

Vergaderjaar 2002–2003

21 693

Post- en Telecommunicatiebeleid

Nr. 62

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 8 juli 2003

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 19 juni 2003 overleg gevoerd met minister Brinkhorst van Economische Zaken over:

- **de ontwerpwijziging Besluit algemene richtlijnen post (BARP) (EZ-03-216);**
- **het tariefbeheersingssysteem post (21 693, nrs. 60 en 61).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Hessels** (CDA) merkt op dat hij met enige scepsis kennisgenomen heeft van het voorstel van de regering om de posttarieven voor de komende vier jaar te bevriezen. In een traject naar volledige liberalisering van de postmarkt past zo'n opgelegd moratorium niet echt.

Over het voorstel zijn meerdere adviezen uitgebracht. Vrijwel allemaal wijzen ze in een andere richting dan het nu voorliggende voorstel. In de loop van 2003 zal de minister komen met een alomvattende visie op de ontwikkeling van de Nederlandse postmarkt. Het lijkt voor de hand te liggen om op deze visie te wachten om vervolgens een weloverwogen en degelijk onderbouwd besluit te nemen.

De minister dient aan te geven wat verstaan moet worden onder een «redelijk rendement». Waarop moet zo'n rendement gebaseerd zijn, op omzet of op vermogen? Is het gerelateerd aan het risicoprofiel van het bedrijf? De minister schrijft meerdere malen dat de overheid geen bemoeienis heeft met de bedrijfsvoering van TPG. Hoe ziet hij in dat licht het gesteggel over het juiste rendement van deze onderneming? Terecht wordt gesteld dat de consument moet kunnen meeprofiteren van goedlopende semi-staatsbedrijven. TPG rekent voor dat het gemiddelde huishouden jaarlijks een rechtstreeks voordeel zal hebben van minder dan één postzegel van € 0,39. Wat is daarbij het effect op de inkomsten van de Staat, gezien het koersverlies, het teruglopend dividend en de verminderde inkomsten uit hoofde van de vennootschapsbelasting? Het is noodzakelijk dat meer inzicht wordt geboden in de daadwerkelijke gevolgen voor de consument van de nu voorgestelde maatregelen. Te overwegen valt om de maatregel voor een jaar te nemen om zodoende tijd te scheppen om een gedegen nieuw systeem van posttarifiering op te stellen.

¹ Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), De Grave (VVD), voorzitter, De Haan (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Slob (ChristenUnie), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Van der Laan (D66), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD).

Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Örgü (VVD), Mastwijk (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GroenLinks), Weekers (VVD), Jan de Vries (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van den Brand (GroenLinks), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Lazrak (SP), De Ruiter (SP), Eerdmans (LPF), De Pater-van der Meer (CDA), Hofstra (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Giskes (D66), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA) en Szabó (VVD).

De heer **Blok** (VVD) uit zijn verbazing over het tijdstip van de ingreep. De minister zal dit najaar met een alomvattende visie op de postmarkt komen. Het lijkt voor de hand te liggen om die visie op tafel te hebben op het moment dat er uitspraken over tarieven worden gedaan. Immers, met de visie wordt helder hoe de dienstverlening eruit komt te zien en in welk tempo de markt zal worden vrijgegeven. Een postzegel kan vermoedelijk veel goedkoper worden door veel postkantoren te sluiten, maar het is de vraag of dat in het belang van de consument is. Kortom, het verdient de voorkeur om de posttarieven slechts voor de korte termijn te bevriezen en in de tussentijd een langetermijnvisie op te stellen.

De heer **Crone** (PvdA) merkt op dat het ministerie zelf een onderzoek heeft laten doen naar het rendement op het geïnvesteerd vermogen en op de omzet. Er blijken door TPG zeer hoge winsten te worden gemaakt, veel hoger dan in andere landen met vergelijkbare diensten. Er is dus nog steeds sprake van het benutten van monopoliewinst. De OPTA en de NMa kwamen eveneens tot de conclusie dat sprake is van overwinst. Het hoofddoel van liberalisering is dat er efficiënter wordt gewerkt en dat de efficiency wordt vertaald in een voordeel voor de consument. Thans is echter sprake van een voordeel voor de eigenaar en de aandeelhouder. De minister kan ervoor kiezen om de tarieven jaarlijks met de geboekte efficiencywinst te verlagen. De OPTA kan dan steeds advies uitbrengen over de prijsdaling. Efficiencywinst is overigens geen objectief gegeven. Er zijn in het verleden afspraken gemaakt over het aantal voorzieningen. In het tariefbeheersingssysteem zou kunnen worden vastgelegd dat de maximale afstand tot een postkantoor wordt teruggebracht van 5 naar 3 kilometer. Tegelijkertijd zou kunnen worden geregeld dat mensen ook in grotere stadswijken een voorziening behouden. De ondernemingsraad van TPG heeft de bevriezing van de posttarieven slecht genoemd. Deze angst lijkt te berusten op een verkeerde interpretatie. Het afkomen van een monopoliewinst gaat niet ten koste van het aantal banen maar ten koste van de aandeelhouders.

