

Teleundersøgelsen af 1978

Televirksomhedens fremtidige organisation

Bilag 4

*Hensigtsmæssigheden i enhedsdrift af
post- og telekommunikationsvirksomheden*

ex. 2
21.07.78 (Bilag)

København

December 1979



ISBN 87-503-3092-6

Eloni Tryk . København

Oa 17-5

Indholdsfortegnelse	side
1. Gruppens arbejdsgrundlag	3
2. Generelle oplysninger om post- og telekommunikations- virksomhed	
a. Historisk baggrund for enhedsdrift af post og tele	6
b. Andre landes organisering af post og tele	6
3. Post- og Telegrafvæsenets nuværende organisation	7
4. Forudsætninger for vurderingen af samdrift hhv. særdrift.	
a. Et eventuelt samlet televæsens målsætning og funktioner	7
b. Postvæsenets målsætning og funktioner	7
c. Forskellige organisationsformers anvendelighed for postvæsenet og televæsenet i samdrift hhv. særdrift	7
d. Intern struktur for et samlet post- og televæsen	17
e. Mulige organisationsformer i tilfælde af særdrift	20
5. Beskrivelse af fordele og ulemper ved samdrift hhv. særdrift i henseende til forskellige betydende for- hold	
a. Sammensætningen af post- og teleydelser, herunder konkurrenceforholdet mellem de to produktområder.	23
b. Ressourceudnyttelse	36
c. Styringsmuligheder	38
d. Regnskabsmæssig indsigt	42
e. Personalets vilkår og muligheder	43
6. Konsekvenserne af en eventuel adskillelse af postvæ- senet og statens televæsen på kortere og længere sigt.	45
7. Sammenfattende bemærkninger	46

Til rapporten er knyttet en bilagssamling indeholdende følgende bilag:

Bilag 1, Organisering af post- og telekommunikationsvirksomheden i Skandinavien, England, Tyskland, Holland og Belgien.	55
Bilag 2, Post- og Telegrafvæsenets nuværende struktur.	61
Bilag 3, Postvæsenets målsætning og funktioner.	91
Bilag 4, Supplerende bemærkninger til postvæsenets generelle målsætning for økonomiforhold.	101
Bilag 5, Nødvendige organisatoriske ændringer ved en eventuel adskillelse af postvæsenet og statens televæsen.	107

1. Gruppens arbejdsgrundlag

Arbejdsgruppen er nedsat i henhold til skrivelse af 27. juni 1978 fra formanden for Teleundersøgelsen af 1978, i hvilken arbejdsgruppen i lighed med 3 andre arbejdsgrupper udreder forhold af betydning for vurdering af problemer af grundlæggende betydning for en stillingtagen til telesektorens fremtidige organisation, herunder hensigtsmæssigheden af enhedsdrift af post- og telekommunikationsvirksomheden.

Denne gruppes opgave består i at udrede forhold af betydning for vurderingen af hensigtsmæssigheden af enhedsdrift af post- og telekommunikationsvirksomheden. I den for gruppen fastlagte opgaveformulering er mere detaljeret angivet følgende:

"Med henblik på at tilvejebringe et grundlag for vurdering af hensigtsmæssigheden i en organisatorisk sammenhæng mellem postvæsenet og den offentlige telekommunikationsvirksomhed er det gruppens opgave

- at redegøre for de hensyn og at analysere de forhold, som vil kunne tale for eller imod en sådan samlet organisation for televæsenet og postvæsenet,
- at redegøre for konsekvenserne af en eventuel adskillelse af postvæsenet og statens televæsen på kortere og længere sigt.

Gruppen må i sin udredning belyse forholdene i henseende til bl.a.

- mulighederne for at kunne sikre en overordnet, samlet styring af den postale virksomhed og telekommunikationsvirksomheden, herunder mulighederne for, at regnskabsaflæggelsen umiddelbart kan give oplysning om de økonomiske forhold i forbindelse med hvert af de to virksomhedsområder,
- mulighederne for en i samfundsmæssig henseende optimal udnyttelse af ressourcer,
- mulighederne for at kunne sikre, at den enkelte forbruger eller forbrugergruppe til dækning af sit samlede behov får tilbudt en hensigtsmæssig fordeling af postale ydelser og teleydelser,
- mulighederne for at sikre en i sin helhed afbalanceret styring af udbudet af ydelser i forbindelse med, at den fortsatte teknologiske udvikling vil kunne forventes at medføre fremkomsten af

- teleydelser, der for forbrugerne vil kunne erstatte værende postale ydelser,
- indvirkningen på de relevante personalegruppers nuværende og fremtidige vilkår og muligheder."

Arbejdsgruppen har følgende sammensætning:

Planlægningschef H. Wlirtzen, Ministeriet for offentlige arbejder (formand)

Kontorchef F. Reidar Jørgensen, Ministeriet for offentlige arbejder

Fuldmægtig Aase Hellemann, Finansministeriet

Postchef Lejf Nielsen, Post- og Telegrafvæsenet

Økonomichef H.P. Hansen, Post- og Telegrafvæsenet

Inspektør John Anderson, Københavns Telefon Aktieselskab

Kontorchef H. Thorhauge, Jydsk Telefon

Gruppens sekretærforretninger er varetaget af

Fuldmægtig Asger Høeg, Ministeriet for offentlige arbejder

Kontrollør Jørn Nielsen, Post- og Telegrafvæsenet.

Ved gruppens første 2 møder deltog konsulent P.H. Henten, Finansministeriet, i stedet for Aase Hellemann.

Gruppen har afholdt 11 møder i perioden indtil 1. februar 1979, til hvilket tidspunkt nærværende rapport skal foreligge for styregruppen for Teleundersøgelsen af 1978. En kreds af gruppens medlemmer har endvidere deltaget i et studiebesøg i Oslo, ved hvilket der ved møder med Samferdselsdepartementet, Postverket og Televerket blev indhentet oplysninger om de organisatoriske forhold i Norge og om den hermed forbundne praktiske funktionsmåde.

Gruppens arbejdsresultat foreligger med denne rapport; dele af rapporten har forudgående været behandlet i styregruppen i foreløbige udgaver og styregruppens forskellige bemærkninger er søgt tilgodeset i den endelige udformning.

Om rapportens indhold kan gives følgende forudgående bemærkninger:

- Afsnit 2 med tilhørende bilag 1 indeholder til referencebrug en række oplysninger dels om baggrunden for den eksisterende organisation af post- og telekommunikationsvirksomhed i Danmark og dels om forholdene i en række fremmede lande.

Afsnit 3 og det hertil knyttede bilag 2 med tilhørende underbilag indeholder - ligeledes til referencebrug - en beskrivelse af organisationsforholdene i P&T.

Afsnit 4 med tilhørende bilag 3 og 4 indeholder en række forudsætninger vedrørende mulige organisatoriske forhold, som gruppen har anset det for nødvendigt at gennemgå og vurdere forud for gennemgangen af fordele og ulemper ved samdrift henholdsvis særdrift. For det første (a.) er der henvist til gruppe 2's arbejdsresultater f.s.v. angår mulige fremtidige målsætninger og funktioner for et eventuelt enhedstelevæsen og der er (b.) givet en tilsvarende omtale for postvæsenets vedkommende. Den sidstnævnte (bilag 3) er ikke udarbejdet af gruppen, men er en gengivelse af de for P&T's postdivision gældende målsætninger. I bilag 4 findes en nærmere belysning af postvæsenets muligheder for på kortere og længere sigt at gennemføre de opstillede økonomiske målsætninger. For det andet (c.) er der redegjort for forskellige organisationsformers anvendelighed i samdrift hhv. særdrift. Der er herunder taget udgangspunkt i de tilsvarende vurderinger, der - f.s.v. angår en eventuelt enhedstelevirksomhed - er gennemført i gruppe 3. For det tredje (d.) redegøres for en mulig intern strukturering af en eventuelt samlet post- og televirksomhed og der er (e.) givet en beskrivelse af mulige organisationsformer i tilfælde af adskilt drift af postvæsenet henholdsvis en eventuel enhedstelevirksomhed.

Afsnit 5, der må betragtes som rapportens centrale afsnit, vedrører den del af gruppens opgave, der går ud på "at redegøre for de hensyn og at analysere de forhold, som vil kunne tale for eller imod en sådan samlet organisation for televæsenet og postvæsenet". Afsnittet indeholder en gennemgang af en række forhold af særlig betydning for vurdering af denne problemstilling. Det drejer sig om (a.) sammensætningen af post- og teleydelser, herunder konkurrenceforholdet mellem de to produktområder, (b.) resourceudnyttelse, (c.) styringsmuligheder, (d.) regnskabsmæssig indsigt og (e.) personalets vilkår og muligheder.

Afsnit 6 med tilhørende bilag 5 er en besvarelse af den del af gruppens opgave, der går ud på "at redegøre for konsekvenserne af en eventuel adskillelse af postvæsenet og statens televæsen på kortere og længere sigt".

Afsnit 7 indeholder endelig sammenfattende bemærkninger om resultatet af gruppens arbejde.

Generelle., oplysninger om organisering af post- og telekommunikationsvirksomhed.

Sammenlægning af post og tele i en etat

- a. Postvæsenet og Telegrafvæsenet var indtil 1927 to indbyrdes uafhængige styrelser. Fra Telegrafvæsenets oprettelse i 1854 var telegrafdirektøren dog underlagt generalpostdirektoratet; dette ophørte, da de to etater i 1873 sammen med statsbanerne henførtes under et fælles departement under indenrigsministeriet. Postvæsenet og statsbanerne blev i 1883 hhv. 1885 udskilt fra departementet og henlagt under hver sin generaldirektør med status som departementschef, medens dette for telegrafvæsenets vedkommende først skete i 1925.

Den sammenslutning af Post- og Telegrafvæsenet, som fandt sted i 1927, var begrundet i ønsker om besparelser på statsbudgettet. Der var stillet krav om forretningsmæssig drift af statsvirksomhederne, hvilket på det tidspunkt vanskeligt kunne imødekommes af telegrafvæsenet, der stod med et uforholdsmæssigt stort personale, der var opbygget som følge af et voldsomt opsving i telegramtrafikken under 1. verdenskrig. Efter krigens ophør gik telegramtrafikken tilbage i takt med den almindelige konjunkturafmatning. Med sammenslutningen, der - mod kraftige protester fra telegrafpersonalet - blev vedtaget af en enig rigsdag, tilsluttedes driftsbesparelser ved personaleindskrænkninger og rationalisering ved lokal samdrift.

- b. Andre landes organisering af post og tele.

I bilag 1 er givet en beskrivelse af forholdene i de skandinaviske lande, England og Vesttyskland samt Holland og Belgien. Der kan ikke af bilagets indhold udledes nogen generel holdning til spørgsmålet om samdrift hhv. særdrift af post og tele. Såvel samdrift som særdrift forekommer. Det skal bemærkes, at hovedparten af de europæiske lande, hvor post- og televirksomheden er adskilt, er indeholdt i det foretagne udvalg. Efter det foreliggende er der kun i England, hvor der er samdrift, aktuelle overvejelser om ændringer i organisationsformen.

3. Post- og Telegrafvæsenets nuværende organisation.

Som udgangspunkt for en del af de efterfølgende afsnit er i bilag 2 givet en oversigt over P&T's nye struktur med opdelingen i divisioner, samt en orientering om baggrunden for organisationsændringen. Endvidere gives en kortfattet beskrivelse af Postdivisionen (lovgrundlag, organisation, økonomi og personale) og endelig er omhandlet de eksisterende fælles berøringsflader mellem Postdivisionen og Teledivisionen.

4 • Forudsætninger for vurderingen af samdrift henholdsvis særdrift.

a • Et. eventuelt samlet televæsens målsætning, og funktioner.

Gruppen har i sine overvejelser taget udgangspunkt i de synspunkter, der er kommet til udtryk i gruppe 2's rapport, dok. nr. 54.

b. Postvæsenets målsætning og funktioner.

I bilag 3 er gengivet den i Post- og Telegrafvæsenet vedtagne og for tiden gældende målsætning for postvæsenet. Denne målsætning, der omfatter markedsforhold, økonomiforhold, personaleforhold samt anlægs- og driftsforhold, er indgået i gruppens arbejdsgrundlag.

Til yderligere belysning af postvæsenets målsætning har Post- og Telegrafvæsenet udarbejdet de i bilag 4 gængsne supplerende bemærkninger fortrinsvis til. den gældende målsætning for økonomiforhold.

c. Forskellige organisationsformers anvendelighed for post- og televæsenet i samdrift hhv.. særdrift.

Inden man i de følgende afsnit går ind på en diskussion af fordele og ulemper i en række henseender ved, at postvæsenet og televæsenet enten er organiseret hver for sig eller som en samlet virksomhed, har arbejdsgruppen fundet det hensigtsmæssigt kort at gennemgå og vurdere egnetheden af de principielt tænkelige organisationstyper, der kan komme i betragtning. Der tænkes herved på tre organisatoriske hovedtyper, nemlig for det første på statsvirksomhedsformen, for det andet en særligt lovreguleret

form for offentlig virksomhed (korporation) og for det tredje aktieselskabsformen

Ved at indskrænke behandlingen til de nævnte hovedtyper er ikke tilkendegivet, at det ikke kan vise sig formålstjenligt at vælge en mellemform, men det er arbejdsgruppens opfattelse, at man ved gennemgang af hovedtyperne vil få draget de principielle synspunkter frem, som vil være af betydning også ved vurderingen af eventuelle mellemformer.

De tre nævnte organisationstyper er indgående omtalt i arbejdsgruppe 3's rapport. Dels er de beskrevet generelt i rapportens 2. kapitel, dels er i rapportens 4. kapitel fremlagt en vurdering af deres anvendelighed specielt på teleområdet. Denne vurdering er sket i en række relationer; for det første med hensyn til deres egnethed i relation til foreliggende opgaver på teleområdet. For det andet med hensyn til styringsmulighederne i politisk og samfundsøkonomisk henseende. For det tredje med hensyn til mulighederne for tilvejebringelse af egen- og fremmedkapital og endelig hvad angår personalepolitik, brugerindflydelse og medarbejderindflydelse.

Nærværende arbejdsgruppe har ikke anset det for hensigtsmæssigt at foretage en ganske tilsvarende, parallel gennemgang med henblik på post- og teleområderne set i sammenhæng. I meget vidt omfang gør der sig nemlig tilsvarende forhold gældende for de to dele af kommunikationssektoren. Man erindrer herved om, at der for såvel post- som telegrafvæsenets vedkommende er tale om virksomhed, der i væsentlig grad føles som erhvervsmæssig og karakteriseret ved at udøvelse af funktionerne kræver infrastruktur af et omfang, der i vidt omfang udelukker opbygning af flere systemer, hvis økonomisk-rationel drift skal opnås, jfr. pkt. c. i den gruppering af det offentliges virksomhed, som findes indledningsvis i kapitel 1 i arbejdsgruppe 3's rapport.

Derimod skal man i nærværende rapport diskutere de særlige spørgsmål, som herudover kan rejses med hensyn til valg af organisationstype, når det ved overvejelsen af, om et samlet televæsen bør dannes tillige skal tages i betragtning, om også postvæsenet eventuelt bør indgå i en sådan samlet organisation eller ej.

Det ene spørgsmål, der herefter skal overvejes, er, hvilke muligheder de enkelte organisationsformer i henholdsvis samdrift og særdrift frembyder med hensyn til gennemførelse af statens politik på det samlede kommunikationsområde. Det behandles i afsnit 5.c. nedenfor om styringsmuligheder.

Det andet spørgsmål, som må vurderes særskilt i forhold til, hvad der kan siges om organisationstypernes anvendelighed alene på teleområdet, har sit udspring i, at det ved behandlingen af dette sidstnævnte spørgsmål i 4. kapitel i arbejdsgruppe 3's rapport generelt og som liggende inden for den sandsynlige ramme for, hvad der skønnes politisk ønskeligt at nå, er forudsat, at et samlet teleforetagendes aktiviteter - såvel anlæg som drift - kan inddækkes af betaling fra brugerne, og jæt. kapital til anlægsopgaver kan fremskaffes inden for virksomhedens rammer, jfr. 4. kapitel indledningsvis.

En sådan forudsætning kan ikke uden videre lægges til grund, når også postvæsenet tages med i betragtning.

I så henseende bemærker arbejdsgruppen:

Tele- og postvæsenene har en ensartet samfundsmæssig forpligtelse i henseende til at stille alle borgere ens med hensyn til adgang til kommunikationsydelserne (det "kommunikationssociale" hensyn).

Monopol- eller eneretsvilkårene er noget forskellige, idet televæsenet stort set har et fuldstændigt monopol, når der bortses fra terminalmarkedet, mens postvæsenet kun har eneret på visse forsendelsesarter, og derfor på trods af besørgelsespligten må affinde sig med konkurrence på områder, der for private virksomheder er lukrative. (50% af postvæsenets indtægter kommer fra tjenester, der udføres i konkurrence med andre virksomheder).

Hvad angår betalingsprincipper er der ingen principiel forskel, idet det også i postvæsenet er det principielle udgangspunkt, at ydelserne bør betales direkte (af konsumenterne) og ikke indirekte (af skatteborgerne).

Takstprincipperne på de to områder er ikke helt ensartede.

For postvæsenet gælder, at der ved takstfastsættelsen tages udgangspunkt dels i omkostningsprincippet og dels i værdisynspunktet ("hvad er ydelsen værd for kunden"). For såvidt angår adreseløse forsendelser anvendes aktuelt et princip for takstfastsættelse, ved hvilket der sigtes på dækning af marginalomkostninger samt tilvejebringelse af et mindre dækningsbidrag til fællesomkostninger; dette er valgt af konkurrencemæssige årsager med henblik på at opnå en optimal udnyttelse af produktionsapparatet (og har haft den ønskede effekt). For postgirotjenesten gælder et helt specielt takseringsprincip, idet indtægterne i altovervejende grad hidrører fra marginalrenten (differencen mellem renten til postkontohaverne og renten af de via postgirofonnen investerede indestående beløb).

For televæsenet har det fortrinsvis været omkostningsprincippet, der har været grundelementet i takstfastsættelsen. Der har dog været afvigelser herfra. Eksempelvis har rigstelefontaksterne, blandt andet af hensyn til harmonisering med mellembystakster, og på grund af det stigende abonnenttal, i flere år medført en overdækning i forhold til omkostningerne.

Medens statens televæsen gennem en længere årrække har givet et overskud (og telefonselskaberne er jo finansielt selvforsynende) har P&T's postdivision fremvist et negativt driftsresultat.

Ifølge forslaget til finanslov for 1979 forventes følgende udvikling i postdivisionens driftsunderskud (incl. forrentning og afskrivning samt 70% af "Fælles funktioner"):

Underskud mill. kr.
(1/1 1978 priser)

1979	199
1980	197
1981	200
1982	208

Det anførte forudsætter, at taksterne stiger i takt med udgifterne og gælder således ikke, hvis takstniveauet, der er lavt i forhold til andre lande, hæves herudover.

Postdivisionens underskud fremkommer som et underskud på visse postprodukter (især aviser og pakker) på ca. 300 mill. kr. reduceret med postgiroens overskud på ca. 100 mill. kr. I bilag 4 er redegjort for, hvorledes underskudssituationen efter P&T's opfattelse vil kunne undgås.

Som det fremgår af arbejdsgruppe 3's rapport, har erfaringerne vist, at televirksomhed, der er meget kapitalintensiv, har kunnet drives i aktieselskabsform, uden at bevillingsmæssige støtteaktioner har været nødvendige; der har ikke været problemer med gennem brugernes betaling for teleydelser at tilvejebringe tilstrækkeligt grundlag for de fornødne investeringer. På P&T's område af telesektoren har der også i de seneste tiår været tilstrækkelige indtægter til at sikre et sådant grundlag.

På postområdet, hvor det ikke er kapitaludgifterne, men derimod personaleudgifterne, der dominerer, stiller forholdet sig anderledes. Uanset at det principielle udgangspunkt har været - og er, jfr. bemærkningerne til forslaget til den gældende styrelseslov af 1976 for P&T - at post- og telegrafvæsenets udgifter bør dækkes ved, at brugerne betaler for de tjenesteydelser, de ønsker leveret, er dette indtil nu ikke ved takstfastsættelserne i postloven slået igennem på postsiden. Eksempelvis har der ikke været tilslutning til forhøjelse af taksterne for bladbesørgelse i et sådant omfang, at de har kunnet dække udgifterne ved denne tjeneste.

Spørgsmålet om, hvorvidt det bl.a. gennem takstpolitikken bør sikres, at postområdet på linie med telefonområdet bliver finansielt selvforsynende er ikke omfattet af kommissoriet for teleundersøgelsen, og arbejdsgruppen skal derfor blot pege på, at der ved en eventuel stillingtagen blandt andet må tages hensyn til fremtidsudsigterne vedrørende markedet for postydelser. I den henseende fremgår det af afsnit 5.a. nedenfor, at der, hvad angår brevforsendelser, må antages på længere sigt at blive tale om en ikke ubetydelig konkurrence fra teleprodukter, men at der samtidig synes at foreligge muligheder med hensyn til yderligere rationaliseringer i sorteringsleddene, ligesom det landsdækkende produktionsapparat er et godt grundlag for nye tjenester. Hertil kommer, at postvæsenet i kraft af dette udstrakte produktionsapparat vil have mulighed for at kunne blive yderligere konkurrencedygtigt i forhold til det private erhvervsliv med hensyn til befordring af pakker. Denne problematik er nærmere behandlet i bilag 4.

Det tredje spørgsmål, der særligt opstår ved en overvejelse om, hvorvidt en form for enhedstelevæsen også bør omfatte postvæsenet, er, dels i hvilket omfang det er ønskeligt, at krydssubsidiering anvendes som et fast led i styringen af udbud m.v. inden for det samlede post- og teleområde og dels hvor i givet fald dispositionsretten i så henseende bør placeres. Ved krydssubsidiering forstås, at overskud fra visse ydelser, eksempelvis på telefonområdet, delvis anvendes til opretholdelse af underskudsgivende ydelser, f.eks. på postområdet. Spørgsmålets aktualitet afhænger af, i hvilket omfang det besluttet at sikre postvæsenets selvfinansiering, hvad der som tidligere berørt ligger uden for kommissoriet. Det gør sig hovedsageligt gældende ved vurdering af samdriftssituationen, og da det i virkeligheden drejer sig om, hvilken form for styring, der er ønskelig i dette tilfælde, fremsættes arbejdsgruppens bemærkninger især i afsnit 5 c., styrimuligheder.

På den her anførte baggrund giver statsvirksomhedsformen ikke generelt anledning til bemærkninger. Statsvirksomhedernes forhold til de bevilgende myndigheder, som det blandt andet er bestemt ved frigørelsesklausulen, er i øjeblikket genstand for drøftelse mellem ministeriet for offentlige arbejder og finansministeriet, blandt andet med henblik på mulighederne for gennem formulering af forslag til passende bevillingsforudsætninger at tillægge statsvirksomhederne de mest hensigtsmæssige frihedsgrader i administrationen.

Hvad angår korporationsformen bemærkes først, at dansk ret ikke omfatter en generelt anvendelig model for sådanne organisationer, der således i givet fald må fastsættes konkret af lovgivningsmagten. Derimod er korporationsformen almindeligt anvendt i f.eks. engelsk offentlig ret.

I forestillingen om den offentlige korporation indgår først og fremmest følgende elementer:

Korporationen er i sin dispositionsadgang stillet væsentligt mere uafhængigt i forhold til regering og parlament end sædvanlige statsinstitutioner, dens økonomi er adskilt fra statskassen og statsbudgettet, og dens udgifter skal dækkes af korporationen selv gennem indtægter eller låneoptagelser efter alminde-

lige forretningsmæssige principper, som i det hele gælder for dens drift- og anlægsvirksomhed.

Ved overvejelsen af korporationsformens anvendelighed må - som allerede telefonkommissionen bemærkede - forholdet til grundlovens par. 46, stk. 2, tages i betragtning. Det bestemmes her, at ingen udgift må afholdes uden hjemmel i den af folketinget vedtagne finanslov eller i en af folketinget vedtaget tillægsbevillingslov eller midlertidig bevillingslov.

Et af statsministeriet i 1963 nedsat udvalg vedrørende ubevillgede statsudgifter (fire professorer i retsvidenskab) afgav samme år til finansministeriet en udtalelse om radioens bevillingsretlige stilling (optrykt s. 57 ff i betænkning nr. 587/1970 afgivet af udvalget til undersøgelse af en række juridiske og administrative forhold vedrørende Danmarks Radio), og kom i den forbindelse ind på det her rejste spørgsmål. Flertallet (Poul Andersen, Bent Christensen og Max Sørensen) udtalte:

"Efter udvalgets opfattelse må det antages, at denne bestemmelse (par. 46, stk. 2) ikke er til hinder for, at der i et vist omfang etableres særordninger som indebærer, at enkelte, specielle forvaltningssubjekter selvstændigt opstiller deres udgiftsbudget. Dette er også sket i praksis. Som eksempler kan nævnes Danmarks Nationalbank og, hovedsagelig, Kongeriget Danmarks Hypotekbank og Statsanstalten for Livsforsikring.

Det må dog antages, at sådanne særordninger må være snævert begrænsede, idet grundlovsbestemmelsen ellers ville miste en væsentlig del af sin betydning. Uden at tage stilling til det almindelige spørgsmål, under hvilke betingelser sådanne særordninger kan etableres, anser udvalget det for utvivlsomt, at det kan ske som led i institueringen af et særligt forvaltningssubjekt, der i det hele udstyres med selvstændighed i forhold til de almindelige forvaltningsmyndigheder, og hvis økonomi er adskilt fra den almindelige statskasse. Der må lægges vægt på, om det er et naturligt led i varetagelsen af den pågældende forvaltningsopgave at gøre forvaltningsmyndigheden til herre over sit udgiftsbudget uafhængig af de sædvanlige bevillingsmyndigheder. Af væsentlig betydning må her blive, om virksomheden er finansielt selvforsynende."

Mindretallet (Alf Ross) drog grænserne væsentligt snævrere.

I Max Sørensen, Statsforfatningsret (1973), s. 225, hedder det om spørgsmålet:

"Hvilke indtægter der er statens, til forskel fra andre offentligretlige retssubjekters, kan imidlertid give anledning til tvivl. Der er tradition for, at lovgivningsmagten har en vis frihed til at foretage den nærmere afgrænsning i tvivlstilfælde. Det forekommer, at lovgivningsmagten instituerer særlige forvaltningssubjekter, som virker selvstændigt i forhold til de almindelige forvaltningsmyndigheder, og hvis økonomi holdes adskilt fra den almindelige statskasse, idet der gives vedkommende institution adgang til at skaffe sig særlige indtægter til dækning af dens udgifter. I sådanne tilfælde må det være foreneligt med grundlovens regler, at institutionens budget ikke optages på finansloven."

Som det fremgår, lægges der ved afgrænsningen vægt på, om den pågældende virksomhed er finansielt selvforsynende, og der kan derfor foreligge et problem i forbindelse med korporationsformens eventuelle indførelse på kommunikationsområdet, når postvæsenet skal tages med i betragtning, jfr. hvad der foran er anført vedrørende de økonomiske forudsætninger på postområdet set i forhold til telesektoren.

