



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

Att:

Deres ref.
13/15

Vår ref.
14/3598-13 657/KESA

Dato:
Oslo, 27.01.2015

Høring - Utkast til ny postlov

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til deres brev vedrørende ovennevnte høring.

LO er svært negativ til Samferdselsdepartementets forslag til ny postlov, og vil innledningsvis oppsummere bakgrunnen for dette.

Vi er i mot selve prinsippet i lovforslaget om at brevmarkedet skal liberaliseres fullt ut. Liberalisering innebærer at dagens spleiselag erstattes av fri konkurranse i et raskt fallende marked, med økt behov for statlig subsidiering som direkte konsekvens. I tillegg vil det føre til dyrere og dårligere posttjenester. Spesielt vil næringslivet og folk i distriktene kunne bli rammet. Lovforslaget innebærer flytting av fullmakt og kontroll over en viktig del landets infrastrukturtenester. Lovforslaget innebærer at det ikke lenger er Stortinget som bestemmer service- og kvalitetsnivået posttjenestene skal ha, men at fullmakten flyttes til Samferdselsdepartementet eller videre derfra til leveringspliktige tilbydere. Dette mener LO er uakseptabelt.

Deler av postmarkedet, f.eks. bladdistribusjon er allerede liberalisert, og dette skaper utfordringer for forbrukerne når de i forbindelse med ferier o.l. har behov for midlertidig oppbevaring av postsendinger. Posten oppbevarer sin del av postsendingene i avtalt periode, mens andre distributører, som postmottakerne knapt vet hvem er, fortsetter å levere bøker fra bokklubbene og abonnementsblad mv. Og postkassen som skulle være tom, flommer etter hvert over av sendinger som ikke skulle ha kommet før ferien var over. Dette problemet vil øke dersom flere distributører etablerer seg i markedet, og LO mener at forbrukerne vil oppleve et mer uoversiktlig marked.

Forslaget vil også føre til vesentlig høyere kostnader for staten og samfunnet fordi private postoperatører (utenlandske) vil skumme fløten i den lønnsomme delen av brevmarkedet, hvor Posten i dag henter overskudd for å finansiere brevpostdistribusjon i resten av landet. Dette politisk skapte underskuddet vil etter hvert kunne utgjøre omlag 1 milliard kroner i følge nye beregninger fra Oslo Economics. LO forbundet Postkom er egen høringsinstans og nevnte rapport er vedlagt Postkoms høringsuttalelse.

LO mener det er lite gjennomtenkt å sette lørdagsombæring av aviser i spill, spesielt på

bakgrunn av avisenes stilling rent generelt, samt at distribusjon på lørdager er en forutsetning for utgivelsen av mange aviser. Om departementet likevel velger å gå videre med forslagene, mener LO det i så fall er alternativ 1 som må videreføres, slik at det ikke blir full stopp på lørdagsombæring av aviser.

Lovforslagets fokus på lørdagsomdeling tilslører imidlertid at forslaget ikke handler om hvorvidt aviser skal omdeles på lørdager eller ikke, slik høringsnotatet gir inntrykk av. Dette er etter vår mening et forsøk på å avlede oppmerksomheten fra de grunnleggende endringene departementet legger opp til.

LO er negativ til ny postlov og EUs tredje postdirektiv fordi:

- Liberalisering vil gi dyrere og dårligere posttjenester, spesielt i distrikts-Norge.
- Forslaget fjerner enhetsporto og eneretten til Posten Norge. Dermed fjerner departementet grunnlaget for det spleiselaget som hittil har sørget for likeverdige posttjenester til lik pris i hele landet.
- Forslaget fjerner gjeldende krav til framsendingstid og kvalitet, og EUs minimumskrav vil være den nedre grense.
- Lovforslaget medfører en overføring av politisk myndighet fra Storting til departement.
- Departementet baserer seg på utdaterte utredninger og foreldet tallmateriale, som fører til at høringsinstansene ikke får et oppdatert og korrekt bilde av konsekvensene, blant annet i form av manglende informasjon om kostnadsbildet for staten ved en liberalisering.
- EU har konstatert at EUs tredje postdirektiv ikke har gitt innbyggerne billigere og bedre tjenester og er i ferd med å utforme en ny politikk på området. Departementet foreslår altså å innføre EU-lovgivning, mens EU selv har politikken til revisjon, fordi den ikke fungerer etter intensjonene.

LOs kommentarer til høringsnotatet

På bakgrunn av synspunktene ovenfor vil vi kommentere enkelte kapitler i høringsnotatet.

Gjennomføring av EUs tredje postdirektiv

Regjeringen Stoltenberg II sa nei til å implementere direktivet. Dette ble raskt meddelt EU/EEA uten at de iverksatte tiltak som kunne ramme Norge eller EØS-avtalen. En eventuell trussel om sanksjoner fra EUs side, er derfor ikke noen holdbar begrunnelse for å innføre EUs tredje postdirektiv. Dessuten er EU i ferd med å revidere egen politikk på området, da direktivet ikke har gitt EUs innbyggere billigere og bedre tjenester.

