaat, zodat er nog tijd is voor dorps- of wijkgemeenschap om actie te ondernemen. De PTT kan hiertoe niet worden gedwongen, maar de goede verhouding met de PTT staat een dergelijk verzoek niet in de weg.

Ten slotte zegde de minister toe de overgebleven vragen schriftelijk te zullen beantwoorden.

De voorzitter van de commissie,  
Eversdijk

De griffier van de commissie,  
Teunissen