Hvad aktieselskabsformen angår, gør noget lignende sig gældende. Arbejdsgruppen lægger herved til grund udtalelsen i arbejdsgruppe 3's rapport, 2. kapitel, pkt. c, om, at det må være et udgangspunkt, at man overhovedet ikke vælger aktieselskabsformen, når underskud i virksomheden kan forventes konstant, som det normale eller i hvert fald som noget meget sandsynligt.

Arbejdsgruppen skal herefter fremsætte sine bemærkninger om de 3 organisationstypers principielle anvendelighed i tilfælde af samdrift henholdsvis særdrift af post- og televæsenene.

a. Samdrift

Tanken om at drive postvæsenet og det samlede offentlige televæsen inden for rammerne af en og samme virksomhed må efter arbejdsgruppens opfattelse forudsætte, at der anvendes et enkelt, fælles organisationsprincip. Som permanent løsning ser arbejdsgruppen altså bort fra, at en del af den "samlede" virksomhed f.eks. drives under aktieselskabsform og en anden som statsvirksomhed eller korporation.

Såfremt der lægges afgørende vægt på, at post- og televæsenene holdes samlet, følger det af det før anførte, at dette da vil frembyde færrest problemer i de fremdragne relationer, hvis statsvirksomhedsformen vælges for det samlede område.

Skulle man for teleområdets vedkommende komme til det resultat, at statsvirksomhedsformen er den mest hensigtsmæssige, fremgår det ligeledes af det foregående, at der ikke vil være noget til hinder for, at tele- og postvæsenet organiseres i en og samme statsvirksomhed, hvis man i øvrigt, jfr. diskussionen i de følgende afsnit, måtte anse dette for ønskeligt.

For det tilfælde, at overvejelserne på teleområdet fører til, at aktieselskabsformen eller kprporationsformen. i. en egnet udformning vil være mest hensigtsmæssig, og de hensyn, der taler for samdrift, ikke i sig selv findes så tungtvejende, at de bør være bestemmende for valget af organisationsform på teleområdet, bemærker arbejdsgruppen:

Ses post- og televæsenene under et, vil der efter arbejdsgruppens skøn være mulighed for, at det samlede virksomhedsområde kan bære sig selv, uanset at postvæsenet isoleret betragtet eventuelt skulle forblive underskudsgivende. Det kan nemlig sikres ved, at indtægterne fra nogle tjenester, især på teleområdet, delvis anvendes til opretholdelse af andre, især på postområdet (krydssubsidiering).

Noget sådant kan allerede i dag siges at finde sted i P&T, når dette betragtes i sit hele; da P&T er en statsvirksomhed sker det under regeringens og folketingets direkte ansvar og kontrol. Det beror på en politisk bedømmelse, om det er ønskeligt at tilrettelægge organisationen på post- og teleområdet som korporation eller aktieselskab, der jo, som det fremgår, vil indebære, at krydssubdierring inden for den samlede sektor må forudsættes at være et normalt virkemiddel for de øverste organer i et aktieselskab eller en korporation ved styringen af udbudssammensætning og takstforhold. I afsnit 5.c. nedenfor, der omhandler styringsmuligheder, er de hensyn trukket frem, som efter arbejdsgruppens opfattelse må tages i betragtning ved en sådan bedømmelse.

Såfremt der ved en eventuel forestående organisationsomlægning i forbindelse med udløbet i 1981 af opsigelsesterminen for de gældende telefonkoncessioner er truffet sådanne dispositioner, at postvæsenets finansielle selvforsyning kan anses for sikret i lang tid fremover, og såfremt det samtidig bekræftes, at dette skal være rettesnor for administrationen, foreligger det nævnte problem med hensyn til krydssubsidiering ikke i samme omfang.

b. Særdrift

Hvad teleområdet angår, henvises i det hele til rapporten fra undersøgelsesgruppe 3, der udførligt har gennemgået de tre nævnte organisationstypers anvendelighed på dette område.

For postvæsenets vedkommende er der ikke principielle problemer med hensyn til statsvirksomhedsformen, den i dag for P&T gældende.

Eventuel anvendelse af aktieselskabsformen på postområdet vil indebære, at staten opretter et aktieselskab, som ved lov eller i medfør heraf tillægges den eneret på en række postforretninger, som efter postloven nu er henlagt til P&T, og at det på samme måde pålægges de hermed forbundne betjeningsforpligtelser. Arbejdsgruppen har forudsat, at dets retsforhold i givet fald bliver svarende til ethvert andet aktieselskab, idet man med hensyn til spørgsmålet om eventuel særlig lovgivning for statsligt ejede aktieselskaber henviser til diskussionen i arbejdsgruppe 3's rapport.

En korporation til at drive postvæsenet må forudsættes dannet ved særlig lov.

Hvad angår den generelle bedømmelse af korporationsformens og aktieselskabsformens anvendelighed på et givet virksomhedsområde, henviser arbejdsgruppen til den foran opstillede forudsætning, nemlig at virksomheden er finansielt selvforsynende. For korporationsformens vedkommende støtter arbejdsgruppen denne forudsætning på den almindelige statsretlige opfattelse af rækkevidden af grundlovens par. 46, stk. 2.

Såfremt der ved en eventuel forestående organisationsomlægning i forbindelse med udløbet i 1981 af opsigelsesterminen for de pågældende telefonkoncessioner er truffet sådanne dispositioner, at postvæsenets selvfinansiering kan anses for sikret i lang tid fremover, er det efter arbejdsgruppens opfattelse ikke problemer specielle for postområdet, som stiller sig i vejen for anvendelse af korporations- eller aktieselskabsformen. Er sådanne beslutninger derimod ikke truffet, kan konsekvensen blive, at de bevilgende myndigheder løbende må tage stilling til bidrag af vekslende størrelse til foretagendet. (Sådanne bidrag skal i denne forbindelse ses i modsætning til betalinger for konkrete og individuelle ydelser). Herved udviskes selve begrundelsen for det for foretagendet valgte særlige eksistensgrundlag. I så fald mener arbejdsgruppen ikke at kunne pege på korporations- eller aktieselskabsformen som aktuelt relevante for postvæsenet.

d. Intern struktur for et samlet post- og televæsen.

Ved de i afsnit 5 gennemførte vurderinger har gruppen for såvidt angår samdriftssituationen forudsat, at den interne struktur vil være som beskrevet i det følgende. Det er gruppens opfattelse, at en struktur som den beskrevne vil være formålstjenlig og anvendelig, uanset om den samlede virksomhed vil skulle drives under en form for statsdrift, som korporation eller som aktieselskab.

1.. Primær organisationsstruktur.

Som det vil blive nærmere beskrevet i det efterfølgende pkt. 5 er de forhold, der i givet fald er baggrunden for at vælge en fremtidig samdrift af post- og televirksomheden især knyttet til virksomhedens øverste ledelsesniveau og i mindre grad betinget af behov for integration i de udførende funktioner.

Med udgangspunkt heri vil gruppen anse det for mest formålstjenligt, at sammenknytning af post- og televirksomheden alene sker på det øverste ledelsesmæssige niveau, således at virksomheden allerede på næste niveau deles i en postdivision og teledivision. Herved vil de to primære produktområders budget- og regnskabs-

forhold let kunne adskilles, således at utilsigtet og/eller skjult krydssubsidiering mellem produktområderne undgås.

2. Beskrivelse af fællesledelsen.

Der etableres en overordnet fælles ledelse, der inden for de rammer, som måtte blive fastlagt eksternt, træffer beslutning vedrørende den strategiske planlægning, sammensætningen i udbudet af kommunikationsydelser, takstprincipper og -niveauer og de totale rammer for divisionernes aktivitetsniveau og ressourceforbrug.

Fællesledelsen skal sammensættes af repræsentanter for de to divisioner og ledes af en fælles chef for post- og televirksomheden.

3. Divisionernes interne organisation i hovedtræk.

Det vil principielt være muligt at anvende forskellige interne organisationsmodeller i de to divisioner. Dette kunne være begrundet i de principielt forskellige produktionsvilkår. Det vil dog formentlig være formålstjenligt, at der herved opnås en ensartethed med hensyn til budgetterings- og planlægningssystemer m.v., og med hensyn til medarbejderindflydelse.

Vedrørende televæsenets interne organisation henvises til redegørelsen i gruppe 3's rapport.

Den interne organisation af postdivisionen i et post- og televæsen i samdrift vil formentlig mest formålstjenligt kunne følge den for Postdivisionen i det eksisterende P&T besluttede nye organisationsstruktur, jf. beskrivelsen i bilag 2.

4. Fælles funktioner.

Som anført foran er baggrunden for samdrift af post- og televirksomheden især knyttet til virksomhedens øverste ledelsesniveau, og der tages derfor udgangspunkt i en produktopdelt organisationsstruktur.

Dette er dog ikke ensbetydende med, at der ikke på enkelte områder med fordel kan ske et samarbejde i de udførende led. I lighed med nugældende praksis vil det således være hensigtsmæssigt, at postdivisionen bistår teledivisionen ved udførelse af funktioner, der naturligt knytter sig til postdivisionens opretholdelse af et stort antal lokale ekspeditionssteder. Indlevering af telegrammer vil således kunne ske ved posthuse overalt i landet, og disse kan ligeledes være modtagestationer for telegrammer og sørge for udbringning af modtagne telegrammer ved eget personale eller på anden måde. Der kan efter behov ved posthusene etableres publikumstelefoner, eventuelt ved opsætning af offentlig mønttelefon.

Man kan herudover forestille sig en ordning, hvor postdivisionens landsdækkende net af posthuse i et vist omfang fungerer som en vidt forgrenet markeds- og kundebetjeningsvirksomhed for teledivisionen, varetagende enklere kundebetjeningsopgaver, abonnementsbestillinger, udlevering af telefonbøger o.s.v.

Tilsvarende vil det være rimeligt at forestille sig, at teledivisionen vil bistå postdivisionen ved etablering af svagstrøms-tekniske anlæg.

Omfanget af gensidige ydelser vil naturligt blive udvidet i takt med indførelse af nye ydelser, der som "elektronisk post" er en kombination af post- og teleprodukter.

For at imødekomme krav om adskilt regnskabsførelse for de to divisioner må der træffes aftale om teledivisionens betaling til postdivisionen og vice versa for de pågældende ydelser.

Der kan endvidere være behov for gensidige ydelser i forbindelse med forhold, der ligger uden for det egentlige produktionsområde. Der sigtes hermed til forhold som fremstilling af blanketter, vedligeholdelse af motorkøretøjer, o.s.v., hvor behovets størrelse gør egen virksomhed rimelig. Tilsvarende forhold gør sig gældende med hensyn til bygningsprojektering og -vedligeholdelse, intern uddannelse, edb-virksomhed og eventuelt personaleregistrering og lønanvisning.

Sådanne funktioner kan foregå i særlige organisatoriske enheder, der så - eventuelt i konkurrence med eksterne producenter - kan stille ydelser til rådighed for post- og televirksomhedens forskellige enheder. De pågældende enheder kan etableres som fælles funktioner for post- og teledivisionen, der da bidrager til omkostninger i forhold til benyttelsen, eller etableres inden for den division, der har størst forbrug, og ydelser kan da mod betaling stilles til rådighed for den anden division. Endelig kan behovene være så omfattende, at det anses for formålstjenligt at etablere hjælpefunktioner for det pågældende område i begge divisioner.

5. Den principielle styreform, herunder planlægning og budgettering, samt beslutningsprocesser.

I gruppe 3's rapport er opstillet principper vedrørende styreform m.v. for et samlet televæsen, der i det store og hele svarer til de for den nuværende Postdivision anvendte. Principperne vil naturligvis være fuldt anvendelige og relevante i en samlet post- og televirksomhed. Gruppen skal derfor herom indskrænke sig til at henvise til gruppe 3's rapport.

6. Medarbejderindflydelse.

Da forholdene i så henseende ligeledes formentlig ikke vil være væsentligt forskellige i et samlet televæsen hhv. i et samlet televæsen i samdrift med postvæsenet vil gruppen vedrørende dette spørgsmål henvise til rapporten fra gruppe 3.

- e. Mulige organisationsformer i tilfælde af særdrift.

Ved de efterfølgende vurderinger af fordele og ulemper er der for såvidt angår særdrift forudsat en organisationsstruktur som beskrevet i nærværende afsnit.

1. Televæsenets organisation i tilfælde af særdrift.

Der henvises her til den redegørelse, der er indeholdt i gruppe 3's rapport.

2. Postvæsenets organisation i tilfælde af særdrift.

Det forudsættes, at postvæsenet i tilfælde af særdrift vil blive organiseret i overensstemmelse med de for P&T vedtagne organisationsprincipper. Postvæsenet vil således være organiseret i overensstemmelse med den i bilag 2 indeholdte beskrivelse af postdivisionen, idet der i forhold til denne beskrivelse vil være følgende ændringer:

- i den øverste ledelse indføres overordnede funktioner, der i dag er henlagt til fællesledelsen;
- den øverste embedsmæssige ledelse af postvæsenet varetages af en styrelseschef, jf. nedenfor pkt. 4.
- Postdivisionens øverste beslutningsgruppe omdannes til direktionskomite,
- fælles funktioner (personaletjeneste og hjælpefunktioner) ændres i overensstemmelse med den nye situation.

3. Fælles opgaver for postvæsenet og televæsenet.

I tilfælde af særdrift vil der fortsat være en række opgaver, der må løses i et samarbejde mellem postvæsenet og televæsenet

Forholdene i forbindelse med postvæsenets opgaver vedrørende telegramtjenesten påregnes løst ved etablering af en entrepriseoverenskomst.

Forholdene vedrørende hjælpefunktioner i tilfælde af særdrift er nærmere behandlet i afsnit 6.

I forbindelse med de i afsnit 5 omhandlede fremtidige kombinerede post- og teleprodukter (elektronisk post) vil der formentlig mellem de to styrelser kunne indgås entrepriseoverenskomster på samme måde som beskrevet for telegramtjenesten.

4. Koordinering af postvæsenet og televæsenet.

Det er forudsat, at post- og telekommunikationsvirksomheden, under hensyntagen til muligheden for at gennemføre en samlet politik på kommunikationsområdet - også set i sammenhæng med transportsektoren - og under hensyntagen til omfanget af overordnede fællesopgaver, fortsat henføres til et ministerium, Ministeriet for offentlige arbejder.

I tilfælde af særdrift forudses samarbejdet vedrørende praktiske administrative forhold m.v. at kunne ske ved direkte aftale mellem postvæsenet og det fremtidige televæsen.

På overordnet niveau vil der være behov for koordinering og styring, der tager sigte på f.eks. udvikling i sammensætningen af det samlede udbud af post- og teleydelser, hvilket blandt andet omfatter spørgsmål om, hvorledes produktudvikling, takster og serviceniveau på længere sigt skal være inden for de to sektorer, når disse ses i sammenhæng. Hertil kommer behovet for en samordning i forbindelse med dansk deltagelse i det internationale post- og telesamarbejde. I forbindelse med denne koordinering er man som nævnt i afsnit 5 opmærksom på, at der ud fra de samfundsmæssige hensyn kan være behov for at påvirke sammensætningen i udbudet af post- og teleydelser, idet en styring af udviklingen på dette område baseret alene på takstfastsættelse ud fra en isoleret omkostningsbetragtning vil kunne vise sig at være utilstrækkelig, set ud fra blandt andet et beskæftigelsesmæssigt og dermed et samfundsmæssigt synspunkt.

Spørgsmål af den her nævnte karakter vil i vidt omfang kunne finde deres løsning i et samarbejde mellem post- og televæserne.

Afhængigt af den valgte organisationsform, jf. nedenfor i afsnit 5.c., side 41, og det i forbindelse hermed tillagte myndighedsniveau vil der være helt overordnede, strategiske forhold, der forudsætter ministerens stillingtagen, og som følgelig bør holdes samlet på departementalt niveau.

5. Gennemgang af fordele og ulemper ved' samdrift hhv. særdrift i hen-
seende til forskellige betydende forhold.

a. Sammensætningen af post- og teleydelser, herunder konkurrence-
forholdet mellem de to produktområder.

1. Indledning.

Posttjenesteydelser og teletjenesteydelser må betragtes som tjenesteydelser, der dels supplerer hinanden, dels konkurrerer indbyrdes.

I den offentlige kommunikationsvirksomhed må man tilstræbe at kombinere de to kommunikationsformers stærke sider på en sådan måde, at det totalt set bliver til gavn for samfundet.

Den fremtidige situation vil blive præget af, at der i løbet af nogle år må forudses grundlæggende ændringer i produktionsapparatet som følge af den teknologiske udvikling og dermed i udbuddet af produkter for dækning af behovet for post- og telekommunikation.

Så godt som alle funktioner i samfundet er idag afhængig af informationsudveksling og kommunikation, og samfundet må forventes at blive stadig mere informationsorienteret med en accelerende udvikling af mange forskellige former for kommunikation, der under påvirkning af udviklingen inden for telekommunikationsområdet i nogen udstrækning vil fremstå som kommunikationsformer med en højere grad af integration mellem den traditionelle postservice og elektroniske overførselsteknikker. Denne udvikling vil komme først og være stærkest inden for den offentlige sektor og i erhvervslivet, men den vil på længere sigt også gøre sig gældende i forhold til de enkelte husholdninger.

I dette afsnit behandles sammensætningen af og konkurrencen mellem de ydelser, der tilbydes af post- og televirksomheden med henblik på dækning af samfundets behov for kommunikation. Ved kommunikation forstås her overførsel af skriftlige og mundtlige meddelelser bortset fra radiofoni- og fjernsynsvirksomhed.

Hertil skal først gøres den bemærkning, at der for såvidt angår de angivne forhold er tale om forventninger, der her som i de fleste andre lande ikke kan bygges på egentlige prognoser for de forskellige nye hovedprodukters markedsmæssige muligheder, og at det derfor bl.a. vil være vanskeligt at angive vurderinger m.h.t. tidspunkter for tænkelige forandrings indtræden.

For det andet må det bemærkes, at postvæsenets produktionsbetingelser herudover i vid udstrækning afhænger af forholdene for produkter, der ikke er omfattet af konkurrenceforholdet post/tele og af muligheden for udnyttelse af produktionsapparatet ved indførelse af nye produkter, eventuelt i et vist omfang afvigende fra de hidtidige hovedprodukter.

I nærværende afsnit skal således primært redegøres for de konkurrenceforhold (mellem post og tele), der har betydning for vurderingen af betydningen af samdrift af post- og televirksomheden, og kan derfor ikke uden modifikationer tjene til en almindelig bedømmelse af postvæsenets fremtidige produktionsvilkår.

2. Karakteristik af produktområdet.

Det samlede omfang af produkter på kommunikationsområdet kan opdeles i postprodukter og teleprodukter.

Postkommunikationsområdet.

Postprodukterne omfatter følgende hovedprodukter:

- Brevforsendelser (breve, postkort, tryksager m.v.)
- Postpakker
- Adresseløse forsendelser
- Aviser og tidsskrifter
- Pengetjenesteprodukter (giro, postanvisninger m.v.)

Telekommunikationsområdet.

Teleprodukterne omfatter følgende hovedprodukter:

- Telefon
- Telex
- Telegramtjenesten
- Datatransmission
- Radiotjenester (biltelefon, skibstelefon m.v.)

3. Nærmere beskrivelse af konkurrencesituationen for de enkeltprodukter, der har interesse i forbindelse med vurderingen af forholdet post/tele.

Eksisterende produkter.

Brevforsendelser.

Brevforsendelser, der omfatter breve, postkort, tryksager, småpakker og blindforsendelser er postvæsenets vigtigste hovedprodukt; ca. 50 % af postdivisionens samlede indtægter stammer fra dette produkt.

Breve og postkort befinder sig i en direkte konkurrencesituation over for telefon- og telextjenester. I denne forbindelse spiller brevene den helt afgørende rolle, idet ca. 40 % af de samlede indtægter stammer fra dette produkt.

For den del af brevmængden, der hidrører fra husholdninger vil konkurrencen især hidrøre fra telefonen, der udmærker sig ved dels at udgøre en direkte tovejs-kommunikationslinie (når modtager er til stede) i modsætning til brevet, hvor etablering af tovejsforbindelse kun kan ske med tidsforsinkelse og i højere grad er afhængig af den anden parts evne og vilje til at fremkomme med svar. Endvidere er forholdet mellem priserne for telefonsamtaler og brevforsendelser under fortsat ændring i retning af relativt lavere telefontakster. Endelig er antallet af private telefonabonnenter under stadig stigning, således at 77 % af husholdningerne i dag har telefon.

Det kunne på denne baggrund forventes, at antallet af breve afsendt fra private husholdninger ville vise et relativt fald i forhold til det totale antal besørgede breve. En sådan tendens kan imidlertid ikke påvises, idet andelen af afgående breve hidrørende fra private husholdninger igennem de seneste 10 år uændret har andraget 20-25 % af den samlede brevmængde. Den samlede brevmængde androg i 1967 474 mill. forsendelser og var i 1977 steget til 714 mill. forsendelser.

Den videre udbredelse af telefonen i de private husstande synes

således ikke at øve større indflydelse på antallet af brevfor-sendelser. Den overførsel af private husholdningers kommunika-tionsbehov fra papirbaseret kommunikation til telefoni, der u-tvivlsomt har fundet sted på et tidligere stadium af telefonens udbredelse, synes således afløst af en mere konkurrenceneutral situation, hvor den del af de private husholdningers kommunika-tionsbehov, der nu dækkes gennem breve, i fremtiden kun i ringe omfang vil overgå til telefonen. Det bemærkes herved, at den restgruppe af husstande, der endnu ikke har telefon formentlig fortrinsvis tilhører socialgrupper, der kun i ringe omfang sender breve. På længere sigt må der dog kunne forventes konkurrence til brevforsendelser hidrørende fra den private sektor fra andre teleprodukter som fx prisbillige og betjeningskomfortable tele-fax-apparater .

For såvidt angår telesektorens konkurrence over for breve afsendt af erhvervslivet og offentlige institutioner, kommer konkurren-cen i øjeblikket fra telefontjenesten og telextjenesten. For denne sektors vedkommende må det formodes, at fremkomsten af nye teleprodukter som telefax og teletex vil give en forøget konkurrence til brevforsendelserne, idet det nu vil blive muligt at opnå en hurtig, skriftlig kommunikation, der i forhold til telex frembyder fordele som muligheder for individuel udform-ning af korrespondance, f.s.v. angår telefax endog med anven-delse af skemaer og illustrationer, og en forenklet betjening (opkald som på telefonen - betjening som skrivemaskine eller etb-anlæg eller fotokopimaskine). 75-80 % af brevene hidrører fra erhvervslivet og offentlige institutioner, og det må i be-tragtning af de ovenfor nævnte forhold forventes, at postvæse-nets besørgelse af breve vil blive udsat for en betydelig kon-kurrence i de kommende år i takt med indførelsen af de omtalte nye teleydelser. Det er på denne baggrund en almindelig opfat-telse, at disse forhold på kortere sigt (10-15 år) vil kunne medføre en stagnation af brevantallet og på længere sigt mulig-vis endog et fald.

Adresseløse forsendelser.

Adresseløse forsendelser bidrager med 2-3 % af Postdivisionens samlede indtægter.

Omdeling af adresseløse forsendelser sker i konkurrence med private distributionsvirksomheder.

I relation til eventuel fremtidig konkurrence fra teleydelser udgør alene videotex en mulighed. Det er imidlertid gruppens opfattelse, at sandsynligheden for, at der opstår en konkurrencesituation er af mere teoretisk karakter.

Baggrunden herfor er, at adresseløse forsendelser indebærer en række fordele for afsenderne, som ikke umiddelbart kan opnås ved hjælp af videotex. Dels kan det næppe forventes, at videotex vil give afsenderen de samme muligheder for at påvirke modtagerne som adresseløse forsendelser, hvor alle slags grafiske udformningsmuligheder står til rådighed ved udformningen af budskabet. Hertil kommer, at en adresseløs forsendelse afleveres uanset om modtageren er hjemme, kan læses når det passer modtageren og evt. gemmes. Selv om videotex med tiden vil kunne byde på tilsvarende muligheder, må dette - ud over en række betalingsmæssige spørgsmål - indebære, at modtageren skal foretage opkald til "videotex-databanken".

Videotex skønnes således ikke i en overskuelig fremtid at komme til at udgøre et reelt alternativ til adresseløse forsendelser.

Pengetjenesteproduktet....

Betalingsformidlingen bidrager med knap 30 % af Postdivisionens samlede indtægter.

Postvæsenets pengetjenester befinder sig i en konkurrencesituation med banker/sparekasser. Efter oprettelsen af PBC er denne konkurrence skærpet.

En faktor af betydning for pengetjenesternes udvikling er den stigende anvendelse af elektronisk databehandling (on-line systemer). Der må således i fremtiden forventes at blive gjort stigende brug af datatransmission i forbindelse med postgiroen, men det væsentligste element vil fortsat være det landsdækkende net af posthuse og landpostbude, der virker som ind- og udbetalingskasser.

Teletjenesterne vil således alene indgå som et middel ved den videre udbygning af betalingsformidlingen, og den ovenfor beskrevne udvikling vil ikke have væsentlig indflydelse på konkurrencesituationen mellem post- og teleprodukter.

Telefon.

Telefonen er teleadministrationernes vigtigste hovedprodukt repræsenterende ca. 90 % af de samlede teleindtægter.

Udviklingen i antal abonnementer vil ifølge teleadministrationernes abonnentprognose 1978 - 2000 medføre en stigning fra 1.954 mill pr. 1/1 1978 til 2.8 mill. i 1984 og 4.4. mill. i år 2000.

Den overvejende del af udviklingen i antallet af ledninger tegner boligerne sig for, idet der regnes med, at den pr. november 1977 konstaterede telefontæthed på 77 % vil være vokset til 100 % i 1985 og derefter vil fortsætte således, at omkring 1/4 af boligerne i år 2000 har 2 ledninger. Taksterne forventes fortsat at have faldende tendens (i realpriser) og alt i alt forventer man, at samtaleforbruget, opgjort som produktet af antallet af opkald og samtalelængden antageligt i år 2000 vil være vokset til 30 min. pr. indbygger pr. dag mod 10 min. i dag.

Som beskrevet ovenfor forventes denne udvikling at påvirke brevmængden; de foreliggende danske erfaringer tyder dog på, at der foreløbig kun kan blive tale om en begrænsning i stigningstakten for den totale brevmængde. Det kan dog næppe afvises, at telefons stigende udbredelse og benyttelse på kortere eller længere sigt vil kunne få mere følelige virkninger for brevmængden.

Telex.

Telex tegner sig for ca. 3 % af de samlede teleindtægter.

Der forventes i de nærmest følgende år en fortsat tilvækst i antallet af abonnenter. På længere sigt kan tilkomst af tjenester som datel, telefax og teletex dog udsætte produktet for konkurrence. F.s.v. angår konkurrenceforholdet post-tele har tjenesten utvivlsomt i et vist omfang haft indflydelse på mængden af post mellem virksomheder. En mere mærkbar konkurrence

på dette felt vil dog formentlig først blive aktuel med indførelse af teletex.

Datatransmission.