Leveringspliktig posttjeneste

Dagens konsesjonsbestemmelser som stiller krav til utleveringshyppighet, framsendingstid og kvalitet, fjernes. Konsesjonen fjernes i sin helhet. Det betyr at kvalitetskravene og servicenivået på en viktig infrastrukturteneste som posttjenester, ikke lenger skal styres av de folkevalgte. LO mener at dette viktige styringsverktøyet for postsektoren fortsatt må ligge i lov eller forskrift.

Departementets forslag innebærer ikke bare å redusere antallet distribusjonsdager fra seks dager som i dag til fem dager pr uke. Det innebærer også at kravet til framsendingstid fjernes. Videre åpner forslaget for et alternativ hvor utdeling av aviser og medisiner pålegges også på lørdager. LO mener at dagens service- og kvalitetsnivå skal videreføres.

Videreføring av enhetsporto

Departementet hevder at enhetsporto opprettholdes. Det er feil, fordi dette bare vil gjelde for enkeltendinger. Disse endingene utgjør cirka 10 % av det totale volumet av brevendinger i Norge.

I realiteten innføres det en makspris-ordning som fører til at forbrukere og postkunder i de ulønnsomme markedene må betale høyeste pris, mens de store kundene der det blir virksom konkurranse (Oslo-området) vil få betydelige rabatter. Kombinasjonen av enerettsområde og enhetsporto, er det som i hovedsak bidrar til at vi i dag kan ha likeverdige posttjenester til lik pris i hele Norge. Grunnlaget for dette spleiselaget fjernes dersom den nye postloven innføres.

Det er ikke gjennomført en konsekvensutredning av å fjerne enhetsporto og erstatte den med en maksimalpris. Konsekvensene av denne endringen er at man fjerner grunnlaget for den geografiske kryss-subsidieringen vi har i dag, hvor de områdene produksjonsprisen er lav, subsidierer de områdene hvor produksjonsprisen er høy. Bortfallet av denne kryss-subsidieringen må enten betales av staten, av forbrukerne i form av høyere maksimalpris eller i form av redusert kvalitet og service.

Utvelgelse av leveringspliktig tilbyder

Denne viktige problemstillingen sier verken loven eller forskriften noe klart om. Derimot er problemstillingen sendt til utredning hos Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom). Svarfristen er satt til **etter** høringsfristens utløp.

Spesielle samfunnsplagte oppgaver

I høringsnotatet er det kun krav om formidling av forhåndsstemmer og lørdagsomdeling. Høringsinstansene inviteres til å komme med sitt syn på. LO mener at dagens servicenivå på alle samfunnsplagte oppgaver (portofrihet for blindesendinger, viktige beredskapsoppgaver f.eks. feltpost med mer) skal videreføres.

Konkurranse i postmarkedet

Utdaterte utredninger

LO reagerer på at departementet baserer seg på foreldt og utdatert informasjon om postmarkedet. De rapportene og utredningene det vises til i høringsnotatet har ikke fanget opp de siste utviklingstrekkene i postmarkedet. Vi vil i så måte trekke frem at EU i egne oppdaterte rapporter har konstatert at innføringen av direktivet verken har gitt billigere eller bedre tjenester, slik formålet med direktivet hevdes å være. EU erkjenner også at konkurransen har ført til dårligere lønns- og arbeidsvilkår. I enkelte land er det ikke noe tvil om at de postansatte blir utsatt for sosial dumping.

Departementet viser på sin side til rapporter og utredninger som er utført før de fleste land i EU innførte direktivet. I høringsnotatet står følgende: «Departementet konkluderer ut fra disse rapportene at en liberalisering av det norske postmarkedet er samfunnsøkonomisk lønnsomt og at det ikke er sannsynlig at liberaliseringen fører til reduserte lønninger i postsektoren.» Når det faktisk foreligger nyere dokumentasjon fra EU og de landene som har liberalisert, som konkluderer med det stikk motsatte, burde dette vært problematisert i utredningsarbeidet.

Før regjeringen går inn for å liberalisere postmarkedet i Norge må konsekvensene av liberaliseringen utredes på nytt og ta opp i seg den erfaringen som er høstet i EU og deres medlemsland, etter at markedet faktisk ble liberalisert.

Sent igangsatt analyse

I begynnelsen av november, etter at forslaget til ny postlov ble sendt på høring, ga Samferdselsdepartementet daværende Post- og Teletilsynet (nå Nkom) i oppdrag å analysere postmarkedet, blant annet foreta en markedsanalyse, finne ut hvordan konkurransen skal organiseres samt utrede kompensasjon til en leveringspliktig tilbyder for ulønnsomme tjenester. Analysen skal leveres 16. februar 2015, om lag 3 uker etter at høringsfristen er utløpt.