De heer **De Ruiter** (SP) wijst erop dat juist in de postsector de consumentenbescherming redelijk goed geregeld is. In andere sectoren, zoals die van de kabel en het spoor, staat de wettelijke consumentenbescherming echter in de kinderschoenen. Juist daar moet het toezicht verbeterd worden.

In het BARP is het minimumniveau vastgelegd. TPG kan daarop nauwelijks beknibbelen. De kans bestaat dat het bedrijf de grenzen van de dienstverlening opzoekt. In dat geval dient de minister in te grijpen. Het is evenmin onmogelijk dat het bedrijf verder denkt te kunnen bezuinigen op de personeelskosten. Immers, als het rendement gaat dalen, zullen de aandeelhouders bij het bedrijf aandringen op efficiencymaatregelen. Een prijsverlaging mag niet ten koste gaan van het serviceniveau of het personeel. Een prijsverlaging verdient niet de voorkeur als die garantie niet kan worden gegeven.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) herinnert eraan dat zijn fractie bij de behandeling van de herziening van de Postwet de toenmalige staatssecretaris heeft aangesproken op de consequenties voor mensen werkzaam in de postmarkt, bij TPG of bij nieuwe bedrijven. Ook toen was al bekend dat bij sommige concurrenten van TPG op een vreemde manier met personeel werd omgesprongen. Het TPG-personeel heeft de afgelopen jaren fors overigens moeten inleveren. De reactie om de overwinst ten behoeve van de consument te willen terughalen, is begrijpelijk, maar het personeel heeft veel bijgedragen aan het rendement van het bedrijf. De vraag is reëel hoever de overheid hierin kan gaan. Het zou goed zijn om op de komende brede visie te wachten. Deze dient onder meer een grondslag te bevatten voor een tariefensysteem.

Volgens de OPTA en de NMa is sprake van monopoliewinst en kunnen de tarieven naar beneden. De minister kiest voor een bevrozing van de tarieven, hetgeen een onheldere keuze lijkt. In de antwoorden op de schriftelijke vragen geeft de minister aan dat de winst op het geïnvesteerd vermogen niet is uit te rekenen, omdat daarvoor schattingen moeten worden gemaakt van de toerekening van het vermogen. Het is dus niet precies bekend hoe hoog het rendement van TPG is. In de afgelopen jaren heeft de Kamer zich druk gemaakt over het service-niveau richting consument. Ook in de komende jaren gaat dat een grote rol spelen. TPG blijft waarschijnlijk binnen de wettelijke regels, maar de consument heeft meer behoefte aan meer servicepunten met voldoende dienstverlening dan aan een verlaging van de posttarieven.

Antwoord van de minister

De **minister** begint met een schets van het kader voor de besluitvorming. TPG opereert in een nog niet geliberaliseerde Europese markt, waarin sterke staatsmonopolies functioneren. Een groot deel van de andere monopolisten hebben nog niet de efficiëncyslag gemaakt die TPG al wel heeft voltooid. Aan de besluitvorming van het toenmalige kabinet lag ten grondslag dat de excessieve overwinsten van TPG moesten worden afgevoerd. Een besluit moet gericht worden op liberalisering. Voor de Duitse en Britse postmarkt is het oogmerk dat per 2006, 2007 liberalisering heeft plaatsgevonden. TPG moet daarmee ook rekening houden. Een volgend element is de ontwikkeling van het postvolume, dat naar alle verwachting verder zal teruglopen, bijvoorbeeld als gevolg van een toenemend e-mailverkeer. Daarnaast speelt de kwestie van de goede dienstverlening. De Kamer heeft er terecht de nadruk op gelegd dat een goede dienstverlening een zeer belangrijk uitgangspunt is.

Wat te doen met de hoge winst van TPG? Er is een drietal opties. De eerste is niets doen, maar gelet op het monopoliekarakter moet deze optie verworpen worden. De tweede is de optie van de OPTA, die heeft voorgesteld de overwinst in één keer te reduceren tot 9,5%, dat als een redelijk rendement wordt beschouwd. Deze optie zou grote onzekerheid hebben teweeggebracht, bijvoorbeeld voor de bedrijfsvoering op korte termijn, ook voor de werknemers. De derde optie is relatief simpel. Er wordt geleidelijk toegewerkt naar een reductie zonder negatieve gevolgen voor werknemers, service en bedrijfsvoering.