Datatransmission foretages i dag enten over almindelige telefonledninger, der vælges via opkald over det offentlige telefonnet, eller over fast udlejede ledninger. En tredje mulighed for datatransmission vil være til stede, når det offentlige datanet er færdigetablet.

Fra det nuværende antal databrugere på knap 8000 regnes med en udvikling op til ca. 25.000 i 1986. Heraf påregnes 50 % at være tilsluttet datanettet, 30 % lejede kredsløb og 20 % det offentlige telefonnet. Udover det anførte antal databrugere i traditionel forstand tilsluttet telenettet via multitilslutningsudstyr eller modemer, må der forudses tilsluttet et meget betydeligt antal (50.000 - 100.000) simple terminaler med indbygget modem til telefonnettet enten som led i systemløsninger leveret af teleadministrationerne eller som privatanskaffede terminaler.

Der kan således ventes en fortsat stigning i anvendelse af datatransmission. Dette forhold kan vel påvirke benyttelse af andre teleprodukter i et vist omfang. Til gengæld vil det næppe have nogen påviselig effekt for posttjenestens produkter, da udveksling af informationer ved datatransmission indebærer et behov for et informationsomfang og -indhold, der næppe kan tilfredsstilles af et postprodukt. På det noget længere sigt kan der dog opstå en konkurrencesituation, såfremt simple terminaler vinder indpas i husholdningerne. Der vil da i et vist omfang kunne ske en overflytning m.h.t. fremsendelse af kontoudtog m.v. fra postproduktet breve til datatransmission.

Kommende og fremtidige produkter.

Elektronisk post.

"Elektronisk post" er et begreb, der dækker et produkt, der indebærer elektronisk fremføring af en information, der på modtagestedet omsættes til et fysisk dokument, der kan udleveres til modtageren (på posthuset eller ved udsendelse med postbud) eller

som på afsendelsesstedet er indleveret i form af et fysisk dokument.

Elektronisk post vil kunne adresseres på grundlag af adressemateriale leveret af afsenderen. Ved udsendelse til afgrænsede målgrupper kan adresseringen ske ved hjælp af et adresseregister, der drives i postvæsenets regie.

Forsendelser bestemt til modtagere i indleveringsposthusets distrikt udskrives, konvolutteres og omdeles. Forsendelser, der skal omdeles ved andre posthuse overføres til omdelingsposthuset ad elektronisk vej. Dette kan principielt ske ved anvendelse af telefax eller teletex. Omdelingsposthuset foretager herefter udskrivning, konvoluttering og udsendelse.

Produktet findes ikke i Danmark, men de tekniske muligheder for at indføre det er tilstede. Spørgsmålet er så, om der også findes et behov. Der kan være to incitamenter for en afsender til at anvende elektronisk post fremfor almindelig brevforsendelse, nemlig

- 1) ønske om en tidsgevinst og
- 2) ønske om en økonomisk gevinst.

I første fase vil det være ønsket om opnåelse af tidsgevinst, der vil være aktuel, og man kunne fx tænke sig, at dette kunne komme på tale i forbindelse med overførsel af tegningsmateriale i forbindelse med tilbudsafgivning.

Med det gældende serviceniveau for brevposten vil opnåelse af en tidsgevinst for indenlandske forsendelser være betinget af kombination med ekspresudsendelser. Der vil næppe være grund til at antage, at "elektronisk post" på dette grundlag (tidsgevinsten) vil få nogen større udbredelse, bl.a. fordi firmaer med stort behov for hurtig kommunikation selv vil anskaffe telefax eller teletex anlæg.

Den mulige fremtid for "elektronisk post" i Danmark må således fortrinsvis være sammenhængende med mulighed for at tilbyde brugeren en økonomisk gevinst. En sådan kan dels opnås ved, at postvæsenet i kraft af besparelse i sorterings- og transportleddene kan nedbringe taksterne i forhold til den almindelige brevtakst,

og dels ved at afsenderen ved at overlade alt arbejde med udskrivning og kuvertering til postvæsenet kan opnå en rationaliseringsgevinst. En sådan situation vil næppe kunne foreligge før tidligst om 10-15 år.

Et forhold af betydning for vurdering af de fremtidige muligheder for udvikling af produktet "elektronisk post" er en analyse af forholdet mellem virksomhed-til-virksomhed-post og virksomhed-til-husholdning-post, idet det forudsættes, at kun virksomheder (herunder offentlige myndigheder) vil være potentielle afsendere af "elektronisk post"-forsendelser. Det primære marked for elektronisk post vil være virksomhed-til-husholdning-post. "Elektronisk post" vil herudover kunne gøre sig gældende i virksomhed-til-virksomhed-posten i tilfælde, hvor f.eks. udsendelse ønskes foretaget til en bestemt målgruppe på grundlag af oplysninger i et postalt adresseregister. En sådan analyse er ikke foretaget i Danmark, men ifølge en analyse af det engelske postmarked er 60 % af postmængden henvendt til husholdninger og små erhvervs-virksomheder; heraf hidrører de 35 % fra store virksomheder/offentlige myndigheder. Uanset at man ikke umiddelbart kan overføre resultatet af en sådan undersøgelse til danske forhold må der forudses at være eksistensgrundlag for "elektronisk post". Dette grundlag vil igen svinde, såfremt også husholdningerne får rådighed over telefax-terminaler eller lignende.

Telefax (fjernkopiering).

Ved tilslutning til det almindelige telefonnet af såkaldt faksimileudstyr eller telefax opnås mulighed for i det bestående telefonsystem at overføre en A4-side, tekst, tegning eller billede, i en rimelig kvalitet på ca. 30 sek., og udstyret vil med stigende produktion blive prisbilligt. Tjenesten har allerede vundet en vis udbredelse i Danmark, idet ca. 400 apparater af denne art er i brug i danske virksomheder. Der må med en forventet forøget overføringskvalitet og -hastighed og med en større prisbillighed forventes en større udbredelse til virksomheder og på længere sigt også til husholdninger.

Som beskrevet foran i dette afsnit vil dette forhold påføre postproduktet breve konkurrence; i første omgang f.s.v. angår erhvervs-post og på længere sigt tillige f.s.v. angår privatpost.

Teletex

Teletex (eller supertellex) er betegnelsen for en videreudvikling af telextjenesten.

Et kommende marked for teletex er vanskeligt at bedømme, men med en terminal med tilslutningsmulighed til telefon-, telex- og datanettet samt mulighed for anvendelse som kontorskrivemaskine og tekstbehandlingsterminal vil markedet være betydeligt. Lancering af en sådan terminal i første halvdel af 1980'erne er sandsynlig, og den påregnes at blive et markant tilbud inden for tekstbehandlingsområdet.

Udbredelsen af dette produkt må fortrinsvis finde sted inden for erhverv og offentlige institutioner, og vil i kraft af de bedre muligheder for individuel tekstoplysning blive en konkurrent til den almindelige telex. Endvidere må produktet med en stigende udbredelse af antallet af terminaler være en konkurrent til brevposten, idet meddelelser sendt via teletex vil kunne fremtræde nøjagtigt som breve forsendt med post (når bortses fra grafisk udformede brevhoveder etc.). Dette kan medføre, at en større andel af den samlede brevmængde successivt overgår til teletex, og dermed nedsættes den totale brevmængde uden at medføre en tilsvarende vækst i mængden af "elektronisk post"-forsendelser.

Videotex.

Videotex er et informationsformidlingssystem, der ved opkald gennem telefonnettet kan give adgang til en række databaser i informations- og dokumentationscentre (biblioteker og centre for mere nyhedspræget information) og således, at den ønskede information ved hjælp af et tilsatsudstyr kan præsenteres på en almindelig fjernsynsskærm. Det må forudses, at der i løbet af 10-15 år kan være etableret en offentlig videotex-tjeneste med abonnenter tilsluttet lokale videotexcentre. Som anført foran kunne man forestille sig en konkurrencesituation m.h.t. reklamemeddelelser mellem dette produkt og postproduktet adresseløse forsendelser; som ligeledes anført er det gruppens opfattelse at en sådan konkurrencesituation ikke vil komme til at få nogen væsentlig betydning.

En eventuel mulighed for supplement af videotextterminaler (TV-apparat + eventuelt tastaturtelefonapparat) med en prisbillig papirudskriveenhed kan imidlertid medføre, at der hermed findes endnu et teleprodukt, der kan byde postproduktet breve konkurrence.

Videre udvikling mod "the wired city"?

I de foregående afsnit er beskrevet, hvorledes nye telekommunikationsydelser vil finde udbredelse i erhvervsliv, offentlige institutioner og private husholdninger. Det må forventes, at en stadig rationalisering af industrielle metoder vil give mulighed for fremstilling af forskellige typer af terminaler, der forener høj kvalitet og betjeningskomfort med lav pris, og at der herved vil være grundlag for udbredelse af nye teletjenester til alle husholdninger. Når dette sammenholdes med den forventede fremkomst af en prisbillig løsning m.h.t. etablering af bredbåndsfremføringer (fremføringer med stort frekvensområde er en nødvendig for etablering af hurtige og informationsrige telekommunikationstjenester) til alle abonnenter gennem videudvikling af lyslederteknikken, (der i dag finder anvendelse i forsøgsdrift ved forbindelse af oplands- og mellembyscentraler) vil dette rumme videre aspekter.

I et sådant muligt fremtidsperspektiv, der under alle omstændigheder efter gruppens opfattelse må ligge mange år ude i tiden, kan postvæsenets rolle meget vel tænkes ændret og reduceret, idet tekstlig kommunikation, som den forekommer i breve, i aviser og i andre offentlige publikationer, således som det i et vist omfang fremgår af skildringen foran af mulige fremtidige tjenester, i vid udstrækning vil kunne være overgået til telekommunikation.

Sammenfatning.

Som det fremgår af det ovenfor anførte består der inden for det samlede produktområde en konkurrencesituation mellem på den ene side postproduktet brevforsendelser og på den anden side teleprodukterne telefon, telefax og teletex.

Det kommende produkt elektronisk post, der kan betragtes som

et kombineret post-teleprodukt, vil i første omgang være en konkurrent til postproduktet breve og vil på den anden side have konkurrence fra teleprodukter som telefax og teletex.

I de nævnte konkurrencesituationer må det forventes, at postproduktet breve og på længere sigt kombinationsproduktet elektronisk post vil have de vanskeligste konkurrencevilkår. Dette skyldes navnlig, at post- og kombinationsprodukterne med deres store afhængighed af lønomkostningsniveauet (for de eksisterende postprodukter andrager lønomkostninger ca. 80 % af de samlede driftsomkostninger) vil få en ugunstig omkostningsmæssig udvikling i forhold til teleprodukterne; ikke mindst i betragtning af de begrænsede muligheder med hensyn til opnåelse af produktivitetsforbedringer, der er karakteristiske for servicevirksomheder som postvæsenet. For teleprodukterne gælder heroverfor, at omkostningsniveauet primært er afhængigt af prisen på telekommunikationsudstyr, og at disse således har fordel af den stadigt stigende produktivitet indenfor industriel produktion.

Der må på bl.a. dette grundlag på kortere eller længere sigt forudses en forskydning fra postproduktet brevforsendelser til forskellige teleprodukter og til kombinationsproduktet elektronisk post og på endnu længere sigt fra elektronisk post til forskellige teleprodukter.

Som følge af denne forskydning i konkurrencemulighederne for de forskellige produktområder må det forudses,

- at postvæsenets produktionsapparat (i den udstrækning det relaterer til hovedproduktet breve) i forbindelse med fremvækst af produktet elektronisk post i et vist, af markedet for denne tjeneste afhængigt omfang, vil blive rationaliseret gennem erstatning af manuelle og fysiske funktioner i sorterings- og transportleddene med telekommunikationsanlæg m.v., og
- at postvæsenets produktionsapparat på længere sigt kan forudses at ville blive dårligt udnyttet i det omfang teleprodukter som telefax vinder udbredelse i husholdninger. Det må dog forventes, at postvæsenet i større udstrækning end hidtil under hensyntagen til lønsom anvendelse af produktionsapparatet i en sådan situation vil kunne udnytte dette til at producere en række andre tjenesteydelser, der naturligt kan indgå i virksomheden. Denne problemstilling er nærmere behandlet i bilag 4.

En udvikling i retning af dårligere udnyttelse af postvæsenets produktionsapparat kan i et samfundsmæssigt perspektiv indebære, at det kan blive stadigt vanskeligere at forene behovet for opretholdelse af et for befolkningen som helhed rimeligt højt serviceniveau i postvæsenet med et krav om, at dets udgifter skal dækkes af indtægterne.

I det omfang, der ikke udvikles konkurrencedygtige postydelser på en række områder kan det forudses, at der politisk må træffes et valg mellem enten at acceptere, at postvæsenet på linie med f.eks. DSB fremtidig må drives med et væsentligt større underskud end det i dag kendte eller at indskrænke postvæsenets virksomhed og dermed dets serviceniveau gennem blandt andet nedsat brug af arbejdskraft.

En måde, hvorpå disse problemer også kan gribes an, er gennem en overordnet styring af post- og telesektorernes udbud af tjenester og ved takstmæssige foranstaltninger at regulere de skilrede konkurrenceforhold således, at der på den ene side opnås et tilfredsstillende samlet udbud af offentlige kommunikationstjenester samtidig med, at man på den anden side undgår de problemer med hensyn til udnyttelse af postvæsenets produktionsapparat og beskæftigelsesforholdene her, som den teknologiske udvikling kan give anledning til.

Muligheden for en sådan overordnet styring af den samlede kommunikationssektor vil naturligvis i mest udpræget grad være til stede, hvis post og tele organiseres som en samlet virksomhed. Allerede gennem virksomhedens egne dispositioner vil det således kunne undgås, at der opstår en konkurrencesituation med hensyn til kombinationsprodukter. Desuden vil alle muligheder være til stede for i forbindelse med kombinationsprodukter at drage fordele af virksomhedens samlede postale og teletekniske viden og erfaring.

Også ved særdrift af postvæsenet og et samlet televæsen vil der være mulighed for at udøve en overordnet styring af det samlede område, nemlig gennem anvendelse af de virkemidler i relation til de to virksomheder og deres samvirke, der henlægges til vedkommende ministerium.

Ud over de synspunkter, der her er fremdraget, vil der ved en stillingtagen til, om det omhandlede styringsbehov bør føre til at vælge samdrift eller særdrift især skulle tages hensyn til enkelte principielle spørgsmål, som de to driftsformer hver for sig rummer i denne henseende. De gennemgås i pkt. c nedenfor.

b. Ressourceudnyttelse.

Ved vurderingen af, i hvilket omfang hensynet til ressourceudnyttelsen spiller en rolle ved valget mellem særdrift og samdrift, er der grund til kort at resumere størrelsesordenen af post og teles samlede ressourceforbrug udtrykt i personaletal og kroner.

1977/78	Post	Tele	lait
Personaletal	23.500 ansatte	14.600 ansatte	38.1000 ansatte
Driftsindtægter	2,337 mia.kr.	3,007 mia.kr.	5,344 mia.kr.
Driftsudgifter	2,671 mia.kr.	2,028 mia.kr.	4,699 mia.kr.
Investeringer	0,200 mia.kr.	1,661 mia.kr.	1,861 mia.kr.

Post og tele samlet i en virksomhed ville blive af en sådan størrelse, at det kan være et spørgsmål, om en stor virksomheds sædvanlige stordriftsfordele i givet fald kunne opnås.

Postvæsenet og televirksomheden er, hvad produktionsapparat angår, så forskellige, at der ikke umiddelbart kan påvises en bedre ressourceudnyttelse i de direkte post- og telefunktioner ved en eventuel samdrift. For postvæsenets vedkommende må produktionsapparatets udbygning hovedsageligt forventes at ske ved en yderligere motorisering af omdelingstjenesten samt mekanisering af sorteringstjenesterne. Men det vil fortsat være karakteristisk for postvæsenet, at aktiviteterne mængdemæssigt vil være præget af former for fysisk transport, som det vil være vanskeligt eller umuligt at mekanisere. Dette gælder dog ikke for pengeforretningernes vedkommende, hvor der vil være mulighed for on-line edb-løsninger i lighed med dem, banker og sparekasser i disse år har indført.

For televæsenets vedkommende betyder den tekniske udvikling, at hovedparten af arbejdsopgaverne ligger i den tekniske udformning samt udbygning og vedligeholdelse af det meget kapitalkrævende telenet.

Da post og teles produktionsapparat og aktiviteter er så forskellige, synes en eventuel samdrift ikke umiddelbart at medføre besparelser ved fælles indkøb eller en bedre koordination af de direkte aktiviteter. Begynder man nedefra i hierarkiet, kan det næppe tænkes, at organisationen i post- og mesterdistrikter med tilknyttet personale af postbude hhv. centralmekanikere og montører m.v. med hensyn til ressourceudnyttelsen vil være påvirket af driftsformen. En ressourcemæssig gevinst ville kunne opnås, såfremt etablering af fremskudte telesalgskontorer i de lokale områder kunne ske ved at lade postdivisionens eksisterende landsdækkende net fungere som en vidt forgrenet markeds- og kundebetjeningsvirksomhed for teledivisionen, varetagende forskellige enklere kundebetjeningsopgaver. Vender man sig til administrationstjenesten, kan der næppe påvises fordele ved samdrift. Enhederne er i forvejen alle så store, at betingelserne for effektiv ydelse er til stede.

I post og teles hjælpefunktioner er der derimod mulighed for en bedre ressourceudnyttelse ved samdrift, idet der her i større grad vil være funktioner med samme opgavekomplekser. Dette kunne f.eks. være tilfældet i et vist omfang ved en fælles edb-funktion, et fælles uddannelsescenter, fælles bygningstjeneste og fælles laboratorium. Men igen vil virksomhedens, og dermed specialfunktionernes størrelse, spille en afgørende rolle.

Som det fremgår af ovenstående, er det vanskeligt at argumentere for det synspunkt, at driften af post og tele ved en samling i en virksomhed må kunne gøres langt enklere og også langt billigere. Det vil ikke være særlig ressourcebegrænsende at have samdrift, og den kendsgerning, at P&T allerede i dag med den nye struktur har adskilt post og telesiden ved en funktionsdeling for bl.a. at opnå ressourcebesparelser gennem effektivisering, taler heller ikke for samdrift.

De stordriftsfordele, der kunne opnås ved specialisering af hjælpefunktionerne, forventes kun at give ringe ressourcebesparelser

Konklusionen af ovenstående bemærkninger må blive, at vurderingen af, om samdrift vil være mere hensigtsmæssig end særdrift, ikke kan afgøres ud fra hensynet til ressourceudnyttelsen.

c. Styringsmuligheder.

Ifølge sit kommissorium skal arbejdsgruppen ved redegørelsen for de hensyn og forhold, som vil kunne tale for eller imod en samlet organisation for televæsenet og postvæsenet blandt andet belyse mulighederne for at kunne sikre en overordnet, samlet styring af den postale virksomhed og telekommunikationsvirksomheden.

Arbejdsgruppen forudsætter som noget i og for sig selvfølgelig, at der, uanset om samdrift eller særdrift vælges, vil blive anvendt moderne planlægnings- og styringsprincipper, inden for den eller de organisationer, der bliver tale om, og arbejdsgruppen mener derfor ikke, at spørgsmål vedrørende virksomhedens indre ledelse kan være en væsentlig faktor ved overvejelsen af, om samdrift eller særdrift bør vælges. Derimod er der visse forskelle på de i afsnit 4.c. nævnte 3 organisationsformer, som kan have betydning i styringsmæssig henseende, og som derfor må have i erindring i valgsituationen.

De synspunkter, der kan anføres som begrundelse for den i kommissoriet omtalte overordnede og samlede styring, er dem, som behandles foran i pkt. a, nemlig hensynet til en afbalanceret udvikling i udbudet af post- og teleydelser til dækning af samfundets behov set i sammenhæng med sociale og beskæftigelsesmæssige målsætninger. Ved en styring af denne art må interessen - ud over til selve den fremtidige sammensætning af udbudet - i særlig grad knytte sig til takstforhold og produktudvikling inden for de to dele af kommunikationssektoren, og det er i pkt. a søgt angivet, på hvilke dele af markedsområdet teleydelser og postydelser især må antages at være egnede til at tilfredsstille ensartede kommunikationsbehov, og hvor de indbyrdes kan forventes at kunne supplere hinanden, så der for befolkningen som helhed opnås den mest hensigtsmæssige produktsammensætning og dermed en sammenhæng i kommunikationspolitikken.

I princippet måtte konsekvensen af det her omtalte behov for overordnet styring være, at de styringsmæssigt afgørende dispositioner for begge delsektorer vedkommende henlægges til samme myndighed. Det gælder f.eks. beslutninger om takster. Dette ville i kommunikationssektoren indebære en harmonisering af kompetencen på takstområdet, hvor nogle takster (for en række vigtige postydelser) fastsættes af lovgivningsmagten, medens andre fastsættes administrativt, i nogle tilfælde med finansudvalgets godkendelse (P&T's teletakster) i andre ikke (visse posttakster og telefonselskabernes takster).

Tanken om samdrift begrundes som anført hovedsageligt med, at de offentlige post- og teleydelser danner et sådant hele, hvad angår målområde, at begge sektorer bør indgå i den meget tætte styringsmæssige sammenhæng, som sammenlægning i en enhedsorganisation vil repræsentere.

Såfremt der ikke ved en eventuel forestående organisationsomlægning i forbindelse med udløbet i 1981 af opsigelsestermin for de gældende telefonkoncessioner er truffet sådanne dispositioner, at postvæsenets finansielle selvforsyning kan anses for sikret i lang tid fremover, jfr. pkt. 4.c. foran, vil en henlæggelse af post- og teletjenesterne til en og samme virksomhed i praksis indebære en anerkendelse af, at krydssubsidiering kan anvendes som middel i styringen af produktsammensætningen. Herved forstås som anført i afsnit 4.c., at indtægterne på nogle (overskudsgivende) tjenester delvis anvendes til opretholdelse af andre (underskudsgivende). Forholdene vil kunne stille sig lidt forskelligt alt efter, hvilken organisationsform der vælges, og herom fremsættes bemærkninger nedenfor.

Om krydssubsidiering generelt bemærker arbejdsgruppen først, at der mod dettes anvendelse på monopolområder fra teoriens side er rettet den principielle kritik, at det kan være egnet til at påvirke f.eks. investeringsbeslutninger på en sådan måde, at den driftsøkonomiske begrundelse i det enkelte tilfælde fortoner sig.

Endvidere bemærkes, at hvis det findes rigtigt at subsidiere visse kommunikationsydelser, er det dermed ikke uden videre givet, at udgifterne herved bør dækkes gennem højere priser på andre kommunikationsydelser og ikke gennem de almindelige skatter. Dette må bero på en politisk stillingtagen, der selvsagt lettere vil blive fremkaldt, hvis de pågældende virksomhedsområder er separeret, end hvis de er samlet.

Hvad særligt angår post- og teleområdet, vil en anerkendelse af krydssubsidiering som gængs styringsmiddel betyde, at den hidtil fremherskende linie for takstpolitikken inden for telesektoren, nemlig at denne skal være en afspejling af omkostningsforholdene for de enkelte tjenester, i et vist omfang må forlades.

Såfremt den samlede offentlige post- og teletjeneste organiseres som en enkelt statsvirksomhed med fælles bevillinger på finanslovens par. 2, vil administrativt bestemt krydssubsidiering i praksis være mulig som følge af frigørelsesklausulen. Uanset dette bevarer folketinget og regeringen dog principielt det fulde herredømme over prioriteringen på linie med, hvad der er gældende på andre statslige aktivitetsområder. Hvis der skal dannes et samlet post- og televæsen, er arbejdsgruppen derfor af den opfattelse, at betænkelighederne i henseende til problemstillingen omkring krydssubsidiering er mindre ved statsvirksomhedsformen end ved de to andre diskutererede driftsformer, jfr. punkt 4 c.

I aktieselskabs- eller korporationssituationen for et samlet post- og televæsen vil der nemlig være tale om en mere vidtgående udlægning af spørgsmål, der i deres substans er politiske, fra de sædvanlige parlamentariske myndigheder til de pågældende styrende organer. Det gælder navnlig stillingtagen til udbudssammensætning og takstforhold, herunder anvendelse af krydssubsidiering mellem de to dele af kommunikationssektoren indbyrdes. Gruppen er opmærksom på, at de pågældende spørgsmål i princippet ved bestemmelser i lov eller koncession vil kunne placeres hos de organer, som man politisk måtte ønske at overlade disse beslutninger til, men at man i så fald ville få en indskrænkning i den frihedsgrad, der naturligt forbindes med aktieselskabs- eller korporationsformen.

Den mest vidtgående udlægning vil der formentlig blive tale om i korporationstilfældet, såfremt korporationens styrende organer sammensættes af medlemmer direkte udpeget af erhvervs- og forbrugerorganisationer og politiske partier. En sådan sammensætning af de styrende organer, der vil være beslægtet med den for Danmarks Radio gældende ordning, og dette, at korporationens økonomi holdes adskilt fra statsbudgettet, vil nemlig være vanskeligt foreneligt med, at regeringen og dermed folketinget samtidig forbeholdes kontrollen over foretagendets økonomi, herunder dispositionsretten med hensyn til krydssubsidiering. Man henviser herved til det, som er anført om korporationsformen i afsnit 4.c. foran.

Dersom det på tidspunktet for en kommende omlægning kan anses for rimeligt sikkert, at postvæsenet i lang tid fremover vil kunne være finansielt selvforsynende, vil problemet med hensyn til krydssubsidiering i forbindelse med aktieselskabs- og korporationsformen for samdrift af post- og televæsenene efter arbejdsgruppens opfattelse være mindre fremtrædende. Men de hensyn, som er omtalt i afsnit 5.a., og som er den væsentligste begrundelse for eventuelt at vælge samdrift, vil samtidig være mindre tungtvejende.

I tilfælde af særdrift vil den overordnede, samlede styring af post- og teleområderne, der er tale om i nærværende afsnit, påhvile folketinget, regeringen og - især - vedkommende ministerium.

Som det vil fremgå af de følgende afsnit, forudsætter arbejdsgruppen i særdriftssituationen, at post- og televæsenene under samme ministers ressort indgår i en departemental styring. Hvilke virkemidler, der vil være til rådighed for denne styring, afhænger i nogen grad af, om postvæsenet og televæsenet hver for sig organiseres som statsvirksomhed, aktieselskab eller korporation. Arbejdsgruppens vurdering af aktieselskabs- og korporationsformens anvendelighed på postområdet fremgår af afsnit 4.c., hvortil henvises. For teleområdets vedkommende henvises til rapporten fra arbejdsgruppe 3. Den overordnede styring med hensyn til de to områder vil kunne gøres mest intensiv, i det

omfang statsvirksomhedsformen anvendes og formentlig mindst i korporationstilfældet. For så vidt aktieselskabsformen vælges, vil der, som det hidtil har været muligt i forhold til telefonselskaberne, kunne anvendes de virkemidler, som lovgivningen, koncession eller andre administrative bestemmelser hjemler, hvor til som noget væsentligt kommer de påvirkningsmuligheder, som følger af statens aktiebesiddelse.