Dette reagerer LO på fordi dette er et viktig moment i saken og viktig informasjon som høringsinstansene burde fått tilgang til. LO mener det er helt uakseptabelt at høringsinstansene ikke får informasjon om hvilke økte kostnader den nye loven vil føre til før etter høringsfristen. I det minste må Stortinget få informasjon om kostnadene ved modellen og hvordan konkurransen skal organiseres.

I tillegg er de tidligere utredningene om de økonomiske konsekvensene utdaterte. LO forbundet Postkom har derfor på eget initiativ og for egen kostnad, engasjert Oslo Economics for å lage en oppdatert økonomisk utredning. Som nevnt tidligere vil rapporten vedlegges Postkoms høringsvar.

Vandelskontroll og politiattest

LO er uenig i et slikt generelt krav fordi det røkkes ved en moderne rettstats prinsipp om at når man har sonet sin straff, skal man hjelpes tilbake til samfunnet som en fullverdig borger. Posten Norge har hittil klart seg uten en slik bestemmelse uten at det har skapt store problemer for virksomheten. LO mener at innføring av en slik ordning er et tema som eventuelt må drøftes mellom partene på bedriftene.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Oppheving av enerett

Rapporten fra Oslo Economics fra 2010 som departementet viser til er mangelfull og foreldet. Den tar kun utgangspunkt i hva som skjer dersom Posten Norge (Leveringspliktig tilbyder) mister en gitt andel av brevvolumene og at volumene fortsetter å falle. Rapporten berører ikke den delen som vil medføre den høyeste kostnaden for staten – bortfallet av kryss-subsidieringen som finner sted innenfor dagens enerettsområde.

Noen hovedfunn i rapporten til Oslo Economics:

- Prisforskjellene i markedet vil øke, avhengig av om du er en stor næringslivsaktør som vil nyte godt av den nye konkurransen, eller om en må basere seg på maksprisen som vil gjelde for folk flest og storparten av næringslivet.
- Innføringen av det tredje postdirektivet vil føre til at behovet for statlige kjøp av posttjenester øker mer enn dersom eneretten opprettholdes.
- Overskuddet Posten i dag får fra enerettsområdet, og som benyttes til å finansiere ulønnsomme deler av markedet forsvinner dersom markedet fullliberaliseres.
- Oslo Economics beregninger indikerer at behovet for statlige kjøp som skyldes liberaliseringen kan beløpes opptil 1 milliard i 2025.

LO er uenige med departementet i påstanden om at ”Opphevingen av Postens enerett er beregnet til å gi en samfunnsøkonomisk gevinst gjennom at økt konkurranse fører til effektiv ressursbruk, kostnadsreduksjon og innovasjon.”. Vi kan ikke se at det finnes belegg for en slik påstand. Tvert i mot viser erfaringer fra EU at det ikke er dekning for påstanden. Vi kan heller ikke forstå at det er mer effektiv ressursbruk at det skal gå to eller tre postbud parallelt.

Noen storkunder vil nok få noe reduserte kostnader, mens forretningskundene i distriktene vil få høyere kostnader enn i dag. Vi tror heller ikke på økt innovasjon som følge av liberalisering. Innovasjonen som kommer på postområdet går i retning av digitalisering og bidrar til at volumene på tradisjonelle brevpostforsendelser reduseres hurtigere. Dette fører til at flere aktører må dele på en kake som blir stadig mindre. I et fallende marked skrives det neppe flere brev fordi det blir flere postbud.

LOs kommentarer til enkeltpragrafer i lovforslaget

§ 7 Leveringspliktige posttjenester

Det skisseres to alternativer, men det er ingen av alternativene som inneholder videreføring av eksisterende omdelingsfrekvens 6 dager i uka. Her har departementet allerede foretatt et valg uten noen forutgående høringsprosess og debatt. LO mener derfor at man tvinges til å ta et dårligere valg, samt at Stortinget settes til side i denne beslutningen.

§ 12 Enhetsporto

Forslaget gjelder kun enkeltsendinger av leveringspliktig brevpost inntil 50 gram, og LO er sterkt i mot en slik begrensning. Forslaget framstår som en tilsløring av realitetene, fordi ca 90 prosent av brev under 50 gram faller utenfor. Dette betyr ulike konkurransevilkår for bedriftskundene, og det rammer spesielt næringslivet i distriktene som vil måtte betale den til enhver tid gjeldende maksimalprisen. De store kundene i Oslo-området er de eneste som vil tjene på dette.

§ 13 Finansiering av leveringspliktig tjeneste

Forslaget innebærer at det fortsatt blir mulighet for statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester. Samtidig velger man ikke å videreføre § 21 i eksisterende lov som gir mulighet til å finansiere landsdekkende posttjenester med avgifter fra operatører som velger å tilby tjenester i bare de lønnsomme områdene (fløteskumming). Dersom markedet liberaliseres må denne muligheten til kostnadsfordeling videreføres. I motsatt fall vil man få et stadig økende underskudd som må dekkes over statsbudsjettet.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE

Hans-Christian Gabrielsen
(*sign.*)

Kenneth Sandmo
(*sign.*)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.