Er is voorgesteld om de bevrozing te beperken tot de periode tot 1 januari 2004. Weliswaar is er dan tijd om de globale visie te bespreken, maar voorspelbaarheid voor de periode na die datum is dan afwezig, terwijl die voorspelbaarheid noodzakelijk is voor een zorgvuldige beleidsvoering, alsmede voor een zorgvuldige behandeling van de werknemers. TPG is bezig met een traject van meerjarenbesluitvorming om de bedrijfsvoering efficiënter te maken en de tarieven op een efficiënte wijze te kunnen vaststellen. In het verleden heeft het bedrijf een zeer zorgvuldig beleid gevoerd jegens de werknemers. Rekening houdend met de terugloop van het postvolume zullen werknemers moeten afvloeien, maar er zal niet één werknemer worden ontslagen. Het bedrijf verdient lof voor die houding, die ook Europees gezien positief afsteekt. Gegeven de genoemde onzekerheden en de absolute noodzaak om vanuit een oogpunt van rechtvaardigheid excessieve overwinsten af te romen, is de door het kabinet gekozen oplossing passend.

TPG heeft een hoog rendement, omdat het postbedrijf in Nederland al heel snel vrijheid in de bedrijfsvoering heeft gekregen. De efficiëncyslag is reeds in het begin van de jaren negentig begonnen. Er heeft een vergaande automatisering van de processen plaatsgevonden. Er heeft steeds goed overleg met de werknemers plaatsgehad en er is in al die jaren geen staking geweest. Het bedrijf is snel naar de beurs gegaan, een

element dat groot belang heeft gehad voor de prestatie. Op Europees vlak is TPG bepaald een voorbeeld voor andere postbedrijven.

Wat moet als een redelijk rendement worden gezien? Het einddoel is een efficiënte en concurrerende Europese postmarkt. OPTA en NMa hebben een normrendement berekend op basis van het risicoprofiel van het bedrijf en beide instanties zijn uitgekomen op 9,5%. TPG functioneert in een Europese markt, waarop alle voormalige staatspostbedrijven nog steeds het monopolie hebben. Ook tegen die achtergrond moest een evenwichtig besluit worden genomen over het afkomen van de overwinst. Het is zeer de vraag of TPG in de onzekere situatie waarin het bedrijf verkeert, moet worden gestraft voor de bereikte efficiëntie. Een bevrozing van de tarieven komt al neer op een verlaging van de winst. Daarmee wordt naar een evenwicht toe gegroeid.

Bij het opstellen van de visie spelen de volgende elementen een rol. TPG zal in 2007 moeten werken in een geliberaliseerde postmarkt. De monopolievorming zal terecht verdwijnen. Dat is goed voor de consument. Verder moet ervoor worden gezorgd dat de dienstverlening niet afneemt. Daarnaast is het helder dat de postvolumes verder zullen teruglopen. De kosten per brief zullen daardoor stijgen. Het tarief per brief is bij TPG dankzij een goede efficiency zeer laag. Het kabinet heeft ingezet op verlaging van de administratieve lasten, terwijl het door OPTA en NMa voorgestelde systeem tot hogere administratieve lasten zal leiden. Ook in het buitenland vinden geen drastische ingrepen in de posttarieven plaats. Het is zeer redelijk dat de consument meeprofiteert van goede rendementen. Een drastische beleidswijziging ten opzichte van de oude tariefregulering roept ontegenzeggelijk een discussie op over de betrouwbaarheid van de overheid. De keuze voor een bevrozing van de posttarieven tot 2007 leidt tot een daling van de postzegelprijs, biedt de garantie dat de dienstverlening aan de consument niet wordt verlaagd, geeft de werknemers zekerheid en zorgt voor een buffer voor het moment dat de liberalisering intreedt.

Volgens de heer Crone zou het afkomen van de overwinst ten nadele gaan van de aandeelhouder en niet van de werknemers. Het bedrijf en de resultaten moeten echter als één geheel worden gezien.

De lijn van TPG om geen werknemers te ontslaan zal met de bevrozing van de tarieven, waarmee het bedrijf het overigens niet eens is, worden voortgezet.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Hessels** (CDA) heeft begrepen dat er na de bevrozingsmaatregel bij TPG wel degelijk ontslagen dreigen.

Natuurlijk moet de consument kunnen meeprofiteren van de winst van TPG, maar het grootste deel van de winst als gevolg van de bevrozing van de posttarieven zal gaan naar bedrijven. Heeft de minister er vertrouwen in dat deze winst door de bedrijven aan de consument zal worden uitgekeerd?