Konklusion

En overordnet samlet styring af den postale virksomhed og telekommunikationsvirksomheden kan gennemføres såvel ved en samdrifts- som ved en særdriftsløsning. En konsekvens af, at der lægges væsentlig vægt på denne overordnede styring, må efter arbejdsgruppens opfattelse naturligt være, at kompetencen med hensyn til de afgørende dispositioner, herunder takstfastsættelsen, placeres hos samme organ(er). Den overordnede styring kan blive mest indgående i samdriftssituationen.

Spørgsmålet om hvorvidt en sådan indgående styring er anbefalelsesværdig, har arbejdsgruppen ikke skullet tage stilling til. En tilrettelæggelse af samdriftsformen på anden måde end som statsvirksomhed må blandt andet bero på en forudgående stillingtagen til, om dette, at overskud fra visse kommunikationsydelser anvendes til opretholdelse af andre, bør kunne benyttes af et selskab eller en korporation som et virkemiddel i den overordnede styring.

d. Regnskabsmæssig indsigt.

Tilrettelæggelsen af økonomisystemet og herunder regnskabsordningen er et teknisk spørgsmål, der i princippet kan løses efter det behov, man har, uanset om organisationsformen er samdrift eller særdrift. Allerede i dag kan P&T's budgetsystem og telefonselskabernes planlægning- og økonomisystemer hver for sig udvides til at omfatte et samlet post- og televæsen.

Den regnskabsmæssige indsigt er først og fremmest en nødvendighed rent styringsmæssigt. Hertil kommer, at tendensen i retning af decentralisering og medarbejderes medbestemmelse om egen arbejdsituation kræver, at medarbejderne bliver bekendt med re-

sultaterne af deres arbejde, hvis produktiviteten skal holdes eller forbedres.

Det vil sige, at økonomisystemet må indrettes i overensstemmelse med organisationsplanerne. Dette betyder, at økonomisystemet ved samdrift skal opbygges således, at det kompenserer for samlingen af post- og televæsenet ved en fornuftig opdeling i overskuelige ansvarsområder, der gør en faktisk styring mulig.

Uden hensyntagen til, om post- og televæsenets organisationsform er samdrift eller særdrift, må man som udgangspunkt have, at taksterne fastsættes på grundlag af omkostningerne ved de enkelte aktiviteter ud fra den filosofi, at en sådan kostægte takst giver den mest hensigtsmæssige tilpasning mellem kundernes behov og en økonomisk anvendelse af ressourcerne. Derfor må der i regnskabssystemet lægges vægt på, at regnskabet kan levere et objektive talmateriale til omkostningsanalyser. Definitionen og opfattelsen af, hvad der er omkostninger, er noget anderledes ved det statslige P&T end ved telefonselskaberne. Indregning af renteudgifter i omkostningerne på grundlag af markedsrenten er f.eks. ikke nødvendigt, ligesom udgifter til tjenestemandspensioner ikke er indeholdt i omkostningsregnskabet.

Også inden for rammerne af statens budget- og regnskabssystem er der ganske gode muligheder for at tilrettelægge systemerne efter de behov, som virksomhedens art giver.

Spørgsmålet om regnskabsmæssig indsigt er derfor i sig selv næppe afgørende ved valget mellem samdrift og særdrift.

e. Personalets vilkår og muligheder.

Som det vil fremgå af skildringen af personale- og lønforhold inden for teleadministrationerne i undersøgelsesgruppe 1's rapport, gør der sig visse forskelle gældende med hensyn til ansættelses- og lønvilkår for personale med ensartede eller meget beslægtede arbejdsopgaver, alt efter i hvilken af administrationerne det pågældende personale er ansat. Ligeledes er der forskel på, hvorledes samarbejdet mellem ledelse og personale er formaliseret. Ved en eventuel sammenlægning af teleadministra-

tionerne må der forudses en harmonisering på disse punkter. For det tilfælde, at sammenlægningen yderligere skulle omfatte postvæsenet (samdriftssituation), vil dette efter gruppens skøn næppe i sig selv frembyde vanskeligheder for sådanne harmoniseringsbestræbelser på teleområdet. Man lægger herved først og fremmest vægt på, at arbejdsområderne for postpersonalet allerede inden for P&T's nuværende struktur på stort set alle punkter er klart afgrænset over for telepersonalet.

I overensstemmelse med hvad der er tilfældet under P&T's nuværende struktur, vil der under samdrift formentlig kun i meget beskeden udstrækning blive tale om overflytning af personale mellem postsektor og telesektor. En overgang til samdrift synes derfor næppe i praksis at kunne spille en rolle for postpersonalets vilkår og karrieremuligheder. På samme måde vil det næppe betyde noget nævneværdigt for P&T's telepersonales tilsvarende muligheder, at postvæsenet tages med i en sammenlægning i statsligt regie af teleadministrationerne. Det samme vil efter gruppens opfattelse gælde, for såvidt angår telefonselskabernes personale.

Særdrift

Overgang til særdrift vil intet formelt betyde for P&T's postpersonale. Da der allerede i dag ikke sker nogen nævneværdig overflytning mellem P&T's to divisioner, vil der heller ikke ligge nogen reel forringelse i postpersonalets forhold, f.eks. set i relation til advancementsmuligheder.

For P&T's telepersonales vedkommende vil en overgang til særdrift være mere mærkbar, men det beror på, hvilken organisationsform der vælges på teleområdet, og ikke på spørgsmålet om, hvorvidt dette skal drives sammen med postvæsenet eller ej.

Ved overgang til særdrift vil personalet i P&T's fælles ledelses- og hjælpefunktioner skulle henføres til enten postvæsenet eller televæsenet. Som det fremgår af bilag 5 til rapporten, vil hovedparten af personalet uden større vanskeligheder kunne henføres til enten postvæsenet eller televæsenet. For en mindre gruppe af specialuddannet personale vil overgang til særdrift dog kunne betyde en ændret advancementssituation.

Gruppen finder intet særligt at bemærke vedrørende telefonselskabernes personale for det tilfælde, at postvæsenet ikke medinddrages i sammenlægning af teleadministrationerne.

Konklusion

Ved stillingtagen til, om en sammenlægning af teleadministrationerne organisatorisk også skal omfatte postvæsenet, vil hensynet til personalets vilkår og muligheder efter arbejdsgruppens opfattelse ikke have selvstændig betydning for, om den ene eller den anden løsning bør vælges.

6. Konsekvenserne af en eventuel adskillelse af postvæsenet og statens televæsen på kortere og længere sigt.

Som det fremgår af den efterfølgende beskrivelse synes der ikke at bestå særligt omfattende vanskeligheder ved at foretage en opsplitning af Post- og Telegrafvæsenet. Dette forhold må i høj grad tilskrives den omstændighed, at P&T ved den nyligt påbegyndte organisationsændring allerede i vid udstrækning har foretaget en adskillelse af postvirksomheden og televirksomheden. Den største vanskelighed på kort sigt må forudses at vedrøre de personalemæssige forhold. (Vedrørende de væsentligste sider af dette spørgsmål henvises i øvrigt til gruppe 3's rapport). De nødvendige organisatoriske ændringer er nærmere omtalt i bilag 5, hvor beskrives opdeling af fællesledelsesfunktioner og af fælles interne og eksterne funktioner. Endvidere omtales ændringen på personaleområdet, opdeling af kapitalposter, forhold vedr. udnyttelse af det hidtil fælles produktionsapparat, ændringer m.h.t. pensionsforpligtelser, ændringer vedr. budget og regnskab m.v. og ændringer m.h.t. deltagelse i internationalt arbejde.

Konsekvensen på længere sigt af en eventuel adskillelse af postvæsenet og statens televæsen vil efter sagens natur være mere vanskelige at bedømme. Som det fremgår af afsnit 5a og 5c må etableringen af særdrift for postvæsenet og televæsenet formodes at betyde - i forhold til samdriftssituationen - en skærpet konkurrencesituation mellem post- og teleprodukterne, uanset at der øves en eksternt overordnet styring af de to sektorer. Arbejdsgruppen ønsker hermed at understrege, at den teknologiske udvikling under

alle omstændigheder vil fremhæve konkurrenceforholdet mellem de to sektorer's produkter, men at dette forhold vil fremstå klarere i tilfælde af særdrift.

Konsekvenserne af dette forhold vil afhænge af, hvorledes de bevilgende myndigheder og den på departementalt niveau placerede overordnede styring vil forholde sig med hensyn til ressourcetildelingen til og afledet heraf med hensyn til aktivitetsniveauet i de to sektorer.

7. Sammenfattende bemærkninger

1. Det er ikke arbejdsgruppens opgave at fremkomme med en indstilling om, hvorvidt post- og televæsenet fremtidig bør drives som eet foretagende eller hver for sig, men alene at redegøre for de hensyn, som vil spille en væsentlig rolle ved en sådan stillingtagen. I dette afsnit har man i overensstemmelse hermed anset det for hensigtsmæssigt dels at søge præciseret, hvad det egentlig er, valget står imellem, jfr. pkt. 2, og dels at trække de faktorer frem, som efter arbejdsgruppens undersøgelser og overvejelser synes at måtte blive afgørende ved vurderingen, jfr. pkt. 3.
2. Der bør indledningsvis erindres om udgangssituationen. Postvæsenet danner for så vidt en enhedsorganisation, nemlig inden for rammerne af P&T, der tillige varetager en del af de offentlige teleopgaver. For televæsenets vedkommende er der ikke tale om en form for enhedsorganisation i sædvanlig forstand; den faktiske virksomhed udøves af P&T og de tre koncessionerede telefonselskaber, og centralstyrelsesopgaverne er under ministeren for offentlige arbejder fordelt mellem to departementale styrelser med en samordning på det administrative plan, hvis formelle grundlag må karakteriseres som svagt. Post- og televæsenet set under et udgør således ikke en enhedsorganisation, men der foreligger en blanding, hvor visse dele af televæsenet i kraft af, at de henhører under P&T, hører sammen med postvæsenet, andre ikke. Den valgsituation, arbejdsgruppens overvejelser tager sigte på, går derfor ikke ud på, om man skal gå fra samdrift til særdrift eller omvendt, men derimod - som det fremgår af kommissoriet - om man, hvis televæsenet samles i en form for enhedsorganisation, tillige skal lade denne omfatte postvæsenet.

Som det fremgår af de foregående afsnit, har arbejdsgruppen i forskellige forbindelser været inde på spørgsmålet om, hvorledes post- og televæsenet kan tænkes organiseret under samdrift. Det gælder dels den interne struktur, hvor en hovedmodel forudsætningsvis er opstillet i afsnit 4.d., dels spørgsmålet om det retlige organisationsgrundlag, som er drøftet i afsnit 4.c. og 5.c. Da der i givet fald vil blive tale om et meget stort foretagende samlet i en institution, og da der trods alle ligheder i opgavernes formål og uanset de indbyrdes sammenhænge vil være tale om to opgavefelter med væsensforskelligt indhold, hvad angår arbejdsprocesser, produktionsvilkår og produktionsapparat, har man fundet det rimeligt her at sammenfatte, hvad samdrift vil indebære i de henseender, interessen må samles om, når man vil karakterisere foretagendet som en virksomhed: Ledelsesforhold, personale og økonomi.

Hvad først angår institutionens interne ledelsesforhold, forudsættes det i afsnit 4.d., at der etableres en fælles direktion som overordnet i forhold til en poststyrelse og en telestyrelse, hvilket er i overensstemmelse med, hvad der efter omfattende undersøgelser er indført i P&T's nye organisation. Omfanget af fælles stabs- og hjælpefunktioner forudsættes at blive beskeden og, i hvert fald hvad hjælpefunktionerne angår, reduceret i forhold til hvad der gælder i P&T's nuværende organisation.

Hvad dernæst angår personaleforholdene, må der under samdrift forudsættes at skulle arbejdes med særskilt personale under henholdsvis poststyrelsen og telestyrelsen. For hver af disse grupper vil der være særskilt uddannelse og karriereforløb. Dette er en videreførelse af den linie, som i de senere år er blevet mere fremherskende inden for P&T, hvor der allerede i dag er to personalepuljer, en for postsiden og en for telesiden. Sager og forhandlinger vedrørende fastsættelse af arbejds- og lønvilkår for P&T's personale er i dag henlagt under personaleledertøren, men vil under samdrift formentlig mest hensigtsmæssigt kunne fordeles til post- og telestyrelserne.

Hvad endelig angår de økonomiske spørgsmål, er det et særkende for samdrift, at den samlede institution har fælles økonomi. Organiseres institutionen som statsvirksomhed, vil dette betyde, at virksomhedens indtægter og udgifter opføres på samme hovedkonto under finanslovens par. 2. Anvendes aktieselskabsformen eller organiseres institutionen som en korporation efter særlig lov, vil virksomhedens økonomi under et være udskilt fra det ordinære bevillingssystem.

Alternativet til samdrift er efter teleundersøgelsens kommisso-
rium dette, at postvæsenet og televæsenet organiseres hver for sig, og her er for teleområdet vedkommende i arbejdsgruppe 3's rapport behandlet mulighederne for at instituere televæsenet som en statsvirksomhed, et aktieselskab eller en korporation, hvortil kommer, at der tillige er peget på nogle muligheder for på den ene side at opretholde flere institutioner på området, men på den anden side at styrke den samlede ledelse og koordination inden for denne sektor væsentligt. For postvæsenets vedkom-
mende har nærværende arbejdsgruppe tilsvarende betragtet mulighederne for at organisere dette som statsvirksomhed, aktieselskab eller korporation. Man har med hensyn til de to sidstnævnte former peget på, at disses anvendelse, uanset hvilke synspunkter der i øvrigt kan anføres om deres egnethed som rammen for løsning af det offentliges opgaver, hvorom henvises til arbejdsgruppe 3's rapport, må forudsætte, at postvæsenets finansielle selvforsyning kan anses for sikret i lang tid fremover, jfr. nærmere i afsnit 4.c.

Den væsentligste forskel i organisatorisk henseende, når samdrift ses i forhold til særdrift, er herefter dette, at ved samdrift drives post- og televæsenet som en økonomisk enhed af en fælles administrativ ledelse, der inden for lovgivningens rammer er generelt kompetent med hensyn til ethvert spørgsmål vedrørende foretagendets drifts- og anlægsvirksomhed. Arbejdsgruppen har i afsnit 4.c. og 5.c. gjort opmærksom på, at dette i givet fald vil indebære, at prioriteringen mellem de to sektorer indbyrdes, herunder anvendelse af indtægter fra (overskudsgivende) tjenester i den ene sektor til opretholdelse af (underskudsgivende) tjenester i den anden, overlades til den administrative ledel-

se. Organiseres post- og televæsenerne som en samlet statsvirksomhed, bevarer folketinget og regeringen principielt det fulde herredømme i disse henseender på linie med, hvad der gælder på andre statslige aktivitetsområder.

Ved aktieselskabs- eller korporationsformen vil der i givet fald være tale om videregående udlægning af disse, i princippet politiske beslutninger fra de sædvanlige parlamentariske myndigheder til de pågældende styrende organer. Herom henvises nærmere til afsnit 5.c.

- 3.. Arbejdsgruppen har i afsnit 5 gennemgået de emner og synsvinkler, som ifølge kommissoriet skulle belyses til brug for en stiltingtagen til, om samdrift eller særdrift skal indføres.

Når det gælder hensynet til ressourceudnyttelsen, jfr. 5.b. er resultatet, at dette ikke kan være afgørende ved valget. Postsektoren og telesektoren er begge så store (målt i personale tal henholdsvis ca. 23.500 og ca. 14.500), og deres produktionsapparat så forskelligt, at de fulde fordele af specialisering må skønnes at kunne opnås inden for hver sektor for sig.

Hensynet til at sikre en hensigtsmæssig regnskabsmæssig indsigt, jfr. 5.d. vil heller ikke være afgørende. Tilrettelæggelsen af økonomisystemet, herunder regnskabsordningen er nemlig et teknisk spørgsmål, som i princippet kan løses efter det behov, man har, uanset om organisationsformen er samdrift eller særdrift.

Hvad angår spørgsmålet om personalets vilkår og muligheder, jfr. 5.e. bemærkes først, at arbejdsgruppen ikke har beskæftiget sig med sammenlægninger under teleområdet og konsekvenserne heraf for telepersonalet, da dette behandles i arbejdsgruppe 3's rapport. Ved samdrift vil i givet fald meget store personalegrupper (ialt ca. 38.000) skulle føres sammen under samme virksomhed, men det er arbejdsgruppens skøn, at dette næppe vil betyde noget nævneværdigt for vilkår og muligheder for P&T's postpersonale. Skulle aktieselskabsformen blive anvendt, opstår for P&T's posttjenestemænds vedkommende samme typer af spørgsmål, som er behandlet i arbejdsgruppe 3's rapport med hensyn til overførelse af statstjenestemændene inden for P&T's telestyrelse til et

aktieselskab, blot vil der være tale om en væsentlig større personalegruppe. For telefonselskabernes personale og P&T's telepersonale vil der næppe optræde ændringer udover, hvad der allerede måtte følge af den forudsatte sammenlægning af teleområdet. Med hensyn til særdrift, kan der i forhold til den aktuelle situation ikke forudses at blive tale om forringelser af vilkår og muligheder for postmedarbejdernes vedkommende. For en mindre gruppe af specialuddannet personale i P&T's fælles ledelses- og hjælpefunktioner vil overgang til særdrift kunne betyde en ændret advancementssituation. I det hele er det arbejdsgruppens opfattelse, at hensynet til personalets vilkår og muligheder ikke i sig selv kan være afgørende for, om særdrift eller samdrift bør vælges.

Det, som efter arbejdsgruppens gennemgang især synes at kunne få selvstændig betydning for valget mellem de to organisationsformer, er spørgsmålet om overordnet styring af den fremtidige sammensætning af og konkurrencesituation mellem post- og teleydelser, som skildret i 5.a., og de muligheder der i så henseende foreligger ved samdrift og særdrift, jfr. 5.c.

Det må påregnes, at den tekniske udvikling vil indebære en mindre skarp grænsedragning, mellem det som kan karakteriseres som postydelser, og det som kan karakteriseres som teleydelser. Dette forhold kan umiddelbart tale for en integration. Arbejdsgruppen er i denne forbindelse af den opfattelse, at sammenhængen mellem dette forhold og spørgsmålet samdrift/særdrift i første række har betydning i forbindelse med introduktion af de forventede nye teknologiske landvindinger, jfr. fremstillingen i afsnit 5. a.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at der i praktisk, driftsmæssig henseende næppe vil være vanskeligheder ved særdrift, og at der omvendt ved samdrift næppe vil opnås væsentlige praktiske fordele, som under særdrift ikke kan opnås gennem koordineret anvendelse af de virkemidler, som tillægges regeringen med hensyn til de to sektorer hver for sig, og ved forhandlinger inden for disse rammer. Dog kan der ikke bortses fra, at der på grund af de fremtidige ydelsers nære tilknytning til begge sektorer - her tænkes særligt på elektronisk post - under samdrift på et sted vil kunne præsteres en samlet postal og teleteknisk viden, der

i givne situationer vil kunne give sig udslag i øget service for publikum.

Arbejdsgruppen anskuer imidlertid på den anførte teknologiske baggrund alternativet samdrift/særdrift som værende principalt af overordnet styringsmæssig og planlægningsmæssig karakter, jfr. foran i afsnit 5.a,, om overgangsperiodens mulige økonomiske og personalemæssige problemer. Derudover vil hensynet til at sikre rimelige kommunikationsmuligheder for alle befolkningsgrupper kunne nødvendiggøre en overordnet styring af udviklingen i post- og telesektoren. Herved bemærkes, at arbejdsgruppen har anlagt det synspunkt, at postvæsenets hovedfunktion har en fundamental samfundsmæssig betydning, og der kan i denne forbindelse blive tale om at tage stilling til, om bestemte postydelser af hensyn til alle befolkningsgrupper bør opretholdes uden isoleret omkostningsdækning for de pågældende ydelser. På samme måde kan der opstå spørgsmål om eventuelt at retardere visse teletjenester for derved at opnå en kontinuerlig og rolig udvikling i postvæsenets produktudbud, produktionsapparat og dermed personaletal.

Der kan efter arbejdsgruppens opfattelse næppe være tvivl om, at sådanne forhold vil blive afdækket klarest under særdrift, hvor blandt andet konkurrenceforholdene mellem de to sektorer manifesteres tydeligt. Under særdrift må en eventuel underskudssituation i postvæsenet som helhed således antages at blive stærkest fremhævet og nok hurtigst hidført. Det gælder formentlig også i henseende til den enkelte ydelse, fordi der ganske enkelt vil være et mindre samlet dækningsgrundlag.

Umiddelbart må det forekomme hensigtsmæssigt, at konkurrenceforholdene på denne måde bliver klart præsenteret for de politisk besluttende myndigheder, idet der da fremkaldes en detaljeret omkostningsmæssig analyse af de konkurrerende ydelser. På den anden side vil det kunne være rigtigt - ud fra en helhedsbetragtning - at lade en ydelse subsidiere en anden, ikke mindst i en overgangsperiode. Muligheden for at praktisere en subsidiering mellem de to sektorer må imidlertid antages at frembyde større vanskeligheder, hvis de organiseres som 2 virksomheder, end hvis de organiseres i en samlet styrelse.

En subsidiering kan ske ved en retardering af den takt, hvori konkurrerende ydelser stilles til rådighed, selv om disse i og for sig økonomisk og teknisk er modne til markedsføring. En subsidiering kan også finde sted mere indirekte gennem fastlæggelsen af takstniveauet for de respektive ydelser. Der må således for nye ydelser fastsættes takster, der er højere end en ren omkostningsbetragtning for disse ydelser isoleret betragtet fører til. For de hidtidige ydelser betyder det fastsættelse af lavere takster, end omkostningsudviklingen for disse ydelser tilsiger. Den subsidiering, om den ønskes, som fastsættelse af disse lavere takster kræver, vil under samdrift kunne ske gennem virksomhedens samlede takstpolitik og derfor antagelig være lettere praktikabel end i tilfælde af særdrift, hvor en subsidiering må ske ved et formeligt tilskud eller underskudsdekning udefra (fra statsfinanserne i øvrigt).

Ud fra hensyn som de nævnte må det nok antages, at opstående, konkurrerende alternative ydelser præsenteres tidligere under særdrift end under samdrift, hvor virksomheden ud fra en - helt legitim - vurdering kunne finde, at det vil være at foretrække at retardere udviklingen. Særdriften vil dermed i højere grad end samdriften fremkalde en stillingtagen fra regeringens og eventuelt folketingets side med hensyn til i hvilken takt nye muligheder bør fremmes.

Arbejdsgruppens konklusion på disse betragtninger er, at en styring af det samlede udbud af og vilkår for teleydelser/postydelser vil kunne ske såvel under samdrift som under særdrift. Særdriften vil imidlertid nok være den form, der hurtigst afdækker de praktiske resultater, som den teknologiske udvikling tilbyder og nødvendiggør en stillingtagen til alternative muligheder, idet denne stillingtagen under særdrift må foregå uden for den enkelte virksomhed og altså på det overordnede politiske niveau. Derimod vil der under særdrift nok være større vanskelighed ved at gennemføre en direkte subsidiering fra den ene sektor til den anden. Hvorvidt man i så henseende finder, at det vil være at foretrække at få fastslået, hvorledes den enkelte sektors økonomiske vilkår er, eller om man vil foretrække en vis unøjagtighed i denne henseende for at opnå en lettere adgang til at

overføre indtægter fra den ene sektor til den anden, er et politisk spørgsmål. Arbejdsgruppen har i pkt. 5.c. peget på de principielle betænkeligheder, der er forbundet med sådan krydssubsidiering, og på det politiske spørgsmål, om dispositionsadgangen i så henseende bør placeres hos andre organer end regeringen og folketinget.

ORGANISERING AF POST- OG TELEKOMMUNIKATIONSVIRKSOMHEDEN I SKANDINAVIEN, ENGLAND, TYSKLAND, HOLLAND OG BELGIEN.

Organisering af post- og telekommunikationsvirksomheden i Skandinavien, England, Tyskland, Holland og Belgien.

1. Sverige

Post- og telekommunikationsvirksomheden varetages i Sverige af 2 indbyrdes uafhængige styrelser, Postverket hhv. Televerket. De to styrelser er underlagt regeringens overordnede kontrol. Regeringsbeslutninger om styrelsernes virksomhed forberedes af kommunikationsministeren; denne har ikke selvstændigt styrende myndighed overfor de to styrelser. Der findes ikke noget formelt fælles beslutningsforuiri mellem de to styrelser, men en stående udviklingsgruppe med tilknyttede studiegrupper undersøger mulighederne for samarbejde på lokalt plan, hvilket hidtil har haft et beskedent omfang. Således overvejes blandt andre emner at lade posthusene fungere som kundekontorer for Televerket med bl.a. udlevering af telefonkataloger og telefonapparater. Det er ikke på tale at ændre tilknytningsforholdet mellem styrelserne. De to styrelser tilhører den statsvirksomhedskategori, der benævnes affärsverk, hvilket indebærer en relativt fri stilling i forhold til statsbudgettet. I statsbudgettet indgår alene virksomhedens nettoresultat (driftsoverskud). Regeringen skal tage stilling til udgiftsbudgetter, hvilket nærmest er en formssag, og skal endvidere godkende anlægsbudgetter; for Televerket er dog undtaget investeringer i abonnentudstyr, som styres af brugerens efterspørgsel. Visse hovedtakster fastsættes af regeringen. Rigsdagens tilslutning skal indhentes ved beslutning om organisatoriske ændringer af overordnet karakter. De to virksomheder ledes hver for sig af en styrelse, hvori deltager den pågældende virksomheds chef samt 7 af regeringen udpegede medlemmer, heriblandt rigsdagsmænd og to personalerepræsentanter. Styrelsen har den overordnede ledelse af virksomheden og afgør sager af større vigtighed m.h.t. forfatningsmæssige spørgsmål, organisation og arbejdsfordeling m.v. samt budgetter og andre spørgsmål af større økonomisk rækkevidde.

2. Norge

Organiseringen er på næsten alle felter som i Sverige. Virksomheden foregår i to styrelser, Postverket og Televerket, der hver for sig ledes af en lægmandsstyrelse (her med 5 medlemmer) hvori blandt virksomhedens generaldirektør. Styrelserne henhører begge til Samferdselsdepartementet, der i instrukser har fastlagt generelle bestemmelser for virksomhederne. Styrelserne skal behandle årsberetninger, budgetforslag, udbygnings- og langtidsprogrammer, større enkeltprojekter, takstændringer og andre vigtige sager. Takstændringer skal for hovedtaksters vedkommende godkendes af Stortinget i tilknytning til behandling af finanslovforslag. Der tilstræbes til statskassen afgivet et årligt driftsoverskud på 1 mio. kr. Eventuelle driftsoverskud ud over 1 mio. kr. henlægges til en reguleringsfond til dækning af eventuelle underskud i andre finansår. Visse vigtigere spørgsmål forelægges departementet til endelig afgørelse. Det drejer sig om sager som budgetter, langtidsprogrammer, lovforslag, vigtige internationale aftaler og andre ekstraordinære dispositioner.

Der findes intet formaliseret samarbejde mellem de to verker, men der er indgået aftaler om visse indbyrdes tjenester, ligesom der på enkelte steder er lokal samdrift. Der er ingen aktuelle planer om en nærmere tilknytning mellem de to styrelser.

3. Island

Den samlede kommunikationsformidlingsvirksomhed varetages af post- og televæsenet. Ved en omorganisering i 1976 er tilsigtet en adskillelse af styrelse og drift med henblik på at styrke planlægningsarbejdet. I styrelsens afdelinger for økonomi, administration og trafik behandles såvel post- som teleanliggender; den 4. afdeling, Teknisk afdeling, behandler teleanlægsopgaver. Landet er opdelt i 4 driftområder; inden for de to største af disse er post- og teledrift adskilt.

4. Finland

I Finland har post- og televirksomheden siden 1927 været varetaget af Post- og Telegrafvæsenet. En stor del af landets lokaltelefonvirksomhed varetages dog af privatejede, koncessionerede telefonselskaber. Organisationen er senest ændret i 1971. Bud-

getter for Post- og Telegrafvæsenet fastlægges af rigsdagen efter nogenlunde tilsvarende retningslinier som for P&T i Danmark. Generaldirektøren assisteres af 2 overdirektører, der forestår administration og økonomi hhv. televæsen og teknisk udvikling. Af styrelsens 8 afdelinger er kun de 3 produktionsvendte (post, telegraf/telefon og radio); der er således ikke tale om en opdeling i to hoveddivisioner. På lokalt plan udføres post- og teleforretninger dog ofte adskilt.

5. England

I England varetages post- og telekommunikationsvirksomheden af Post Office. Post Office er en statslig korporation etableret i henhold til postlov af 1969. Post Office er underlagt industriministeriet, idet dog den egentlige ledelse varetages af en styrelse, Post Office Board, på 7-13 medlemmer. Til Post Office Board er knyttet et sekretariat, Central Headquarters, der også varetager visse fællesopgaver i forbindelse med fx public relations og statistik. I øvrigt er Post Office opdelt i 4 selvstændige områder vedrørende hhv. post, tele, giro og data processing. Direktørerne for de 4 områder er faste medlemmer af Post Office Board. De 4 tjenester er indbyrdes uafhængige m.h.t. budgetter og regnskaber. Større enkeltinvesteringer skal dog godkendes i Central Headquarters og for meget store investeringer i Post Office Board. De samlede anlægsprogrammer skal via P.O. Board sendes til godkendelse i industriministeriet og finansministeriet.

Der foregår p.t. drøftelser om en eventuel ændring af organisationen af Post Office. En kommission har i 1977 afgivet betænkning, "Carter-rapporten", indeholdende forskellige vurderinger og forslag om opdeling af Post Office i to organisationer, nemlig et nyt Post Office med ansvarsområde post + penge og Telecommunications Authority med ansvarsområde telekommunikation + databehandling. Forslaget er begrundet i et ønske om mere effektiv beslutningstagen og har fået tilslutning fra Post Office, der dog motiverer sin tilslutning med, at en delt styrelse som følge af principielle forskelligheder i forretningernes natur og virksomhedernes markedsudsigter (tele: ekspansiv; post: kæmpende for opretholdelse af marked) vil være mere effektiv. Kommissionen foreslår endvidere oprettet et vejledende råd

for post- og teleforretninger, hvilket Post Office går imod, idet man finder, at rådet er unødvendigt for opretholdelse af den fornødne koordination mellem de to styrelser.

6. Vesttyskland

I Vesttyskland er post- og telekommunikationsvirksomhed varetaget under fællesledelse i Deutsche Bundespost (DBP). Med vedtagelse af en ny postlov i 1970 fik DBP fastlagt en relativt uafhængig status i forhold til staten. DBP ledes af ministeren for post- og televæsen, der bistås af administrationsrådet, hvori indgår repræsentanter for de lovgivende forsamlinger, personalet og erhvervslivet. I administrationsrådet fastlægges budgettet og der sker godkendelse af årsregnskabet. Endvidere fastsættes betingelserne for benyttelse af DBP's ydelser, herunder fastsættelse af takster. DBP's formue er adskilt fra statens formue og DBP skal selv finansiere sin drift- og anlægsvirksomhed og skal dertil afgive en bestemt del (6 2/3 %) af sine bruttoindtægter til statskassen. (Denne "postskat" har i en årrække været reduceret for at give DBP mulighed for at udvide sin egenkapital). DBP er efter bestemte regler berettiget til i fornødent omfang at optage lån. Post- og televirksomheden foregår lokalt i adskilte enheder (Postämter hhv. Fernmeldeämter), men er i den regionale og overordnede styrelse under fælles ledelse.

7. Holland.

Post- og telekommunikationsvirksomheden sker i samdrift i det statslige PTT, der er underlagt kommunikationsministeriet. Til rådgivning af ministeren og af generaldirektøren for PTT findes et postråd, der desuden fungerer som mellemlid mellem PTT og brugerne. Forholdet til finansloven er nogenlunde som for P&T i Danmark. Takster fastlægges af regeringen. PTT har inden for statens generelle regler stor frihed m.h.t. at føre en personalepolitik, der er tilpasset virksomhedens vilkår. Post- og telekommunikationsvirksomheden foregår som i P&T i adskilte divisioner ("businesses"), idet dog post- og pengetjenester er adskilt, således at der i alt er tre divisioner. Divisionerne har uafhængige budgetter, og der tilstræbes for hver af dem opnået overskud eller balance. Det har i et vist omfang været nødvendigt at kompensere underskud i postsektoren ved overskud i andre sektorer, således at totalresultatet for PTT har udvist balance.

Bl.a. med begrundelse i den stigende grad af indbyrdes afhængighed mellem de tre tjenestegrene, fx indenfor området "grafisk telekommunikation", er der ingen overvejelser om at adskille post- og televirksomheden.

8. Belgien.

Virksomheden foregår adskilt i "Regie des Postes" hhv. "Régie des Télégraphes et des Telephones". De to administrationer sorterer begge under den minister, der har post og telekommunikation som sit område, men er ellers helt adskilte. Der er tale om offentlige virksomheder med særlig status, idet de i forhold til staten har en vis finansiel autonomi og frihed m.h.t. driftsforretningers udførelse. Virksomhederne ledes af førnævnte minister, der har det fulde ansvar for virksomhederne. Den daglige ledelse forestås af en generaladministrator, til hvem ministeren kan uddelegere udøvende myndighed. Budgetter skal via finansministeren forelægges parlamentet til godkendelse. Parlamentet skal endvidere tage stilling til spørgsmål om lånoptagelse, takstændringer, ekspropriation af fast ejendom samt politi- og sikringsmæssige foranstaltninger.

Der er mellem de to virksomheder indgået faste aftaler om ydelse af og afregning for bestemte ydelser, herunder for postpersonalets udførelse af teleforretninger ved visse kontorer. Iøvrigt er der ikke noget indgående samarbejde, og der er ikke tanker om en nærmere tilknytning mellem de to styrelser.

POST- OG TELEGRAFVÆSENETS
NUVÆRENDE STRUKTUR

Post- og Telegrafvæsenets nuværende organisation.

1. P&T's nye struktur i hovedtræk
 - 1.1. P&T's struktur
 - 1.2. Styringsprincipper og beslutningsformer i den nye struktur .
 - 1.3. Baggrund for ændring i forhold til hidtidig organisationsstruktur
2. Kortfattet beskrivelse af postvæsenet
 - 2.1. Lovgrundlag
 - 2.2. Organisation
 - 2.3. Økonomi, investeringer
 - 2.4. Personale
3. Fælles berøringsflader mellem post- og teledivisionen
 - 3.1. Beslutninger på fællesledelsesniveau
 - 3.2. Fælles funktioner
 - 3.3. Hjælpefunktioner
 - 3.4. Fælles personaleforhold
 - 3.5. Overflytning af personale mellem divisionerne.

P&T's nuværende organisation

1. P&T's nye struktur i hovedtræk
 - 1.1. P&T's struktur

P&T's organisation er ved at blive ændret i overensstemmelse med det forslag, der er indeholdt i betænkning af 26. februar 1975 fra P&T's strukturudvalg.

Den nye styrelseslov, der har virkning fra 1. juli 1976, er i langt højere grad end den tidligere styrelseslov fra 1927 en rammelov. Loven indeholder bestemmelser om, at P&T ledes af en generaldirektør samt en bemyndigelse til ministeren til at fastsætte de nærmere bestemmelser om P&T's organisation.

Sådanne bestemmelser er fastsat i et cirkulære fra ministeren af 9. august 1976. Dette cirkulære indeholder bestemmelser om etatens øverste ledelse (fællesledelsen, Poststyrelsen, Telestyrelsen og Personaletjenesten) samt en bemyndigelse til generaldirektøren til at fastsætte de nærmere bestemmelser for P&T's organisation.

Lovgrundlaget giver således mulighed for fleksibilitet i P&T's fremtidige struktur, således at den i fremtiden kan tilpasses udviklingen i samfundet samt kundernes behov for P&T's ydelser.

I den ovennævnte strukturudvalgsbetænkning er udarbejdet forslag til den fremtidige organisatoriske opbygning af P&T. For såvidt angår de organisatoriske hovedniveauer er den nye struktur som vist i underbilag 1.

Etableringen af den nye organisationsstruktur er startet den 1. oktober 1977 med omstrukturering af generaldirektoratet. Strukturuomlægningen forventes afsluttet i løbet af 1981.

I det følgende gives en kort beskrivelse af hovedelementerne i P&T's organisation.

Fællesledelsen udgøres af en direktion samt et antal komiteer. I direktionen indgår generaldirektøren, postdirektøren, tele-direktøren og personaledirektøren.

Fællesledelsen varetager P&T's overordnede og fremadrettede opgaver, f.eks. fastsættelse af overordnede mål, overordnet ressourcefordeling, overordnet koordinering af planer og budgetter m.v., herunder forholdet til statsmagten vedrørende disse aktiviteter.

Fællesledelsen udøver således den overordnede generelle styring af P&T.

De i fællesledelsen indgående komiteer, der alle har personalerepræsentation, er direktionskomiteen, økonomikomiteen og langtidsplanlægningskomiteen.

Direktionskomiteen er sammensat af direktionen og repræsentanter for personalets hovedorganisationer (Dansk Postforbund og Dansk Post- og Telegraforening). Direktionskomiteen behandler og afgiver indstilling vedrørende sådanne overordnede virksomhedsmæssige formål som behandles i direktionen, jfr. pkt. 3.1., dog bortset fra spørgsmål vedr. forholdet til internationale organer og aftaler m.v. med personaleadministrationerne.

Økonomikomiteen behandler og træffer beslutning vedrørende P&T's udvikling på kort sigt, jfr. pkt. 3.1.

Langtidsplanlægningskomiteen udarbejder forslag og indstillinger til direktionskomiteen vedr. forudsætningerne for P&T's overordnede langtidsplanlægning.

Postdivisionen varetager samtlige funktioner vedrørende P&T's postforretninger, herunder pengeformidling, jfr. i øvrigt nedenstående pkt. 2.

Teledivisionen varetager samtlige funktioner vedrørende P&T's teleforretninger (lokaltelefonen i Sønderjylland og på Møn, rigs- og udlandstelefontrafikken, telegraftjenesten, telextjenesten, dateltjenesten samt radioområdet, herunder de mobile telefontjenester).

Teledivisionen er inddelt i tre organisatoriske hovedniveauer: Telestyrelsen, de centrale televirksomheder og teleregionerne.

Telestyrelsen varetager primært de overordnede og fremadrettede opgaver, herunder fastlæggelse af produktudvalg og -kvalitet, overordnede krav til telenettets hovedbestanddele samt den årlige ressourcefordeling.

De centrale televirksomheder, der omfatter Teletrafiktjenesten, Abonnentteknisk tjeneste, Ledningsteknisk tjeneste, Stations-teknisk tjeneste og Radioteknisk tjeneste, varetager primært opgaver vedrørende den nære fremtid gennem koordinering og standardisering. For kundesiden (Teletrafiktjenesten) vil der bl.a. være tale om abonnementsvilkår og ekspeditionsregler.

For produktionssiden (øvrige enheder) vil der bl.a. være tale om fastlæggelse af hovedtrækkene i telenettets opbygning og teknisk systemvalg.

Teleregionerne, af hvilke der er 3, varetager hver inden for deres geografiske område primært den konkrete projektering, tilrettelæggelse og udførelse af de enkelte opgaver, og står dermed for den løbende ressourcestyring i henhold til fastlagte planer, budgetter m.v.

Personaletjenesten har til opgave at tilvejebringe grundlaget for den generelle styring af de personalemæssige aktiviteter, og herunder foretage en overordnet behandling af visse vigtige personalespørgsmål af fælles karakter.

Personaletjenesten er ikke tillagt styrende funktioner i forhold til Postdivisionen og Teledivisionen.

1.2. Styringsprincipper og beslutningsformer i den nye struktur.

Det grundlæggende styringsprincip i P&T's fremtidige struktur vil være målstyring. Dette princip indebærer, at der inden for de rammer, der gælder for P&T's virksomhed fastlægges mål for forskellige områder, f.eks. serviceniveau og ressourceforbrug, hvorved der skabes grundlag for en delegering af ansvar og kompetence.

Den løbende styring af virksomheden P&T vil primært ske i henhold til 5-års planer og budgetter, der opbygges under medvirken af den enkelte organisatoriske enhed. Planlægnings- og budgetteringssystemet er nærmere beskrevet i underbilag 2.

For at sikre de enkelte organisatoriske enheder og dermed medarbejderne indflydelse i beslutningsprocessen etableres der et system af overlappende beslutningsgrupper i tilslutning til organisationsstrukturen.

Beslutningssystemet i form af overlappende beslutningsgrupper vil skulle anvendes såvel mellem de selvstændige organisatoriske enheder som inden for disse. Det overlappende vil sale-

des bestå i, at et vilkårligt niveau i organisationshierarkiet altid vil være repræsenteret i beslutningstagningen på det nærmest overliggende niveau.

I beslutningsgrupperne, der sammensættes af såvel ledelsesrepræsentanter som personalerepræsentanter, vil alle virksomhedsorienterede beslutninger af væsentlig betydning, herunder bl.a. planer og budgetter, skulle træffes i fællesskab. Hvis enighed undtagelsesvis ikke opnås træffer gruppens leder beslutningen. Ligeledes er det gruppens leder, der deltager i beslutningsgruppen på det overliggende niveau.

Princippet om overlappende beslutningsgrupper indebærer, at der sikres kontinuitet i beslutningerne efterhånden som disse "stiger op" gennem organisationshierarkiet.

Beslutningssystemet er endnu kun indført på fællesledelsesniveau, men vil i forbindelse med gennemførelse af den nye organisationsstruktur (inden udgangen af 1981) blive gennemført på alle niveauer. Der foregår p.t. praktiske forsøg ved en række tjenestesteder med anvendelse af målstyringsprincippet. Gennemførelsen af disse forsøg har foreløbig afdækket visse problemer, der nok i nogle tilfælde kan tilskrives en utilstrækkelig fastlæggelse af forudsætninger fra ledelsens side.

De interesseorienterede forhold vil også i den nye struktur primært finde deres løsning inden for reglerne om indgåelse af aftaler og overenskomster m.v. Endvidere vil samarbejdsudvalgssystemet blive opretholdt i overensstemmelse med bestemmelserne i samarbejdscirkulæret.

1.3. Baggrund for ændring i forhold til hidtidig organisationsstruktur .

Post og Telegrafvæsenets opbygning havde bestået stort set uændret siden sammenslutningen af postvæsenet og statens telefon- og telegrafvæsen i 1927.

Siden opbygningen af den hidtidige organisation i 1927 var der sket betydelige ændringer i de vilkår, hvorunder post-

og telegrafvæsenet arbejder. Det gjaldt bl.a. følgende mere væsentlige forhold:

- Omfanget af de ydelser, der stilles til rådighed for kunderne, er vokset meget stærkt. Samtidig har ydelserne på en hel række områder ændret karakter.
- Den teknologiske udvikling har medført betydelige ændringer i de metoder, post- og telegrafvæsenet anvender for at løse sine opgaver. Der tænkes her bl.a. på motorisering, halvautomatiske sorteringscentre og automatisk ekspedition af telefon- og telexkunder.
- Som et led i den almindelige demokratiseringsproces i samfundet er medarbejdernes ønsker om øget indflydelse også på de virksomhedsorienterede beslutninger blevet forstærket.
- Kravet til en effektiv styring af post- og telegrafvæsenet er vokset i takt med, at samfundet stiller øgede krav om prioritering og effektivitet i forbindelse med ressourceanvendelsen.

Den hidtidige struktur med en opdeling på hovedfunktionerne personale, drift og teknik indebar en stærk integration af post- og teleforhold på principielt alle niveauer i organisationen. Dette forhold stillede store krav m.h.t. koordinering mellem funktionsområder, hvilket havde medført en tendens til en koncentration af beslutningstagen på højt niveau i organisationen. Disse forhold, samt et ønske om at lette forholdene i forbindelse med en eventuel senere integration af telekommunikationsvirksomheden i Danmark, lå til grund for etablering af den nye struktur med den primære opdeling i to hovedafsnit varetagende hhv. post- og teleforretninger og med en indre strukturering af de to divisioner, som tilgodeser ønsket om en udstrakt uddelegering af beslutningskompetence.

2. Kortfattet beskrivelse af postvæsenet.

2.1. Lovgrundlag.

Postvæsenets virksomhed er udover landets almindelige love reguleret gennem nedenstående særlige love m.v.

Lov nr. 307 af 10. juni 1976 om styrelsen af P&T:

Der er tale om en kortfattet rammelov, der præciserer generaldirektørens stilling og i øvrigt bemyndiger ministeren for offentlige arbejder til at fastsætte de øvrige fornødne bestemmelser.

Ministeren for offentlige arbejders cirkulære af 9. august 1976 om P&T's organisation:

Cirkulæret, der er fastsat med hjemmel i styrelsesloven fastlægger visse forhold for generaldirektoratet (Fællesledelsen, Poststyrelsen, Telestyrelsen og Personaletjenesten). I øvrigt bemyndiger det generaldirektøren til at fastsætte de øvrige fornødne bestemmelser for P&T's virksomhed.

Postloven, lov nr. 318 af 10. juni 1976:

Postloven omhandler postvæsenets virksomhed og fastsætter, hvilke forsendelser/forretninger postvæsenet skal besørge/udføre. Endvidere indeholder postloven en bemyndigelse til ministeren for offentlige arbejder til at fastsætte regler om, at postvæsenet kan besørge visse andre forsendelser, samt at der kan udføres andre opgaver, som kan indgå som et naturligt led i postvæsenets virksomhed.

Ministeriet for offentlige arbejders bekendtgørelse nr. 467 af 17. september 1976 om benyttelse af postvæsenet:

I bekendtgørelsen har ministeren for offentlige arbejder fastsat, hvilke forretninger postvæsenet med hjemmel i postloven kan udføre for tiden.

Tjenestemandslovgivningen:

Området omfatter tjenestemandsloven, lønnings- og klassificeringsloven, pensionsloven samt de i tilslutning hertil indgåede aftaler mellem finansministeren og centralorganisationerne

2.2. Organisation.

Den efterfølgende beskrivelse af postvæsenets organisation er baseret på forholdene som de vil være efter gennemførelsen af den igangværende strukturændring. Efter den foreliggende tidsplan påregnes disse strukturændringer at være gennemført ultimo 1981. Det bemærkes, at der i et vist omfang er sket en omstrukturering pr. 1. oktober 1977.

Postvæsenet (Postdivisionen) er inddelt i tre organisatoriske hovedniveauer, nemlig Poststyrelsen, postregionerne og postkontorerne.

Poststyrelsen, der er Postdivisionens øverste centrale myndighed, er organiseret i en postafdeling, en afdeling for postvæsenets pengetjenester samt en administrations- og personaleafdeling.

Poststyrelsen varetager primært overordnede og fremadrettede opgaver samt den overordnede styring af Postdivisionen, herunder den årlige ressourcefordeling til postregionerne.

Herudover varetager Poststyrelsen en række funktioner, som det - bl.a. af hensyn til ensartetheden i forhold til kunderne - er fundet hensigtsmæssigt at varetage centralt.

Postregionerne, hvoraf der findes fem, er geografisk afgrænsede enheder, der hver inden for sit område varetager den løbende styring af postkontorerne, herunder koordinering af planer og budgetter fra postkontorerne samt den årlige ressourcefordeling til postkontorerne.

Derudover virker postregionerne som konsulenter i forhold til postkontorerne samt varetager visse administrative opgaver af mere udførende karakter.

Postkontorerne, hvoraf der i den fremtidige struktur vil forekomme i alt 131, er lokale geografisk afgrænsede enheder, der varetager i princippet alle udførende opgaver af driftsmæssig karakter (såvel i forhold til kunderne som internt) og den hertil hørende administration.

Postkontorernes udførende driftsopgaver omfatter såvel posttjenesten, pengetjenesten som visse telegraf- og telefontjenester (telegrambesørgelse og ekspedition af telefonsamtaler), jfr. pkt. 3.2.

Underlagt det enkelte postkontor findes der et antal såkaldte underlagte posthuse. Det samlede antal posthuse (postkontorer + underlagte posthuse) udgør pr. 31. marts 1977 i alt 1.377.

2.3. Økonomi, investeringer.

Postvæsenet har, som det bl.a. gennem de seneste år er kommet til udtryk i forbindelse med fremsættelse af forslag til lov om ændring af postloven (takstforhøjelser) samt i tilslutning hertil ændringer (takstforhøjelser) i bekendtgørelse om benyttelse af postvæsenet, tilstræbt, at indtægterne skulle dække de med postvæsenets ydelser forbundne omkostninger, herunder den til enhver tid fast forrentning og afskrivning af den i postvæsenet investerede kapital.

Det har imidlertid ikke hidtil været muligt at opnå balance i regnskabet, hvilket ifølge rentabilitetsberegninger hovedsagelig skyldes underskud hidrørende fra bl.a. bladbesørgelsen og pakkebesørgelsen. Disse tjenestegrene, der ikke er underkastet postvæsenets eneret, har postvæsenet imidlertid ifølge postloven pligt til at udføre. De væsentligste takster i forbindelse med bladbesørgelsen og pakkebesørgelsen fastsættes ved lov (postloven).

Ifølge rentabilitetsberegninger for finansåret 1976/77 skønnes det, at der for bladbesørgelsen har været tale om et underskud af størrelsesordenen 180 - 200 mio. kr., mens det for pakkebesørgelsen drejer sig om ca. 110 - 130 mio. kr. i finansåret 1976/77 (delomkostningsprincippet).

Postvæsenets underskud kan således i det væsentligste tilskrives det forhold, at der ikke for bladbesørgelsen har kunnet opnås politisk tilslutning til en takstfastsættelse, der giver fuld dækning for omkostningerne ved denne tjenestegren, samt at produktionsomkostningerne på pakkebefordringsområdet er relativt store.

For det senest afsluttede regnskabsår, 1977/78, udviser Postdivisionens regnskabsresultat et underskud på ca. 333,5 mio. kr. (inkl. forrentning og afskrivning), der fremkommer således:

Driftsindtægter:	2.337,0 mio. kr.
Driftsudgifter:	<u>2.670,5 mio. kr.</u>
Driftsunderskud:	333,5 mio. kr.

Der er ikke for finansåret 1977/78 udarbejdet rentabilitetsberegninger. En udarbejdet prognose for finansåret 1978 (9 mdr.) viser under forudsætning af uændrede takster et underskud for postdivisionens vedkommende på ca. 340 mio.kr.

Det skal bemærkes, at der i ovennævnte regnskaber og budgetter ikke indgår udgifter til pensioner m.v. til tjenestemænd m.fl. Disse udgifter afholdes sammen med statens øvrige pensionsforpligtelse på en særlig finanslovskonto. Udgiften androg for finansåret 1977/78 for P&T som helhed 188,7 mio. kr.

Foreløbige skøn over udviklingen i den nærmest følgende periode (1979-83) viser, at der med uændrede takster (1978-takster) vil være tale om et voksende underskud, hvis størrelse i betydelig grad vil være afhængig af pris- og lønudviklingen. Vedrørende dette problem henvises i øvrigt til rapportens bilag 4.

Det forventes dog, at der til ikrafttræden pr. 1.4.1979 vil blive gennemført takstforhøjelser, der er beregnet at ville indbringe et merprovenu på ca. 200 mio. kr. på årsbasis.

Postdivisionens forretninger er i personalemæssig henseende meget ressourcekrævende, hvilket skyldes, at der er tale om en fysisk transport, som for størstedelens vedkommende er vanskelig eller umulig at mekanisere. Udgiften til løn m.v. til personalet udgør ca. 80 % af postvæsenets driftsudgifter. Eksempelvis påføres postdivisionen en merudgift på ca. 30 mio. kr. for hver dyrtidsportion, der udløses.

Postdivisionens investeringsbudget opstilles, med henblik på at tilvejebringe og opretholde en tidssvarende bygningsmæssig standard, der gør det muligt at imødekomme også fremtidens behov for en sikker og regelmæssig postbesørgelse samt for en tilfredsstillende kundebetjening. Endvidere skal investeringsprogrammet skabe gode vilkår for medarbejdernes arbejdsfunktion og trivsel på arbejdsstedet. Der stiles tillige mod en optimal udnyttelse af mulighederne for mekanisering af postbehandlingen med henblik på reduktion af omkostningerne og af det fysisk mest belastende arbejde.

I det seneste afsluttende regnskabsår 1977/78 har postdivisionens investeringer udgjort 184,2 mio. kr.

For perioden 1979-83 udgør postvæsenets investeringsbehov følgende (priseniveau 1.1.78), svarende til Postdivisionens andel i P&T's samlede forslag til FL 1979 og B0 1980-82:

1979:	212,8 mio. kr.
1980:	231,5 mio. kr.
1981:	233,9 mio. kr.
1982:	199,3 mio. kr.
1983:	216,6 mio. kr.

Investeringerne inden for postdivisionen har primært karakter af reinvesteringer, men er samtidig en forudsætning for produktionsapparatets tilpasning til trafikudviklingen. Investeringerne er endvidere en forudsætning for, at væksten i driftsudgifterne iøvrigt kan minimeres, og at den tilstræbte kvalitet i postbesørgelsen kan opfyldes.

Postdivisionens investeringer kan opdeles i hovedområderne postbygninger, postbehandlingscentre, transportmidler og øvrige investeringer. For den kommende 4 års periode andrager disse områders andel i postvæsenets samlede investering følgende: Postbygninger og postbehandlingscentre 73 %, transportmidler 16 % og øvrige 9 %.

Postvæsenet trækker den til investering nødvendige kapital på statskassen. Forrentning og afskrivning sker efter de for

par.2-virksomheder gældende regler. Kapitalen forrentes således med 4 1/2 % p.a. (en mindre del 5 % p.a.), af den ved finansårets begyndelse indestående kapital. Afskrivning foretages lineært over en årrække; der er fastsat forskellige afskrivningsperioder for de forskellige anlægstyper (eksempelvis for bygninger 100 år og for landpostbiler 4 år).