Het verdient de voorkeur om snel over de totaalvisie te overleggen en de bevrozingsmaatregel voor een kortere periode te treffen.

De heer **Blok** (VVD) constateert dat alle leden menen dat meer onderbouwing nodig is voor een bevrozing van de posttarieven tot 2007. Hoe groot de monopoliewinst zal zijn, hangt mede af van de beslissing van de Kamer naar aanleiding van de komende visie op de postmarkt. De visie van de Kamer op het aantal en de spreiding van de postkantoren heeft invloed op de winst van TPG. De visie van de Kamer op een verder vrijgeven van de markt heeft invloed op de winst van TPG. Het verdient dus verre de voorkeur om de tarieven voor een beperktere periode te

bevriezen, in afwachting van de bespreking van de totaalvisie. De onzekerheid voor het bedrijf, waar de minister bang voor is, zit in de strategische visie.

De heer **Crone** (PvdA) merkt op dat de werkgelegenheid niet beschermd is als een bedrijf monopoliewinst heeft. Ook dan zal een bedrijf proberen zoveel mogelijk efficiencywinst te boeken, bijvoorbeeld door kantoren te sluiten. Als de Kamer de dienstverlening wil verbeteren, moet zij daartoe een besluit nemen met een wettelijke grondslag. Er is sprake van een overwinst van 750 mln euro, zelfs als rekening wordt gehouden met de bevriezing van de tarieven. Als deze overwinst wordt afgeroomd, kan TPG niet reageren door een vermindering van de service. Daarvoor is er het toezicht van de OPTA. Doordat TPG monopoliewinst geniet, kan het bedrijf lagere tarieven berekenen en hebben concurrenten op dit moment geen kans. Door als overheid nu te kiezen voor een bevriezing van de tarieven tot 2007, ontnemt zij zichzelf de mogelijkheid om goede ontwikkelingen als uitbreiding van de service tot stand te brengen. Nog dit najaar moet een grondig debat worden gevoerd over kostenoriëntatie, prijsstelling en serviceniveau.

De heer **De Ruiter** (SP) vindt het feit dat er de afgelopen jaren niet bij TPG is gestaakt, geen maatstaf voor de manier waarop er met de belangen van het personeel wordt omgegaan. Hij is er niet gerust op dat aandeelhouders niet zullen aandringen op verdere efficiency, hetgeen gevolgen kan hebben voor het personeel en voor de dienstverlening. De Kamer moet eerst de totaalvisie kunnen bespreken, voordat gekozen wordt voor een bevriezing van de tarieven tot 2007. In de eindafweging zal de SP een afwijkende visie hebben. Door tegen een monopoliepositie te zijn hoeft men niet gelijk voor een totale liberalisering te zijn.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vraagt de minister om snel met een meerjarenvisie op de postmarkt te komen. Zaken als de rendementen, het tariefbeheersingssysteem en andere aspecten moeten daarin worden opgenomen. Te denken valt aan de werkgelegenheid, de arbeidsvoorwaarden, de sociale component. De wijziging van het BARP moet in het licht hiervan worden beperkt tot één jaar.

Als eenmaal is vastgesteld dat sprake is van overwinst op dienstverlening binnen het monopolie, kan een keuze worden gemaakt. Het geld kan ten gunste van de consument worden afgeroomd, maar het is beter om te kiezen voor een aangescherpt vestigingsbeleid voor TPG. Overwinsten zijn ook af te romen door extra eisen te stellen. Als daarvoor gekozen wordt, heeft dat natuurlijk consequenties voor de tarieven.

De **minister** constateert geen grote verschillen van mening over de gewenste toekomst van de postmarkt en de plaats van TPG daarin. Net als de leden heeft hij grote behoefte aan een algemene visie op de toekomst, zeer nadrukkelijk in een Europese context geplaatst. Natuurlijk kan het ministerie van EZ de sociale dimensie behartigen, maar het bedrijf is in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor zijn sociale beleid. De Kamer zal de visie in de loop van oktober 2003 ontvangen.

Het verschil van mening spitst zich toe op het belang van zekerheid. Een bevriezing voor één jaar is wat dat betreft natuurlijk minder aantrekkelijk. Juist om het bedrijf voor te bereiden op de liberalisering is het van belang dat het weet waar het met zijn bedrijfsvoering aan toe is. Gehoord de

inbreng van de leden, kiest de minister echter voor een bevrozing van de tarieven tot aan 1 januari 2005.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Grave

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Tielens-Tripels