2.4. Personale.

Postdivisionens personale udgør pr. 31. marts 1978 ialt 23 533 ansatte, der fordeler sig således:

- Tjenestemænd:	16.626
- Prøveansatte tjenestemænd:	1.449
- Personale uden for lønrammerne:	958
- Tariflønnet personale (omregnet til heltidsbeskæftigede):	4.500

Antallet af tjenestemænd inkl. prøveansatte tjenestemænd fordeler sig således:

- Personale af assistentlinien:	1.335
- Kontorassistentpersonale:	3 086
- Postbud- og landpostbudpersonale:	13 629
- Øvrige:	25

Postvæsenet giver det tjenestemandsansatte personale den faglige grunduddannelse og eventuel videregående uddannelse, som er nødvendig for at udføre arbejdsopgaverne.

Personale af assistentlinien rekrutteres af generaldirektoratet ved antagelse af elever, som efter gennemgået uddannelse ansættes som assistenter.

Assistentpersonalet udfører i hovedsagen kontrol- og tilsynsopgaver og anden form for ledelsesmæssigt og administrativt arbejde.

Avancementsmulighederne for assistentpersonale er betinget af, at en eller flere supplerende uddannelser gennemgås. I forbindelse med advancement sker der overgang til mere kvali-

ficeret arbejde, og der er for denne personalegruppe mulighed for at avancere til de højere og højeste stillinger i etaten, idet besættelsen af langt den overvejende del af postvæsenets chefstillinger såvel i generaldirektoratet og postregionerne som postkontorerne sker ved personale fra denne gruppe.

Rekruttering af kontorassistentpersonale sker lokalt. Kontorassistentpersonalets arbejdsopgaver består hovedsageligt i udførelsen af almindeligt kontorarbejde, journalføring, daglig optagelse af statistik, renskrivning, skrivearbejder og anden assistance for assistentpersonalet. Endvidere udfører kontorassistenter den væsentligste del af kundeekspeditionen på postkontorerne.

Også for kontorassistentpersonale er advancement i nogle tilfælde betinget af, at supplerende uddannelse er gennemgået.

I forbindelse med advancement sker der overgang til mere kvalificeret arbejde, f.eks. kvalificeret regnskabs- og kontorarbejde, arbejdsledelsesopgaver og oplæring af yngre medarbejdere.

Rekruttering af postbud- og landpostbudpersonale sker lokalt ved antagelse af postbude på prøve eller landpostbude på prøve.

Postbud- og landpostbudpersonalets arbejdsopgaver består i omdeling af forsendelser, udførelse af kontortjeneste ved modtagelse og sortering af post til omdeling samt sortering af afgående post.

Avancementsmulighederne for postbud- og landpostbudpersonalet er i nogle tilfælde betinget af, at en supplerende uddannelse er gennemgået. Ved eventuel advancement får de pågældende overdraget mere kvalificerede arbejdsopgaver. I de højeste advancementsstillinger for denne personalegruppe er arbejdsopgaverne hovedsagelig af ledelsesmæssig og tilsynsmæssig art.

3. Fælles berøringsflader mellem post- og teledivisionen.

Uanset at der ved opdelingen er tilsigtet opnåelse af selvstændig virksomhedsudøvelse i de to divisioner vil der være en række områder, hvor det nødvendigt eller fordelagtigt at opretholde et snævert samarbejde.

3.1. Beslutninger på fællesledelsesniveau

I fællesledelsen, hvor post- og teledivisionen begge er repræsenterede, træffes beslutning om forhold af generel og overordnet karakter. Det drejer sig om forhold som P&T's idegrundlag, rammer for langtidsudviklingen, generelle forhold over for regering og folketing, generelle forhold over for udenlandske post- og teleadministrationer og generelle aftaleforhold over for fagorganisationerne.

I fællesledelsens økonomikomité træffes beslutning om P&T's overordnede økonomiske mål, overordnet investeringspolitik, overordnet markeds- og serviceniveaupolitik, samlede plan- og budgetforudsætninger og de på grundlag heraf udarbejdede samlede budgetter og 5-års planer, fordeling af ressourcer mellem Post- og Teledivisionen (og Personaletjenesten) samt overordnede regler for regnskab og revision.

3.2. Fælles funktioner.

Postdivisionen bistår Teledivisionen ved udførelse af funktioner, der naturligt knytter sig til Postdivisionens opretholdelse af et stort antal lokale ekspeditionssteder. Indlevering af telegrammer kan således ske ved posthuse overalt i landet, og et flertal af disse er ligeledes modtagestationer for telegrammer og sørger for udbringning af modtagne telegrammer ved eget personale eller på anden måde. Hvor der er et rimeligt behov herfor er der ved posthusene etableret publikumstelefoner til brug for etablering af rigs- eller udlandssamtaler. Ofte er der dog blot på posthuset af det lokale telefonselskab opsat en offentlig mønttelefon.

Teledivisionen deltager ikke på samme måde i postdivisionens funktioner. Teledivisionen sørger dog for etablering af tele-

kommunikationsanlæg, højtaleranlæg og lignende anlæg i postdivisionens enheder.

3.3. Hjælpefunktioner.

På enkelte områder, hvor der i P&T foregår egenfremstilling af materialer m.v., er der etableret hjælpefunktioner i tilknytning til den division, der er største bruger af det pågældende materiel. I medfør heraf dækkes Teledivisionens behov for uniformer og blanketter af Postdivisionen. Hvor behovet har et rimeligt omfang er der enkelte steder i landet i Postdivisionen eller Teledivisionen oprettet værksteder for vedligeholdelse og reparation af tjenestekøretøjer. Disse værksteder benyttes i de pågældende områder tillige af den anden division.

Endvidere findes der fire såkaldte fælles hjælpefunktioner, der udfører opgave efter rekvisition fra såvel Post- som Teledivisionen samt endvidere Personaletjenesten. Disse funktioner er oprettet for områder, hvor P&T ønsker at have en egen produktionsenhed, men hvor det af ressourcemæssige hensyn og med henblik på at opnå ensartethed er fordelagtigt at etablere en centraliseret produktion. De fælles hjælpefunktioner er

- Post- og Telegrafskolen,
- Bygningstjeneste,
- Edb-center og
- Post- og Telelaboratoriet.

En nærmere beskrivelse af de fælles hjælpefunktioner er indeholdt i underbilag 3.

Omfanget af hjælpefunktionernes produktion er styret af de rekvirerende enheders behov.

For hver af de fælles hjælpefunktioner er etableret styrekomiteer, hvor såvel Post- som Teledivisionen er repræsenteret. Hjælpefunktionernes ydelser betales i princippet af de rekvirerende enheder.

(Fælles hjælpefunktioner vedr. lønanvisning og personaleregistrering er etableret med organisatorisk tilknytning til Personaletjenesten).

3.4. Fælles personaleforhold.

Til varetagelse af en række overordnede og fælles opgaver af personalemæssig art, som med fordel vil kunne varetages centralt og fælles for P&T, er der på niveau med Poststyrelsen og Telestyrelsen etableret en organisatorisk enhed, benævnt Personaletjenesten.

Personaletjenestens opgaver vil være at tilvejebringe grundlaget for den generelle styring af de personalemæssige aktiviteter, og herunder foretage en overordnet behandling af visse vigtigere personalespørgsmål af fælles karakter.

Selve den generelle styring af de personalemæssige aktiviteter vil skulle foregå i fællesledelsen, og den mere direkte og konkrete styring i Postdivisionen hhv. Teledivisionen.

De opgaver, der i henhold til foranstående behandles af Personaletjenesten vil eksempelvis være forholdet til ministerier og lovgivningsmagten m.fl. inden for personaleområdet, P&T's overordnede personalepolitik og forholdet til P&T's personaleorganisationer.

Personaletjenesten varetager således opgaver i forhold til lønnings- og pensionsdepartementet samt forhandlinger med personaleorganisationer for forhold, der vedrører personale i begge divisioner. Som nævnt i pkt. 3.3. forestår Personaletjenesten endvidere opgaver vedr. lønanvisning og personaleregistrering.

3.5. Overflytning af personale mellem divisionerne.

F.s.v. angår postbudpersonalet, mekanikerpersonalet samt montørpersonalet gælder som hovedregel, at uddannelsen entydigt sigter på beskæftigelse inden for en af de to divisioner og at overflytning mellem divisionerne derfor i praksis har været meget lidt forekommende. I teledivisionens administrationsaf-

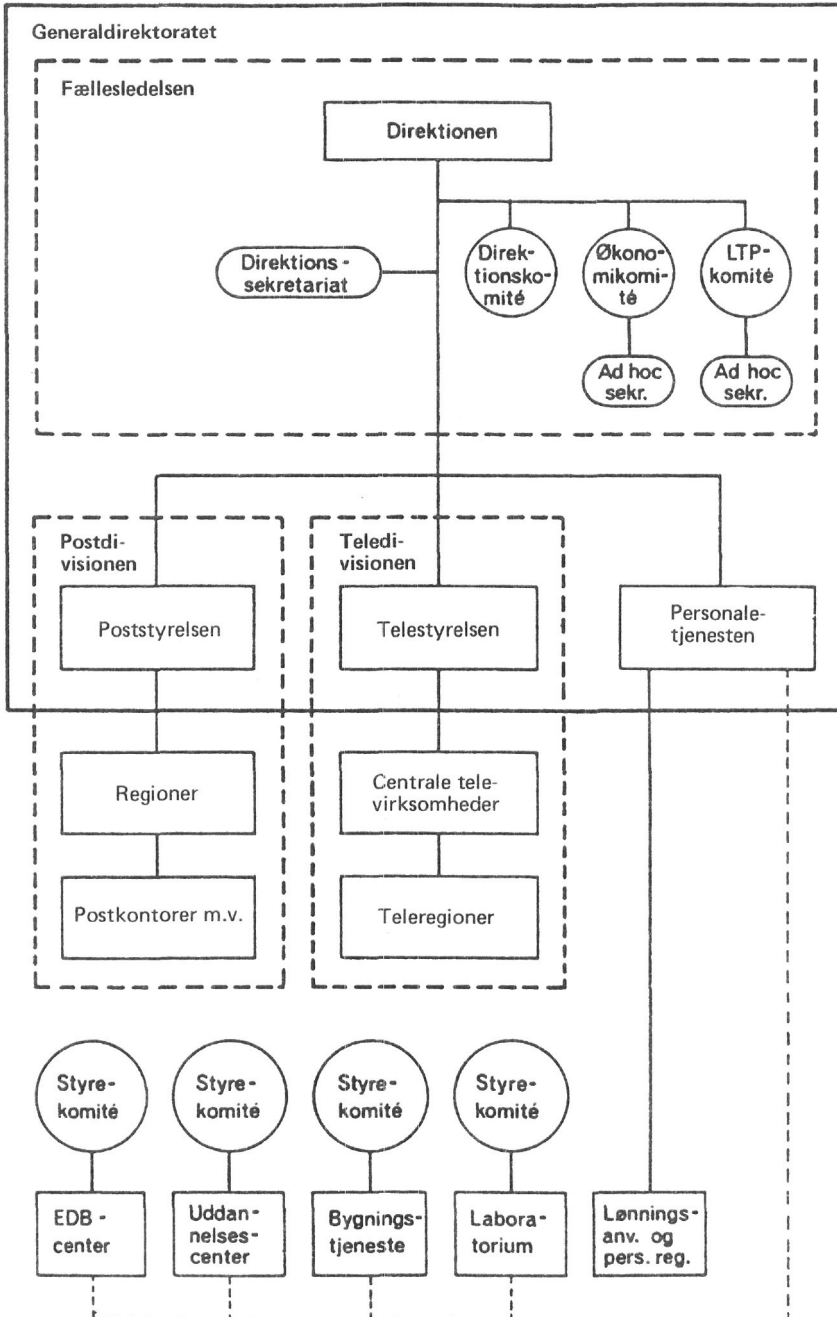
delinger anvendes dog postbudpersonale i intern budtjeneste. (Teledivisionens benyttelse af postbudpersonale ved telegramudbringning fra hovedtelegrafkontoret sker ved udlån af personale fra posttjenesten i København og kan ikke ses som udtryk for overflytning af personale).

Kontorassistentpersonalet varetager fortrinsvis opgaver vedrørende kundeekspedition m.v. på postkontorer og telekontorer samt skrivearbejde, regnskabs- og statistikarbejder og andre kontormæssige opgaver i administrationen. Kontorassistentpersonale til administrationen vil være rekrutteret såvel direkte som ved overflytning fra driftstjenesten. I princippet vil det i mange tilfælde være uden betydning om der herved sker en overflytning mellem divisionerne. Tilsvarende vil overflytning mellem divisionernes administrationsafdelinger ofte kunne foregå uden større vanskeligheder. I praksis har overflytning mellem divisioner dog et meget lille omfang, og det må forudses, at den gennemførte divisionsopdeling yderligere vil minimere omfanget af overflytninger. Overflytninger mellem divisionernes driftenheder vil kræve ny grunduddannelse og forekommer stort set ikke.

Assistentpersonalet er i perioden fra sammenslutningen i 1927 og indtil 1977 rekrutteret fælles til tjeneste i begge tjenestegrene. Grunduddannelse foregik for alle ved postkontorer. Et mindre antal yngre medarbejdere blev årligt udtaget til en supplerende uddannelse med henblik på at kunne varetage opgaver i telesiden; på forstærkerstationer, radiostationer og i administrationen. De formelle uddannelser, som skal gennemgås som betingelse for ansættelse i advancementsstillinger har hidtil i øvrigt været fælles for alle. Formelt er der således for det teknisk uddannede personale grundlag for at søge advancementsstillinger i Postdivisionen, hvilket da også er forekommet i en række tilfælde. I Teledivisionen varetages en række administrative opgaver, f.eks. i forbindelse med personaleadministration, i stort omfang af assistentpersonale uden teknisk tillægsuddannelse, hvilket i et vist omfang giver omflytninger mellem divisionerne. Efter divisionsopdelingen i 1977 har der dog været tendens til færre omflytninger mellem divisionerne, så det må forventes, at omfanget af frem-

tidige overflytninger vil være stærkt begrænset også selv om der ikke indføres formelle begrænsninger i denne adgang. Fra og med 1978 sker der rekruttering særskilt til de to divisioner. De nyantagne elever får fremtidigt forskellig uddannelse i de to divisioner, og for disse og kommende nye medarbejdere vil der således ikke bestå nogen mulighed for overflytning.

POST- OG TELEGRAFVÆSENETS ORGANISATIONSSTRUKTUR



Post- og telegrafvæsenets planlægnings- og budgetteringsystem

Planlægning og budgettering foregår med udgangspunkt i de af regering og folketing opstillede forudsætninger. Som det fremgår af vedlagte grafiske fremstillinger af forløb for processen i Postdivisionen hhv. Teledivisionen er det nødvendigt at påbegynde processen før det foreligger indkaldelsescirkulære for finanslovsforslag, hvorfor processen i de indledende stadier er baseret på forventninger til plan- og budgetforudsætninger.

Planlægnings- og budgetteringsprocessen består af to hovedfaser, nemlig en forudsætningsfase og en beslutningsfase. Forudsætningsfasen, der har til formål at fastlægge forudsætninger for opbygningen af planer og budgetter, starter på det øverste organisatoriske niveau, og bevæger sig trinvis ned gennem organisationens niveauer. Beslutningsfasen, hvor den enkelte organisatoriske enhed udarbejder forslag til 5-års planer og budgetter for eget område, starter på det nederste organisatoriske niveau og bevæger sig i form af en trinvis koordinering og prioritering op gennem organisationens niveauer. Beslutningsfasen afsluttes med fastlæggelse af P&T's bidrag til finansloven.

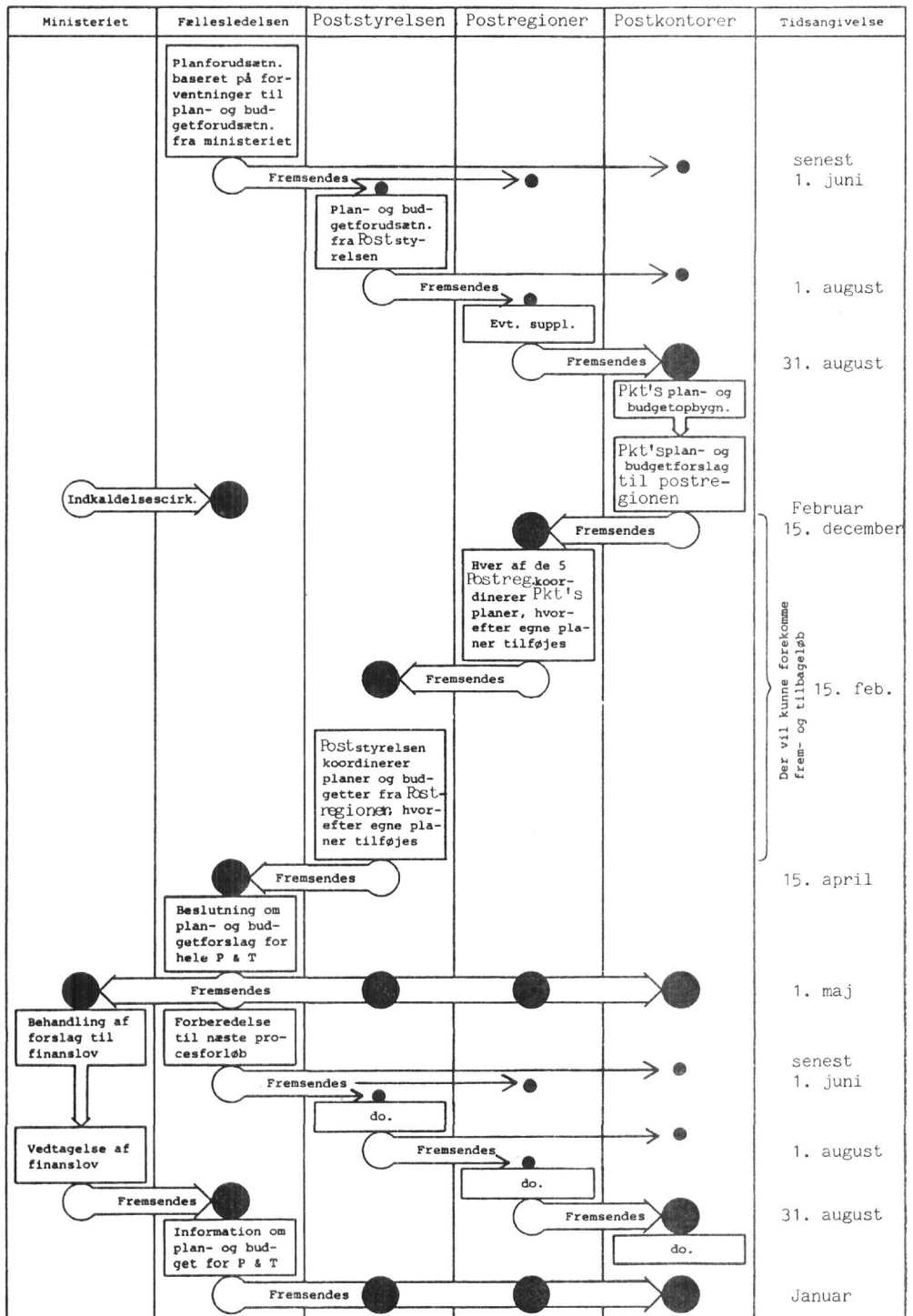
Under udførelsesfasen, d.v.s. når planer og budgetter er godkendte, vil den enkelte organisatoriske enhed løbende skulle udøve selvkontrol med overholdelsen af planer og budgetter, og såfremt der konstateres afvigelser herfra afgives en afvigelsesrapport til det overliggende organisatoriske niveau.

I tilfælde af kortfristede budgetændringer i løbet af udførelsesåret ("sparerunder") tilstræbes principielt en tilsvarende (forenklet) procedure. Ved udarbejdelse af alternative budgetter vil der allerede være foretaget foreløbige vurderinger, der kan nyttiggøres. Ofte vil sådanne ændringer fortrinvis vedrøre et eller flere efterfølgende finansår, hvorfor ændringen kan indarbejdes ved næste årlige planlægnings- og budgetteringsproces.

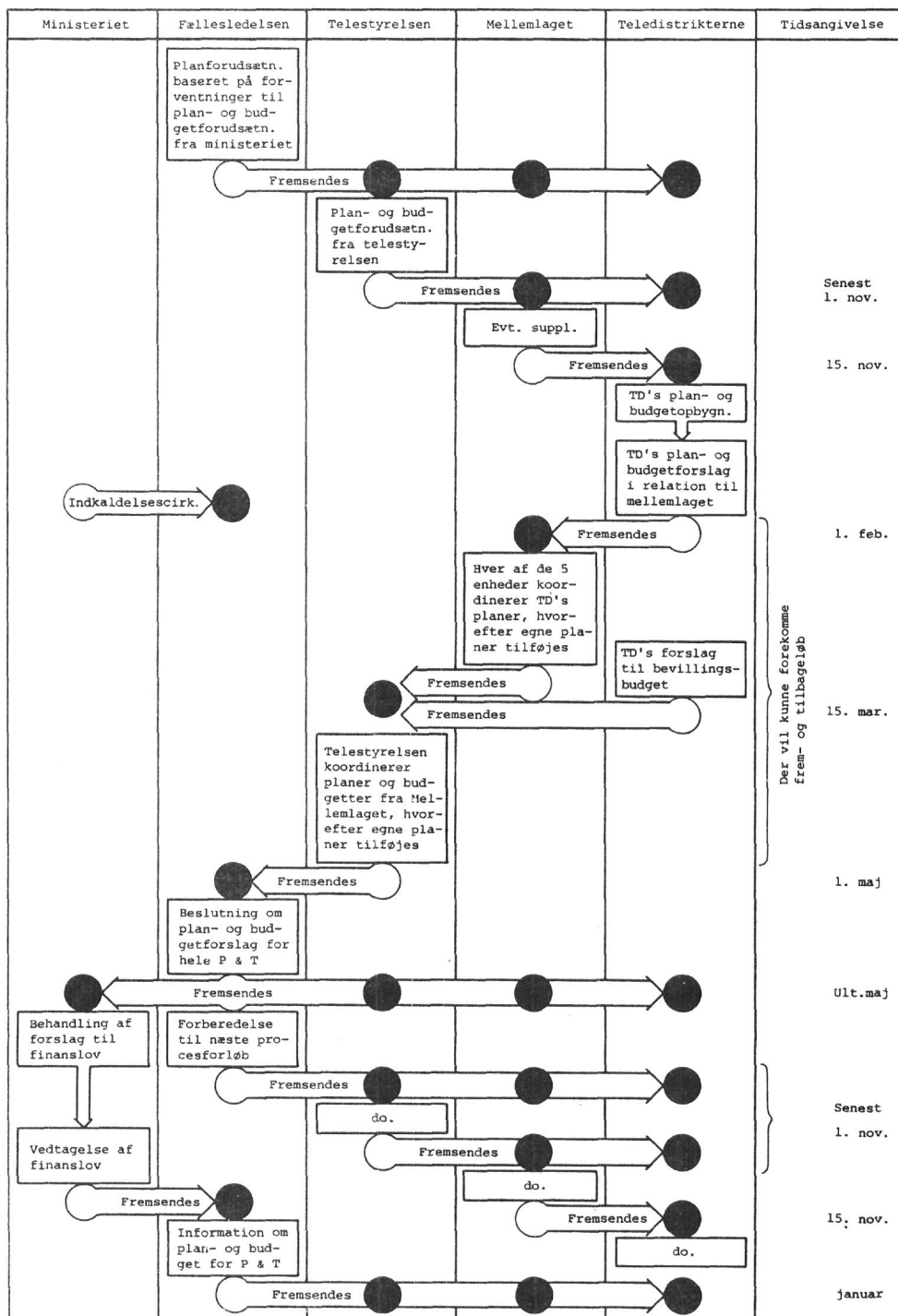
Under udførelsesfasen vil der endvidere skulle gives oplysninger om virksomhedens stade. Dette vil ske ved, at den enkelte organisatoriske enhed hvert kvartal afgiver en rapport til det overliggende organisatoriske niveau, indeholdende oplysning om afsætningen af produkter og ressourceforbruget.

Når bevillingsåret er afsluttet vil den enkelte organisatoriske enhed skulle udarbejde en årsopgørelse, indeholdende oplysning om hvordan året forløb, og dermed i hvilken grad planer og budgetter er opfyldt.

Postdivisionen

Planlægnings- og budgetteringsproces

Planlægnings- og budgetteringsproces



Fælles hjælpefunktioner for Post- og Teledivisionen.

I det følgende gives en kortfattet beskrivelse af de fælles hjælpefunktioner Post- og Telegrafskolen, Bygningstjeneste og Edb-center, der alle er etableret i forbindelse med overgang til ny organisationsstruktur i P&T, samt endvidere Post- og Telelaboratoriet, der endnu ikke er etableret.

1. Post- og Telegrafskolen.

Post- og Telegrafskolen er etableret som en samlet organisatorisk enhed.

Det primære formål med etableringen af Post- og Telegrafskolen er følgende:

- Samling og udvikling af uddannelsesmæssig ekspertise.
- Tilrettelæggelse og gennemførelse af uddannelser, som er specielt relevante for Post- og Telegrafvæsenet.

Ansvar for initiering og styring af uddannelsesaktiviteter, der henlægges til Post- og Telegrafskolen, ligger i basisorganisationen. Post- og Telegrafskolen har i forbindelse hermed ansvaret for, at de uddannelser, der gennemføres af skolen, opfylder de fastlagte kvalitetskrav.

Post- og Telegrafskolen har endvidere ansvaret for lærernes pædagogiske kvalifikationer og er i den forbindelse sikret medindflydelse ved udpegning af lærere ved Post- og Telegrafskolen.

Endelig yder Post- og Telegrafskolen konsulentbistand i forbindelse med tilrettelæggelse af interne kurser, der gennemføres af basisorganisationen.

Basisorganisationen har pligt til at benytte Post- og Telegrafskolen i forbindelse med grunduddannelser, efteruddannelser samt visse specialuddannelser, der er planlagt og tilrettelagt med henblik på at dække ensartede uddannelsesbehov i divisionerne, og som er henlagt til afvikling på Post- og Telegrafskolen.

For øvrige uddannelser retter den pågældende enhed primært henvendelse til Post- og Telegrafskolen, hvorefter der træffes aftale om, hvorvidt opgaven skal løses ved Post- og Telegrafskolen eller andet steds.

Post- og telegrafskolens personale omfatter 21 medarbejdere, bestående fortrinsvis af personale af assistentgruppen og kontorassistentgruppen. I nævnte personale indgår 2, der er beskæftiget med lærervirksomhed; skolens øvrige lærere hentes fra basisorganisation (ekstrabetaling). Skolens årsbudget er på ca. 8 mio. kr. (1978 niveau). Af den samlede virksomhed vedrører ca. 60 % Postdivisionen og ca. 40 % Teledivisionen.

2. Bygningstjenesten.

Bygningstjenesten er etableret som en samlet organisatorisk enhed bestående af en centralledelse og decentrale produktionsafdelinger.

Det primære formål med Bygningstjenesten er:

- Samling og udvikling af ekspertise vedrørende konstruktionsmæssige, sikkerhedsmæssige, miljømæssige og æstetiske forhold i forbindelse med projektering og opførelse af P&T's bygninger og bygningstekniske installationer.
- Udvikling af byggetekniske standards og byggemoduler.
- Varetagelse af eksterne relationer af bygningsteknisk karakter, herunder vedrørende love og bekendtgørelser, myndighedsgodkendelse af byggeprojekter m.v.

Bygherrefunktionen ligger i basisorganisationen. Ansvar for initiering og for organisering af den del af projektet, hvori basisorganisationen er involveret, ligger i basisorganisationen. Denne har endvidere ansvaret for formulering af de driftstekniske, funktionelle, sikkerhedsmæssige og miljømæssige krav til samt kvalitetsniveauet for bygningen under fornøden rådgivning og efter de fornødne oplæg fra Bygningstjenesten.

Udbudning i licitation foretages af Bygningstjenesten, som til bygherren giver indstilling om antagelse af tilbud.

Ansvar for bygningsvedligeholdelse ligger i basisorganisationen, som i Bygningstjenesten kan søge konsulentbistand vedrørende bygningsvedligeholdelse og bygningssyn.

Bygningstjenesten har ansvaret for, at gældende love og bestemmelser vedrørende bygningsområdet respekteres og skal informere basisorganisationen om ændringer, der er af betydning for denne.

Basisorganisationen har pligt til at benytte Bygningstjenesten indenfor de områder, der i henhold til foranstående varetages af denne.

Bygningstjenestens personale omfatter 113 personer (11 arkitekter, 14 ingeniører, 46 konstruktøruddannede, 17 kontorassistenter/assistenter, 24 tegnere). Årsbudgettet er på ca. 14 mio. kr. (1978-niveau). Aktiviteten fordeler sig med ca. 80 % til Postdivisionen og ca. 20 % til Teledivisionen.

3. Edb-center

Edb-centeret er etableret som en samlet organisatorisk enhed.

Det primære formål med etableringen af Edb-centeret er følgende:

- Samling og udvikling af avanceret edb-faglig ekspertise i forbindelse med administrative systemer.

- Udvikling og kørsel af større administrative systemer og større kundevedt systemer, hvor det er hensigtsmæssigt, at P&T selv råder over datalagre, programmer og kørselskapacitet.

Herudover kan basisorganisationen henlægge edb-mæssige opgaver i forbindelse med administrative systemer af enhver art til Edb-centeret.

Det bemærkes, at styresystemer for automatik, der henregnes til tekniske anlæg, samt databehandling internt i sådanne systemer ikke vil blive henlagt til Edb-centeret.

Ansvar for initiering og styring af edb-projekter ligger i basisorganisationen. Ansvar for det edb-faglige indhold i udviklingsprojekter, der henlægges til Edb-centeret samt styringen af den edb-faglige indsats i forbindelse med disse opgaver påhviler Edb-centeret som tillige har ansvaret for at belyse de edb-mæssige konsekvenser af forskellige løsningsmuligheder. Edb-centeret har herefter ansvaret for, at det valgte system edb-mæssigt kan fungere i overensstemmelse med det tilsigtede.

Edb-centeret har endvidere ansvaret for, at der i opbygningsfasen tages hensyn til gældende love og bestemmelser vedrørende edb-mæssige forhold. For systemer, der herefter køres uden for Edb-centeret, har brugeren det løbende ansvar, idet Edb-centeret yder rådgivning og konsulentbistand. Herudover har Edb-centeret pligt til at informere om ændringer i love, bestemmelser m.v.

Udgangspunktet for varetagelsen af edb-opgaverne i P&T vil være den fastlagte overordnede datapolitik for Post- og Telegrafvæsenet.

Udviklingen af administrative systemer og kundevedt systemer, der forudsætter avanceret edb-faglig ekspertise, henlægges normalt til Edb-centeret. Basisorganisationen træffer i hvert enkelt tilfælde beslutning herom efter samråd med Edb-centeret.

Drift og vedligeholdelse af større, centrale administrative systemer og større kundevedtø systemer forudsættes på samme måde henlagt til Edb-centeret.

I forbindelse med udvikling, drift og vedligeholdelse af andre edb-systemer end ovennævnte retter den pågældende enhed henvendelse til Edb-centeret, hvorefter der træffes aftale om, hvorvidt opgaven skal løses i Edb-centeret eller andet steds.

Edb-centerets personale omfatter ca. 150 personer (1 leder, 3 ingeniører, ca. 120 assistenter/kontorassistenter, 26 postbude). Årsbudgettet er på ca. 50 mill. kr. (1978-niveau). Aktiviteten, der forventes i de nærmest kommende år at stige med ca. 10 % pr. år, er fordelt med ca. 63 % til Postdivisionen, primært vedrørende girovirksomheden og ca. 37 % til Teledivisionen.

4. Post- og Telelaboratoriet. (planlagt)

Post- og Telelaboratoriet er planlagt etableret som en samlet organisatorisk enhed.

Det primære formål med etableringen af Post- og Telelaboratoriet er følgende:

- Samling og udvikling af ekspertise til løsning af langsigtede målforsknings-, udviklings- og udredningsopgaver af teknologisk og miljømæssig natur.
- Tilvejebringelse af mulighed for gennemførelse af avancerede laboratoriemæssige undersøgelser, hvor det er hensigtsmæssigt, at disse undersøgelser udføres af P&T selv.
- Opsamling, udvikling, vedligeholdelse og bearbejdning af teknisk viden samt opbygning og opretholdelse af kontakter til relevante videncentre med henblik på at kunne bistå divisionerne i deres langsigtede opgaver af teknologisk og miljømæssig natur.

Herudover vil basisorganisationen til Post- Telelaboratoriet kunne henlægge laboratoriemæssige opgaver i forbindelse med udformning af tekniske krav og specifikationer for teknisk materiel, nye typer teknisk materiel og nye tekniske systemer samt miljømæssige og sikkerhedsmæssige forhold for personel og udstyr.

Ansaret for initiering og styring af laboratorieprojekter, der henlægges til Post- og Telelaboratoriet, vil ligge i basisorganisationen.

Det er tanken, at Post- og Telelaboratoriet i uddannelses- og forskningsøjemed på eget initiativ skal kunne optage andre relevante opgaver, uden at disse nødvendigvis har direkte tilknytning til aktuelle af basisorganisationen opstillede projekter.

Målforskningsopgaver og langsigtede udviklings- og udredningsopgaver forudses i almindelighed henlagt til Post- og Telelaboratoriet, men således, at basisorganisationen i hvert enkelt tilfælde træffer beslutning herom efter samråd med Post- og Telelaboratoriet.

Det vil være Post- og Telelaboratoriets opgave regelmæssigt at informere divisionerne om erhvervet ny viden indenfor det teknologiske og miljømæssige område.

POSTVÆSENETS MÅLSÆTNING OG FUNKTIONER.

Postvæsenets målsætning og funktioner

Post- og telegrafvæsenets ledelse har i hæftet "Vi skal forme fremtiden for P&T" formuleret Post- og Telegrafvæsenets opgave samt overordnede mål og politikker ud fra ledelsens opfattelse af, hvilke krav samfundet stiller til Post- og Telegrafvæsenet.

Hæftet udsendtes i 1976 til folketingets og regeringens medlemmer, medarbejderne i Post- og Telegrafvæsenet og andre interessenter, og gav ikke anledning til reaktioner.

Post- og Telegrafvæsenets opgave er i hæftet beskrevet på følgende måde:

"Post og Telegrafvæsenet skal som offentlig virksomhed sikre dækningen af samfundets behov for sikker, hurtig og økonomisk rimelig overføring af meddelelser, formidling af betalinger og transport af pakker - nationalt og internationalt - gennem opretholdelse af en landsdækkende, markedsorienteret organisation med en kvalificeret medarbejderstab.

Post- og Telegrafvæsenet kan herudover udføre tjenester, der naturligt kan indgå i virksomheden ud fra en samfundsmæssig, økonomisk og driftsmæssig vurdering".

Post- og Telegrafvæsenets ledelse har ikke skelnet mellem post og tele, idet begge dele er kommunikationsvirksomhed.

Med udgangspunkt i Post- og Telegrafvæsenets opgave er der for postvæsenet fastlagt målsætninger vedrørende markedsforhold, økonomiforhold, personaleforhold samt anlægs- og driftsforhold.

Generel målsætning for markedsforhold

Postvæsenet skal fremtræde som en veldreven offentlig serviceorganisation, der er let tilgængelig og har kundernes tillid.

Postvæsenets tjenester skal principielt være tilgængelige for alle i samfundet og til enhver tid dække forskellige kundegruppers behov for postbesørgelse og betalingsformidling. Postvæsenet kan herudover udføre tjenester, såfremt samfundsmæssige overvejelser eller hensynet til lønsom anvendelse af produktionsapparatet taler herfor,

Postvæsenets takster fastsættes på basis af en vurdering af, hvad der for forskellige kundekategorier må anses for en rimelig betaling ud fra en generel samfundsmæssig betragtning og under hensyn til Postvæsenets omkostningsforhold og økonomiske målsætning.

Opfyldelsen af den markeds-mæssige målsætning

Opfyldelsen af den markeds-mæssige målsætning sker med baggrund i Postvæsenets landsdækkende produktionsapparat. Postvæsenets markeds-situation er i øvrigt præget af, at Postvæsenet har pligt til at udføre visse tjenester. For brevforsendelser indeholder postloven en beskyttelse, medens andre tjenester udføres i konkurrence med andre.

- Posttjenester

Allerede i dag er så godt som alle funktioner i samfundet afhængige af information og kommunikation, og samfundet må forventes at blive stadig mere informationsorienteret med en accelererende udvikling af mange forskellige former for bl.a. postkommunikation til følge.

Samfundets opbygning stiller store krav til administration m.v. Dette har været medvirkende årsag til, at den mængde papir, der skal transporteres rundt i samfundet, har været støt stigende. Denne situation har bevirket, at der hidtil har været en jævn stigning i postforretningernes omfang. På grund af teknologiske landvindinger inden for det elektroniske kommunikationsområde må det forventes,

at en del af den kommunikation, der hidtil har været rent papirbaseret, i fremtiden helt eller delvis vil blive overført ad elektronisk vej. De nye elektroniske kommunikationsformer vil imidlertid også kunne aflede behov for besørgelse af traditionelle breve. Reaktionen på information meddelt via viewdata (der i en overskuelig fremtid må antages at have karakter af envejskommunikation) vil således i et vist omfang kunne ske gennem breve.

Det må imidlertid fortsat lægges til grund, at uanset teknikkens fremskridt er der ingen udsigt til, at begrebet post (i betydningen papirbaseret kommunikation) vil forsvinde, men der vil i de kommende år fremkomme en række tjenester baseret på ny teknologi, hvis tilhørsforhold til post eller tele ikke på forhånd kan afgøres ud fra traditionelle synspunkter.

- Betalingstjenester

Postvæsenets pengetjenester dækker gennem postgiroens udbud af forskellige tjenesteydelser en væsentlig del af behovet for udførelse af den "dokumenterede" betalingsformidling i Danmark.

Det forretningsmæssige grundlag for postgiro er principielt et kundebehov for udførelse (formidling) af betalinger ved overførsel fra konto til konto. I Danmark, i modsætning til andre lande, har postgiroen imidlertid udviklet sig til i højere grad at være et "indsamlingsystem" (kontant til konto), som benyttes af erhvervsliv, organisationer og offentlige myndigheder m.fl. til indsamling af tilgodehavende beløb.

Postgiroens udbetalingstjenester, der giver mulighed for kontante udbetalinger (konto til kontant) gennem filialnettet, er for tiden i kraftig vækst.

Postgiroens produktionsapparat består således såvel af et centralt element, Postgirokontoret, som et decentralt fintmasket filialnet med et højt serviceniveau for såvidt angår tilgængelighed for kunderne.

Den samlede postgirovirksomhed bidrager til en kapitalopsamling, hvis afkast giver en betydelig indtjening til postvæsenet.

Tilstedeværelsen af et organiseret net af posthuse og omdelingsru-ter er et samfundsgode, som P&T er forpligtet til at opretholde. Af hensyn hertil er det afgørende, at arbejdsgrundlaget i filial-nettet ikke svækkes.

Under indtryk af en begyndende ændring i befolkningens betalingsva-ner, således at betalinger i forholdsvis højere grad end hidtil vil blive udført som konto til konto transaktioner, er der påbegyndt udvikling af et system, der som supplement til de værende postgi-rotjenester kan formidle automatiske betalingsoverførsler mellem konti inden for postgiroen samt mellem postgirokonti og konti i ban-ker og sparekasser.

Samtidig hermed står spørgsmålet om en principiel omlægning af post-giroens produktionsapparat til et mere decentraliseret system, ba-seret på en gradueret decentral databehandling med tilhørende data-transmission i telenettet over for en snarlig afklaring.

En tilrettelæggelse af produktionsapparatet som antydnet, der ydeli-gere vil øge filialnettets betydning i det samlede produktionssy-stem, vil foruden driftsmæssige fordele indebære værdifulde mulig-heder for udvikling af nye tjenester.

- Postvæsenets fremtidige tjenester

Indførelse af nye tjenester vil som nævnt overfor være en naturlig følge af fremkomsten af ny teknologi fortrinsvis inden for det elek-troniske område. Postvæsenet må i udviklingsarbejdet også til sta-dighed justere og udvikle de tjenester, der i snæver forstand be-tragtes som posttjenester. Herudover må Postvæsenet vurdere mulig-hederne for at tage andre opgaver op, der ikke traditionelt opfat-tes som postale, men som hensigtsmæssigt vil kunne indpasses i post-væsenets landsdækkende organisation.

Postvæsenet påregner i løbet af 1979 at iværksætte forsøg med over-førsel af skriftlig information ved hjælp af faksimileudstyr. Erfa-ringerne fra forsøget skal danne baggrund for en beslutning om etab-

lering af en offentlig faksimiletjeneste ved placering af faksimileudstyr på posthuse, som kan stå til disposition for afsendere og modtagere, der ikke har behov for leje eller køb af eget udstyr.

På lidt længere sigt forventes det, at Postvæsenet vil kunne tilbyde kunderne nye tjenester baseret på elektronisk tekstbehandling. Man kan f.eks. forestille sig, at en afsender afleverer tekst i form af et brev eller et magnetbånd m.v. samt adressemateriale, evt. alene oplysning om modtagergruppe. Postvæsenet vil herefter, evt. på grundlag af oplysningerne i et adresseregister, jf. nedenfor kunne foretage mangfoldiggørelse, konvoluttering og fysisk forsendelse gennem det traditionelle produktionsapparat. Ved meddelelser af mere hastende karakter, vil meddelelsen kunne overføres ad elektronisk vej til adresseposthusets etb-anlæg. Adresseposthuset foretager herefter konvoluttering og udsendelse til modtagerne. En sådan tjeneste vil indebære betydelige kontormæssige besparelser for afsenderen.

Postvæsenet må til stadighed være opmærksom på, at der sker en effektiv udnyttelse af produktionsapparatet, samtidig med at postbesørgelsen ud fra en samfundsmæssig betragtning sker mest rationelt.

Det vil i den forbindelse være relevant at udvide Postvæsenets udbud af tjenester over for afsendere af traditionelle postforsendelser. Der kan i denne forbindelse peges på evt. indførelse af samme dags besørgelse og afhentning af post hos afsenderne mod betaling enten i henhold til løbende kontrakt eller i enkelte tilfælde.

Generelt vil Postvæsenets medvirken til en forenkling af virksomhedernes daglige postafsendelse kunne betyde en bedre stilling konkurrencen. Heri indgår spørgsmål om forenklet betalingsform (frankering) klargøring, afhentning, transport og omdeling af forsendelserne.

Ny teknik har medført en omlægning af en række aktiviteter fra virksomhedernes afdelinger og filialer til regionale eller landsdækkende edb-centre med henblik på datamæssig behandling af oplysninger. De stilles ofte krav om sene indleveringstidspunkter, hurtig natbefordring og udlevering i de tidlige morgentimer. Opmærksomheden må

her rette sig mod en særlig tjeneste, datapost, for at tilgodese disse krav.

Udover det allerede nævnte må der forudses en forenkling i sammensætningen af postvæsenets tjenester, evt. i form af indførelse af 1. og 2. klasses post. Muligvis vil det vise sig hensigtsmæssigt kun at operere med en slags brevforsendelser med mulighed for portodifferentiering i form af rabatter baseret på individuelle aftaler med afsenderen om forudbehandling og/eller befordringshastighed.

Det er under overvejelse, hvorvidt landpostbudene vil kunne in- i den sociale service i landdistrikterne over for pensionister m.fl., ligesom det overvejes, om allerede igangværende forsøg giver grundlag for at opstille kopimaskiner på større posthuse til afbenyttelse for kunderne.

Herudover vil en række andre behov kunne dækkes ved at gøre posthusene mere anvendelige. Der er i dag mulighed for på posthusene at gennemse bl.a. Statstidende, trækningslister for Statens Præmieobligationer, telefonbøger m.v. Denne informationsvirksomhed over for borgerne vil hensigtsmæssigt kunne udvides til at omfatte andre informationer, f.eks. fra statslige og kommunale myndigheder, brochurer, udlevering af telefonbøger m.v.

Endelig kan nævnes, at Postvæsenet ved etablering af adresseregistre vil kunne lette kunders adgang til at udsende adresserede forsendelser til afgrænsede målgrupper.

Generel målsætning for økonomiforhold

Postvæsenets økonomi søges tilrettelagt på en sådan måde, at indtægterne betragtet over en årrække kan dække de med driften forbundne omkostninger samt skabe grundlag for hel eller delvis selvfinansiering forstået således, at de regnskabsmæssige afskrivninger samt nettooverskuddet helt eller delvis skal dække udgifterne til investeringer. Indtægterne budgetteres på grundlag af kunders forventede forbrug af postvæsenets tjenester under forskellige servicemæssige forudsætninger.

Investeringer planlægges og prioriteres ud fra langsigtede markedsmæssige og driftsøkonomiske overvejelser og under hensyntagen til ønsket om opretholdelse af hensigtsmæssige arbejdsforhold.

Driftsomkostningerne budgetteres så vidt muligt på grundlag af specifikation af opgavernes art og mængde.

Opfyldelse af den økonomiske målsætning

Fremkomsten af substituerende teletjenester vil kunne indebære, at det ikke vil være muligt at opnå omkostningsdækning alene på grundlag af det hidtidige produktudbud.

Det vil derfor, set ud fra Postvæsenets synspunkt også af økonomiske årsager være ønskeligt at udvikle nye tjenester.

Ved takstfastsættelsen for fremtidige tjenester, må det - udover en vurdering af, hvad de forskellige kundegrupper må anses for at være villige til at betale og under hensyntagen til samfundets behov - tilstræbes, at Postvæsenet totalt set opnår omkostningsdækning.

(Der henvises i det hele til den nærmere omtale i rapportens bilag 4)

Generel målsætning for personaleforhold

Det tilstræbes, at antallet af medarbejdere med relevant uddannelse på det enkelte tjenestested til enhver tid er i overensstemmelse med virksomhedens behov.

Arbejdskraftbehovet tilgodeses så vidt muligt ved tjenestemandssættelser. Til assistancetjenester og arbejder af midlertidig karakter anvendes overenskomstansat personale. Overenskomstansat personale anvendes endvidere i enkelte stillinger, hvis bestridelse forudsætter en længerevarende, forudgående ekstern uddannelse. I øvrigt sker uddannelse af personalet som hovedregel inden for rammerne af postvæsenets interne uddannelsessystem. Uddannelsesudbudet omfatter obligatoriske grunduddannelser, efteruddannelser og specialuddannelser samt tilbud om videreuddannelse.

Opfyldelse af målsætningen for personaleforhold

Det forventes, at den fremtidige sammensætning af Postvæsenets tjenester ikke vil indebære behov for ændrede ansættelsesformer i Postvæsenet.

Specielt for såvidt angår de ovenfor omtalte tjenester baseret på ny teknologi må Postvæsenets landsdækkende og for kunderne let tilgængelige net af posthuse medføre, at Postvæsenet vil finde det stemmende med sin personalemæssige målsætning, at det er Postvæsenets personale, der betjener det tekniske udstyr ved afgang- og ankomst-posthusene.

Generel målsætning for anlægs- og driftsforhold

Postvæsenets planlægning af anlægs- og driftsvirksomheden på kort og på langt sigt sker under hensyn til såvel markedsmæssige som driftsøkonomiske forhold.

Det tilstræbes løbende at fremme nyttiggørelsen af de indsatte personelle, materielle og økonomiske ressourcer gennem videreudvikling af virksomhedens markedsaktiviteter, samarbejdsforhold, arbejdsmetoder, processer og udstyr.

Ved planlægningen af arbejdet afstemmes ressourceindsatsen efter arbejdsmængden. De uheldige virkninger af markedsbestemte spidsbelastninger begrænses mest muligt både af hensyn til medarbejderne og af økonomiske grunde.

Opfyldelse af målsætningen for anlægs- og driftsforhold, herunder beskrivelse af fremtidige funktioner

Postvæsenets tjenester er i personalemæssig henseende meget ressourcekrævende, da der er tale om funktioner, som kun vanskeligt eller slet ikke vil kunne mekaniseres.

Under hensyntagen til, at lønomkostningerne udgør ca. 80 % af Postvæsenets samlede driftsudgifter vil der dog i det omfang det er økonomisk forsvarligt blive gennemført en øget mekanisering af postbehandling, herunder sorteringen.

På lidt længere sigt forventes der således udviklet OCR-udstyr (Optical Character Recognition. Optisk læsning af tal, bogstaver og tegn), der såvel med hensyn til kapacitet som sikkerhed i aflæsningen af adresser vil gøre det såvel hensigtsmæssigt som økonomisk forsvarligt, at indføre automatisk sortering af brevforsendelser.

I forbindelse med indførelse af de tidligere omtalte nye tjenester, vil der være behov for etablering af en række nye funktioner. Udførelse af postfaxtjenester og tjenester baseret på elektronisk tekstbehandling kræver etablering af det nødvendige udstyr med dertil knyttede funktioner på posthusene.

Serviceydelser i form af afhentning af post hos afsenderne, samme dags besørgelse, og indførelse af særlige datapostforsendelser vil aflede forskellige nye funktioner, f.eks. en funktion til afhentning af forsendelserne.

Etablering af et adresseregister vil mest hensigtsmæssigt kunne ske centraliseret og baseret på en edb-løsning med mulighed for postkontorerne ad elektronisk vej at trække oplysninger på registret.

Serviceydelser i form af afhentning af post hos afsenderne og samme dags besørgelse forudsættes i begrænset omfang baseret på eksisterende ressourcer, medens der for såvidt angår datapostforsendelser må tilvejebringes yderligere personelle og materielle ressourcer ved posthusene.

SUPPLERENDE BEMÆRKNINGER TIL POSTVÆSENETS
GENERELLE MÅLSÆTNING FOR ØKONOMIFORHOLD.

Supplerende bemærkninger til postvæsenets generelle målsætning for
økonomiforhold

Det er et led i postvæsenets generelle målsætning for økonomiforhold, at der skal tilstræbes skabt grundlag for finansiel selvfor-
syning.

Med baggrund i den omstændighed, at postvæsenets driftsresultat gennem en årrække har udvist underskud, er der i det følgende nærmere redegjort for, hvorledes det efter P&T's opfattelse må anses for at være opnåeligt og realistisk at ændre denne situation, således at der tilvejebringes regnskabsmæssig balance.

Postvæsenets øjeblikkelige underskud er næppe større, end at det under uændrede konkurrenceforhold vil kunne indvindes af takstpolitisk vej, uden at de nødvendige takstforhøjelser vil påvirke efterspørgslen af postvæsenets tjenester nævneværdigt. En væsentlig del af det manglende provenu vil kunne tilvejebringes ved, at den indirekte subsidiering af pressen gennem ikke omkostningsdækkende takster bringes til ophør.

På lidt længere sigt vil postvæsenet blive bragt i en skærpet konkurrencesituation som følge af fremkomsten af nye telekommunikationstjenester, der muliggør hurtig og billig overførsel af tekst og billeder. De særlige forhold, der er knyttet til konkurrenceforholdet mellem post og tele, findes nærmere behandlet i rapportens afsnit 5 a. Følgende oplysninger kan tjene til supplement heraf.

Hvor stor en andel af den samlede kommunikationsmængde i samfundet, som i dag formidles gennem brevforsendelser, fortrinsvis breve, der i fremtiden vil overgå til telekommunikation, kan ikke siges med bestemthed.

Undersøgelser foretaget i udlandet kan dog give antydning af den fremtidige konkurrencesituation. Til nærmere belysning heraf vil i det følgende blive omtalt en amerikansk undersøgelse af 1976 udført af The National Research Council (deltagere i undersøgelsen: U.S. Postal Support Panel, Committee on Telecommunications samt Assembly of Engineering) samt en vesttysk undersøgelse udført i 1974/75 som et fællesprojekt mellem forbundsministeriet for forskning og teknologi og forbundsministeriet for post- og telekommunikation.

Ifølge den amerikanske undersøgelse, der sigtede på perioden 1985-90, vil ca. 30 pct. af alle brevforsendelser egne sig til elektronisk overførsel. Størstedelen af den elektroniske kommunikation vil ifølge undersøgelsen blive afsendt fra erhvervslivet og det offentlige. Elektronisk kommunikation afsendt fra privatpersoner forventes at ville andrage mindre end 10 pct. af den samlede elektroniske kommunikationsmængde. Denne antagelse bygges på, at private husholdninger ikke formodes at ville investere i terminaler til elektronisk overførsel, så længe disse terminaler ikke vil kunne anvendes til dækning af andre behov end kommunikationsformidling som erstatning for det traditionelle brev. I undersøgelsen antages det som følge heraf, at omdelingstjenesten ikke vil blive berørt af den teknologiske udvikling på telekommunikationsområdet i en nær fremtid.

I den vesttyske undersøgelse anslås det på grundlag af den forventede brug af tekst- og faksimiletransmissionssystemer, at omkring 10 - 20 pct. af alle telefonopkald i forretningsøjemed i 1985 vil blive erstattet af eller fulgt op af de nævnte systemer. Herudover vil omkring 10 - 20 pct. af forretningsposten og næsten 100 pct. af telextjenesten overgå til de nævnte systemer. I undersøgelsen tages det forbehold, at tallene - især for så vidt angår telextjenesten - forekommer overvurderede inden for perioden frem til 1985.

I den tyske undersøgelse defineres elektronisk post som en offentlig tjeneste, der muliggør oplagring og fordeling af elektronisk overført post. I undersøgelsen tages der kraftigt forbehold med hensyn til, i hvor stort omfang elektronisk post vil komme til at substituere den konventionelle post på grund af brevbesørgelsens høje serviceniveau i Vesttyskland (dag til dag service for mere end 95 pct. af brevene).

Den amerikanske undersøgelse er koncentreret om, hvor stor en del af brevposten, der egner sig til elektronisk overførsel, medens der i den tyske undersøgelse foretages en vurdering af, hvor stor en del af forretningsposten, der rent faktisk vil blive overført ad elektronisk vej i 1985. De to undersøgelser kan som følge heraf ikke sammenlignes direkte. Som en generel tendens kan dog udledes, at indførelse af nye telekommunikationssystemer vil indebære en skærpet konkurrencesituation for brevforsendelser. Den øgede konkurrence må antages især at ramme brevene.

Udviklingen i Danmark vil formentlig komme til at forløbe parallelt med den udvikling, der forventes i Vesttyskland, omend den vil indtræde senere end i Vesttyskland, hvor leverandører af det nødvendige elektroniske udstyr har en interesse i at forcere udviklingen. Formodningen om et parallelt udviklingsforløb baseres bl.a. på, at serviceniveauet i Vesttyskland og Danmark ligger på tilnærmelsesvis samme niveau, idet langt den overvejende del af brevene i begge lande besørges fra dag til dag. Hvorvidt en sådan udvikling vil medføre et direkte fald i antallet af brevforsendelser i Vesttyskland, og hvor stort dette i givet fald vil blive, kan ikke anslås, da det besørgede antal brevforsendelser i Vesttyskland i de senere år har svinget betydeligt i såvel opadgående som nedadgående retning. Udviklingen i Danmark vil formentlig komme til at forløbe parallelt med den udvikling, der forventes i Vesttyskland, hvor leverandører af det nødvendige elektroniske udstyr har en interesse i at forcere udviklingen. Formodningen om et parallelt udviklingsforløb baseres bl.a. på, at serviceniveauet i Vesttyskland og Danmark ligger på tilnærmelsesvis samme niveau, idet langt den overvejende del af brevene i begge lande besørges fra dag til dag. Hvorvidt en sådan udvikling vil medføre et direkte fald i antallet af brevforsendelser i Vesttyskland, og hvor stort dette i givet fald vil blive, kan ikke anslås, da det besørgede antal brevforsendelser i Vesttyskland i de senere år har svinget betydeligt i såvel opadgående som nedadgående retning. Udviklingen i Danmark er forløbet mere jævnt, og der har kunnet konstateres en stigning på 1-3 pct. inden for de senere år. Hvis der ses bort fra den øgede konkurrence fra nye telekommunikationstjenester, er der ikke grunde der taler for, at den hidtidige udvikling i antallet af brevforsendelser ikke skulle fortsætte i de kommende år. En overgang af

10-20 pet. af forretningsposten til tekst- og faksimiletransmission kan som følge af denne generelle tendens ikke påregnes at indelbære et tilsvarende fald i antallet af besørgede brevforsendelser regnet i absolutte tal, oraend der nok må forventes en stagnation i slutningen af firserne.

Der er således ikke grundlag for at antage at udviklingen i antallet af brevforsendelser på denne side af 1990 vil undergå sådanne pludselige forandringer, at postvæsenet ikke vil kunne indstille sig på den ændrede situation i takt hermed, bl.a. gennem en effektiv produktudvikling/forædling og markedsføring af brevforsendelser. På langt sigt må der, jf. den amerikanske undersøgelses konklusion, at 30 pet. af alle brevforsendelser vil være egnet til elektronisk overførsel, forventes et egentligt fald i antallet af besørgede brevforsendelser, men f.eks. indførelse af et adresseregister vil heroverfor kunne medvirke til at styrke brevforsendelsernes konkurrenceevne. Ved at give brugerne af et adresseregister mulighed for at trække adresser på mange veldefinerede målgrupper, vil det adresserede brev for annoncører m.fl. kunne fremstå som en attraktiv mulighed blandt andre annonceringsformer, f.eks. annoncering i fagtidsskrifter m.v. Et adresseregister vil jf. omtalen i rapportens bilag 3, også kunne anvendes i forbindelse med elektronisk post. Men ved benyttelse af elektronisk post vil annoncørerne have ringere mulighed for at udforme reklamebudskabet på en sådan måde, at den maksimale påvirkning af modtagergruppen opnås.

I forbindelse med vurderingen af postvæsenets muligheder, må, udover udviklingen inden for brevposten, også de øvrige produktområder tages i betragtning. I denne forbindelse kan særligt fremhæves postvæsenets transport af mindre varer og genstande og betalingsformidling. På disse områder er postvæsenet i besiddelse af en betydelig ekspertise og et landsdækkende produktionsapparat. I rapportens bilag 3 er omtalt en række nye tjenester, der vil kunne gøre pakketjenesten mere attraktiv for kunderne. Dette kombineret med en effektiv markedsføring vil givet kunne medføre en væsentlig ekspansion i pakketjenesten. Når henses hertil samt til den påtænkte produktudvikling, må det forventes, at der vil kunne tilvejebringes en stigning i pakkeantallet ved et takstniveau, hvor post-

væsenet opnår fuld omkostningsdækning, jf. herved også omtalen nedenfor af rationaliseringsmulighederne i produktionsapparatet.

Inden for betalingsformidlingsområdet påføres postvæsenet betydelig konkurrence fra banker og sparekasser. Konkurrencen er øget efter etableringen af PBC. Postvæsenet imødegår konkurrencen bl.a. gennem en intensiveret produktudvikling. Ved årsskiftet 1979/80 forventes således indført et nyt produkt benævnt multidebitering. Det er opfattelsen, at postgirosystemet fortsat vil kunne hævde sig på en sådan måde, at driftsresultatet fra postvæsenets penge-tjenester vil have en gunstig indflydelse på postvæsenets samlede driftsresultat. I denne forbindelse peges på, at der ved en ændring af de gældende regler for anbringelse af postgiromidlerne vil kunne tilvejebringes en forøgelse af det nuværende afkast og dermed et yderligere bidrag til balance på postvæsenets samlede regnskab.

Ved vurderingen af postvæsenets muligheder for økonomisk at hvile i sig selv må også indgå de ekspansionsmuligheder, postvæsenet har uden for de hidtidige produktområder.

I rapportens bilag 3 er beskrevet en række arbejdsopgaver, der ikke traditionelt opfattes som postale, men som hensigtsmæssigt vil kunne indpasses i postvæsenets landsdækkende organisation.

Disse tjenester vil i vidt omfang kunne baseres på det eksisterende produktionsapparat. Selv om indtægterne af disse tjenester ikke vil blive af forholdsvis samme størrelsesorden som indtægterne fra de eksisterende hovedprodukter, vil det forhold, at de vil kunne udføres uden indsættelse af særlige ressourcer indebære, at de vil have en gunstig indflydelse på postvæsenets samlede regnskab.

Postvæsenets tjenester er i personalemæssig henseende meget ressourcerekrævende, idet 80 pct. af de samlede driftsudgifter kan henføres til lønomkostninger.

Gennem en øget mekanisering af sorteringen ved hjælp af OCR-udstyr (Optical Character Recognition. Optisk læsning af tal, bogstaver og tegn) vil det være muligt at nedbringe sorteringsomkostningerne.

Ogås inden for omdelingstjenesten, der er meget ressourcekrævende, vil der være mulighed for at opnå en betydelig rationaliseringsgevinst, hvis pligten til obligatorisk opstilling af husbrevkasser udvides til også at omfatte ældre fritidshuse samt ældre villaer og rækkehuse. Herved skabes grundlag for yderligere besparelser i form af en øget motorisering af omdelingstjenesten i villadistrikter med mulighed for fælles omdeling af brevpost og pakker.

Ud fra en samlet vurdering vil der for postvæsenet være mulighed for på kort sigt ad takstpolitisk vej at opnå ligevægt i det samlede regnskab, ligesom muligheden må foreligge også på længere sigt gennem en inensiveret produktudvikling, et udvidet produktudvalg og gennemførelse af rationaliseringer i produktionsapparatet.

NØDVENDIGE ORGANISATORISKE ÆNDRINGER VED
EN EVENTUEL ADSKILLELSE AF POSTVÆSENET OG
STATENS TELEVÆSEN

Nødvendige organisatoriske ændringer ved en eventuel adskillelse af
postvæsenet og statens televæsen

1. Opdeling af fællesledelsesfunktioner.

Som det fremgår af rapportens bilag 2 træffer fællesledelsen beslutning om forhold af generel og overordnet karakter, bl.a. vedrørende P&T's overordnede målsætning, ramme for langtidsudviklingen, generelle forhold over for regering og folketing, generelle forhold over for udenlandske post- og teleadministrationer og generelle aftaleforhold over for fagorganisationerne.

Beslutningerne vedrørende alle ovennævnte områder vil efter en evt. adskillelse helt eller delvis skulle træffes af post hhv. tele hver for sig. Det vil i denne forbindelse kunne blive nødvendigt at foretage en form for koordinering.

Postvæsenets organisation forventes ikke ændret ved tilførslen af ovennævnte opgaver, idet den nødvendige administrative styrelse forventes at kunne indpasses i de værende organisatoriske rammer. Der skal dog i denne forbindelse peges på, at den indflydelse på virksomhedsorienterede spørgsmål, som personaleorganisationerne har opnået gennem medlemskab af komiteer på fællesledelsesniveau må sikres på en efter den valgte organisationsform passende måde.

2. Opdeling af fælles interne funktioner.

Som anført i rapportens bilag er der på visse områder etableret hjælpefunktioner i tilknytning til den division, der er største bruger af det pågældende materiel. En sådan ordning vil formentlig kunne fortsættes, idet der i givet fald måtte indgås aftaler om omfang, afregning m.v., og der vil således ikke være behov for at opdele disse hjælpefunktioner.

Som anført i samme bilag finder der herudover fælles hjælpefunktioner. Disse vil - i sin helhed eller delt - skulle henføres til enten post og/eller tele. Såfremt hjælpefunktionen i sin helhed overføres til post eller tele vil der være mulighed for, at de pågældende funktioner udfører opgaver for den anden division på samme måde som skitseret ovenfor.

For et samlet televæsen vil opgaven formentlig få et sådant omfang at det vil være mest rationelt at televæsenet selv etablerer de nødvendige hjælpefunktioner. Der vil således kun i meget stærkt begrænset omfang blive tale om, at televæsenet køber ydelser hos postvæsenet, men nok i noget større omfang, at postvæsenet køber visse ydelser hos televæsenet.

For såvidt angår de fælles hjælpefunktioner forekommer det ud fra de i ovennævnte bilag 2 (underbilag 3) indeholdte angivelser sandsynligt,

- at Post- og Telegrafskolen med et reduceret personale vil fortsætte som Postskole,
- at Bygningstjenesten stort set uændret vil overgå til postvæsenet, der i de kommende år vil få betydelige bygningsmæssige opgaver.
- at Edb-centeret vil overgå til postvæsenet med nogenlunde uændret aktivitet, idet den kraftige vækst i aktiviteten formentlig vil kunne afløse den aktivitet, der bortfalder med Teledivisionens opgaver, og
- at Post- og Telelaboratoriet vil blive nedlagt, således at aktiviteterne flyttes til laboratiemæssige funktioner i postvæsenet hhv. televæsenet.

De fælles personaleforhold, herunder løn- og pensionskontorets arbejdsområde, der varetages af personaletjenesten vil i givet fald skulle varetages af post og tele hver for sig. For såvidt angår postdivisionen vil opgaverne kunne indpasses inden for rammerne af administrations- og personaleafdelingen ved tilførsel af de nødvendige administrative ressourcer.

3. Opdeling af fælles funktioner i forbindelse med ydelser.

Som det fremgår af rapportens bilag 2 bistår postdivisionen idag teledivisionen med udførelse af visse opgaver, hvoraf ekspedition af telegrammer er den væsentligste. Også efter en eventuel adskillelse af postvæsenet og televæsenet vil det formentlig være hensigtsmæssigt at postvæsenet varetager telegramekspeditionen. Der må derfor i givet fald oprettes en entrepriseoverenskomst vedrørende dette forhold.

Post- og Telegrafvæsenet har i dag indgået overenskomst med såvel private som med DSB, privatbaner m.v. om udførelse af såvel post- som teleforretninger. Hvorvidt et evt. fremtidigt televæsen skal indgå overenskomst direkte eller postvæsenet skal stå som entreprenør med tilknyttede underentreprenører må i givet fald nærmere overvejes.

Postdivisionen køber i dag visse ydelser hos teledivisionen i forbindelse med svagstrømstekniske anlæg. Efter en eventuel adskillelse vil postvæsenet formentlig skulle anskaffe sådanne anlæg på samme vilkår som øvrige kunder, enten ved køb hos televæsenet eller, hvor dette er muligt, hos andre leverandører.

4. Personalemæssige ændringer.,

Vedrørende personaleområdet skal generelt bemærkes, at en eventuel adskillelse af postvæsenet og statens televæsen vil medføre at konsekvenserne vil skulle gøres til genstand for forhandlinger med de forhandlingsberettigede personaleorganisationer. Såfremt det fremtidige televæsen organiseres i privatretligt regie kan det eksempelvis forudses, at det personale, der i dag har tjenestemandstatus, ikke umiddelbart vil være indstillet på at acceptere en ændret ansættelsesform. En særlig overgangsordning for dette personale må i givet fald aftales. Den efterfølgende beskrivelse kan følgelig blive ændret som følge af udfaldet af sådanne forhandlinger.

Postdivisionens personale.

Som anført i rapportens bilag 2 er overgangen af personale fra postdivisionen til teledivisionen meget begrænset, idet der bortset fra enkeltstående tilfælde i de seneste år kun har været tale

om, at personale af assistentgruppen er tilbudt en supplerende teknisk uddannelse, der har bevirket at de pågældende har skiftet arbejdsområde fra postdivisionen til teledivisionen.

I enkeltstående tilfælde vil der også efter en evt. adskillelse af postvæsenet og statens televæsen kunne ske overgang. Spørgsmålet om bevarelse af tjenestemandsstatus må afhænge af organiseringen af et evt. selvstændigt televæsen og særlige overgangsregler må forudses aftalt.

Teledivisionens personale.

For det nuværende assistentpersonale i teledivisionen gælder, at de principielt er i besiddelse af en uddannelse, der muliggør, at de overtager stillinger i postdivisionen. Som det fremgår af rapportens bilag 2 finder en sådan overgang i praksis sted i et vist omfang.

Mulighederne for, at en sådan overgang også vil kunne finde sted i fremtiden, er formelt sikret gennem reglerne om offentlig opslag af ledige tjenestemandsstillinger.

Uddannelsen af fremtidige teleelever bevirker, at det ikke for dem vil være naturligt at søge advancementsstillinger i postvæsenet.

For såvidt angår øvrige personalegrupper vil der fortsat være visse muligheder for overgang.

Personale i fællesledelsen og andre fælles funktioner.

Denne personalegruppe omfatter 2 hovedgrupper

a) personale: fællesledelsen og Personaletjenesten

b) personale: de fælles hjælpefunktioner.

ad a) Dette personale består hovedsageligt af assistent- og kontorassistentpersonale der for langt størstepartens vedkommende har "rod" i en af de 2 divisioner. Såvel for sidstnævnte personale som for andet personale i denne gruppe gælder at personalet uden særlige vanskeligheder vil kunne henføres til post eller tele. Der må herefter gælde samme forhold som for den pågældende divisions øvrige personale.

Gruppen omfatter 49 personer, der må forventes fordelt med 39 personer til postvæsenet og 10 personer til televæsenet.

ad b) Dette personale omfatter to nogenlunde lige store grupper.

b.1.) personale med "rod" i en af de 2 divisioner

b.2.) personale rekrutteret direkte til fælles hjælpefunktioner.

ad b.1.) Gruppen omfatter stort set alt personale på postog telegrafskolen og i edb-centeret, ialt ca. 170 personer. Såfremt gruppen fordeles i forbindelse med en deling af hjælpefunktionerne må ca. 125 personer påregnes henført til postvæsenet og ca. 45 personer til televæsenet.

ad b.2.) Gruppen omfatter hovedsagelig kontorassistenter og teknisk uddannet personale i Bygningstjenesten, ialt 116 personer. Såfremt gruppen deles i forbindelse med en deling af hjælpefunktionen må ca. 80 personer påregnes henført til postvæsenet og ca. 36 personer til televæsenet.

5. Ændringer m.h.t. økonomi m.v.,

5.1. Opdeling af kapitalværdier.

P&T's kapitalværdier omfatter anlæg og beholdninger. Den bogførte kapitalværdi fremgår af Status over P&T's aktiver og passiver.

Ved en adskillelse af postvæsenet og televæsenet vil staten som eneejer af P&T i princippet skulle fordele samtlige aktiver og passiver til et nyt postvæsen og et nyt televæsen, idet det forudsættes, at den nuværende samlede statsvirksomhed P&T skal ophøre med at eksistere.

Staten vil som eneejer kunne bestemme, hvilke aktiver og hvilke passiver, der skal overdrages til hver enkelt af de to nye virksomheder. Ligeledes kan staten, hvis det er ønskeligt, fastsætte en overdragelsesværdi for hvert enkelt aktiv og passiv, som afviger fra den bogførte værdi.

Såfremt staten skal være eneejer af begge de to nye virksomheder, vil problemerne i forbindelse med fastsættelse af overdragelsesværdier formentlig ikke komme til at spille nogen rolle, da man så kan anvende de bogførte værdier. Bliver der derimod ændringer i ejerforholdet ved overgang til en eller begge de nye virksomheder, kan der blive tale om fastsættelse af overdragelsesværdier, der er forskellige fra de bogførte værdier.

I praksis vil en adskillelse formentlig kun kræve en navneændring i alle de kontraktforhold, ejendomsregistreringer m.v., som forbliver i postvæsenet, medens der for alle værdier og forpligtelser, som overgår til et nyt televæsen, formentlig skal finde en egentlig overdragelse sted.

Ved en foreløbig gennemgang af de enkelte aktiv- og passivposter i Status kan det konstateres, at der er gode muligheder for at foretage en opdeling på post og tele, såfremt man går ud fra de bogførte værdier og foretager delingen på grundlag af, hvor det pågældende aktiv eller passiv kan siges at høre mest naturligt hjemme.

De enkelte aktiv- og passivposter kan give anledning til følgende kommentarer:

Aktiver:

a. Anlæggene.

Hovedparten af anlæggene er registreret enten som postanlæg eller som teleanlæg svarende til formålet ved anskaffelsen. En mindre del af anlæggene (bl.a. visse grunde og bygninger) er bogholderimæssigt registreret som fællesanlæg, men en opdeling i post og tele vil være mulig, eventuelt efter en opmåling og konstatering af anvendelsen af arealer og bygninger. Ejendomsretten kan fx tildeles størstebrugeren, medens der med mindstebrugeren kan aftales et lejeforhold.

Anlægskapitalen andrager pr. 1.4.78 ca. 2.966 mio. kr., (nedskrevet anskaffelsesværdi), hvoraf ca. 35 % vedrører postvæsenet og ca. 65 % vedrører televæsenet.

b. Varebeholdninger.

Lager- og fabrikkationskontoen er pr. 1. april 1978 delvis delt imellem post og tele. Den resterende deling kan uden vanskelighed foretages.

c. Kassebeholdninger.

Samtlige kassebeholdninger vil umiddelbart kunne deles, da de er adskilt i forvejen på post og tele. Tilsvarende gælder de postgirokonti, der anvendes i tjenstligt øjemed.

d. Postgirovirksomhedens midler.

Disse midler kan umiddelbart henregnes til postvæsenet. Den bogførte værdi svarer til indkøbsværdien.

e. Deponerede effekter, legatmidler m.v.

Denne post vil formentlig kunne deles imellem post og tele efter en gennemgang af de enkelte legaters bestemmelser.

f. Kontoen i Nationalbanken og løbende regning med Finansministeriet.

Kontoen i Nationalbanken samt løbende regning med Finansministeriet vil i givet fald kunne deles imellem post og tele.

g. Forskellige debitorer.

De enkelte debitorer, herunder udenlandske tilgodehavender, vil kunne deles eller er allerede delt imellem post og tele.

Passiver:

a. Forskellige kreditorer.

De enkelte kreditorer, herunder udenlandske gældsforpligtelser, vil kunne deles eller er allerede idag delt imellem post og tele.

b. Deponerede effekter, legater m.v.

Deles som tilsvarende aktivpost.

c. Postgirovirksomheden.

Kontohavernes tilgodehavender må naturligt placeres på post-siden.

d. Statskassen i P&T indestående kapital.

Denne konto kan opdeles således:

1. Anlægskapitalen deles svarende til delingen af den tilsvarende aktivkonto og
2. Lønningsforskud deles efter ansættelsesforhold svarende til delingen af den tilsvarende aktivpost under Forskellige debitorer.

Vedrørende størrelse af fordeling af denne kapital henvises til foranstående vedr. anlægskapitalen; lønningsforskud er en forsvindende lille andel, og kan derfor lades ude af betragtning.

5.2. Udnyttelse af produktionsapparatet.

Post- og Teledivisionens produktionsapparater er stort set helt adskilte. Ud over en opdeling af de fælles interne funktioner og opretholdelse af bistandsydelse mellem postvæsenet og televæsenet vil der alene udestå forhold vedrørende bygninger og telegrafbude.

For såvidt angår de få bygninger, som anvendes både til postformål og til teleformål, kan ejendomsretten tildeles størstebruger, der så kan aftale et lejeforhold med mindstebruger.

Personalemæssigt består der mellem Postdivisionen og Teledivisionen en særlig ordning for København vedrørende cykelbude. Ordningen går ud på, at cykelbude antages af Overpostmesteren, som stiller dem til rådighed for Hovedtelegrafkontoret til telegramudbringning m.m. Når cykelbudene opfylder betingelserne for antagelse som postbude på prøve (som regel ved 18års alderen) overgår de til videre tjeneste i det københavnske postområde.

Ordningen, der er en følge af, at der i Teledivisionen ikke er anvendelse for et telegrafbudpersonale af større omfang, vil formentlig kunne fortsætte efter en evt. adskillelse, f.eks. efter indgåelse af en særlig aftale derom.

5.3. Pensionsforpligtelser.

P&T^fs pensionsudgifter androg i finansåret 1977/78 188,7 mio. kr., hvoraf ca. 30 mio. kr. antages at vedrøre Teledivisionen.

En nøjagtig opdeling af de løbende pensioner vil i givet fald kunne foretages på grundlag af en gennemgang af de til grund for pensionsudbetalingerne liggende akter.

En adskillelse imellem post og tele vil ikke medføre ændringer i statens pensionsforpligtelser, såfremt både postvæsenet og televæsenet forbliver statsinstitutioner som P&T. Etableres tele derimod ikke som en statsinstitution, vil der antagelig blive adgang for P&T-tjenestemænd, der er beskæftiget i Teledivisionen, til at søge ansættelse i det nye teleselskab. Til dækning af pensionskrav fra de tjenestemænd m.fl., der overgår til sådan ansættelse, vil der i givet fald skulle tilvejebringes en pensionsfond. Statens indskud heri må være af en sådan størrelse, at den giver aktuariemæssig dækning af de hidtidige statstjenestemænds kommende pensionskrav.

En adskillelse og opgørelse af sådanne potentielle pensionskrav kan foretages i forbindelse med de enkelte P&T-tjenestemænds overgang til det nye teleselskab.

5.4. Budget, regnskab, revision, statistik.

Postsidens og telesidens budgetter, regnskaber og statistikker er stort set allerede adskilte. En egentlig adskillelse imellem postvæsenet og televæsenet vil derfor ikke give nævneværdige vanskeligheder eller konsekvenser.

P&T har et nyt budget- og regnskabssystem under opbygning. Systemet, der er baseret på edb-behandling, opbygges med et overordnet fælles system samt separate systemer for hhv. post-siden, telesiden og den fælles personaletjeneste. Systemet påregnes taget i brug 1. januar 1980.

En eventuel adskillelse af postvæsenet og televæsenet vil formentlig have til følge, at det overordnede fælles system i et vist omfang overflødiggøres.

P&T's interne revision har siden 1. april 1978 været foreløbigt delt i en postrevision og en telerevision. Den endelige organisering af revisionen er endnu ikke gennemført, men der er grund til at antage, at en adskillelse imellem postvæsenet og televæsenet ikke vil frembyde vanskeligheder eller få større konsekvenser.

6. Ændringer m.h.t. deltagelse i internationalt samarbejde.

En eventuel adskillelse af postvæsenet og televæsenet skønnes ikke at medføre væsentlige ændringer i det internationale samarbejde, som skulle udføres i en poststyrelse hhv. en telestyrelse sammenlignet med forholdene, som de er i P&T idag.

Allerede nu behandles alle faglige postale og telemæssige spørgsmål separat inden for de respektive internationale organisationer: UPU/UIT, CEPT-Commission Postes/CEPT Commission Tele, Nordisk Postforening/Nordisk Telesamarbejde. Sådanne spørgsmål varetages følgende i Postdivisionen eller Teledivisionen.

Det eksisterende samarbejde mellem post og tele i visse organisatoriske spørgsmål forudsættes at skulle videreføres mellem evt. adskilte post- og telestyrelser:

For UPU (Verdenspostforeningen) og UIT (Den internationale teleunion), der begge er etableret på regeringsplan, måtte der fortsat ske en koordination af visse overordnede organisatoriske spørgsmål, politiske spørgsmål, herunder forholdet til udenrigsministeriet, etc. med henblik på opretholdelsen af en fælles stillingtagen i disse sager.

For CEPT (Den europæiske post- og telekonference), der gennem sin plenarforsamling behandler visse fælles organisatorisk/administrative spørgsmål, der ikke har speciel tilknytning til post eller tele, måtte behandlingen af disse sager formentlig koordineres i et fælles CEPT-sekretariat. For sådanne anliggender gælder i dag, at Postdivisionen er "fælles indgang" for henvendelser til Post- og Telegrafvæsenet.

Det bemærkes - i forbindelse med CEPT's særlige karakter af fælles post- og teleorganisation - at adskilte post- og telestyrelser i plenarforsamlingen regnes for udgørende en administration (disponerer over en stemme). Udpegningen af delegerede til CEPT-plenarforsamlingen måtte for hver af evt. adskilte styrelser ske efter de hidtidige principper, d.v.s. med repræsentation på højt niveau fra de to styrelser.

Afregning gennem CEPT-Clearingen sker i dag i princippet som en fælles foranstaltning, der varetages af postsiden. Ved en adskillelse af post og tele måtte der i henhold til gældende praksis inden for CEPT oprettes to regnskabsmæssige enheder, der hver for sig skulle varetage forholdet til CEPT-Clearingen (betalinger, regnskab, bogholderi).

Post- og telegrafvæsenets relationer til Nordisk Råd og EF omfatter i dag såvel entydigt postale eller telemæssige spørgsmål som sager, der ikke har direkte tilknytning til post- eller telesiden. For disse sager gælder at teledivisionen er "fælles indgang" for sager fra disse organer, som er adresseret til Post- og Telegrafvæsenet. I princippet kunne en sådan ordning formentlig etableres også ved en adskillelse af post og tele. Imidlertid må det formodes, at der ved en adskillelse gradvis vil ske en "opdeling" af sagerne allerede ved adresseringen. Det må derfor anses for relevant, at der ved en adskillelse af post og tele kan blive tale om i forholdet til de nævnte organer etableres sekretariats- eller kontaktordninger i begge de to styrelser.

7. Postvæsenets eventuelle udførelse af egne telekommunikationsopgaver.

Ved en eventuel adskillelse af postvæsenet og televæsenet vil staten kunne vælge at lade postvæsenet etablere sit eget telekommunikationsnet, såfremt dette måtte anses for hensigtsmæssigt fx i forbindelse med indførelse af "elektronisk post". DSB og Forsvaret har i dag egne telekommunikationsnet. Det lovmæssige grundlag herfor findes i 1897-loven, ifølge hvilken eneretten til udførelse af telegraf- og telefonforretninger ligger hos staten (og ikke hos P&T).

