

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO
(høringsuttalelse innsendt digitalt)

Avdeling:
Regulatoriske forhold

Kontaktperson:
Øystein Hoel

Tidl. dato og referanse:
9.1.2018 – 17/2054

Dato og referanse:
5. april 2018

Posten Norge AS
Divisjon Post
Postboks 1500
NO-0001 Oslo

Besøksadresse:
Biskop Gunnerus gate 14A
Tel: +47 +47 23 14 90 00
Kundeservice: +47 810 00 710
www.posten.no

Org nr: NO-984 661 185 MVA

Forslag til endringer i postlovens krav til leveringspliktige posttjenester – høringsuttalelse fra Posten Norge AS

Det vises til høringsbrev av 9. januar 2018 fra Samferdselsdepartementet, medfølgende høringsnotat med forslag til endringer i postloven og utredning fra Copenhagen Economics.¹

Posten Norge AS (Posten) gir med dette sin høringsuttalelse til lovforslaget.

1 ENDREDE BEHOV FOR POSTTJENESTER

Posten er enig i beskrivelsen av utviklingen i postmarkedet som gis i departementets høringsnotat og rapporten fra Copenhagen Economics. Digitaliseringen av enkeltmenneskers og bedrifters kommunikasjonsmønster innebærer et kraftig og akselererende fall i brevvolumene. For Postens økonomiske bæreevne er utviklingen dramatisk.

Posten er et 100 % statseid aksjeselskap med markedsbasert avkastningskrav. Selskapet opererer i fullt konkurranseutsatte markeder i rask endring og må ha handlingsrom til å tilpasse tjenestene til endringer i kundebehov og betalingsvilje. I årene siden årtusenskiftet har det adresserte brevvolumet (brev, aviser og varer i postkassen) falt med om lag 60 %, og takten i nedgangen har tiltatt de senere årene. I løpet av 2016 og 2017 falt volumet med hhv. 10,9 % og 10,1 %. Størst volumnedgang i 2017 var det fra bank- og finansnæringen med 27 % og fra det offentlige med 25 %. Allerede i 2019 forventes antall adresserte sendinger å være nede i om lag 3 per husstand per uke. Likevel er potensialet for digitalisering langt fra uttømt; av alle sendinger som i dag legges i postkassen, anslås det at ca. 95 % kan digitaliseres, og det må forventes at nær sagt alt som kan digitaliseres, blir digitalt. Dette betyr at det kraftige fallet i volumene vil fortsette også i årene fremover, og endog kunne skyte ytterligere fart. Selv om netthandelen driver frem en økning i varesendinger til postkassen, vil ikke denne veksten kunne erstatte fallet i brevvolumene som økonomisk fundament for daglig postomdeling til husstander og virksomheter. Selv med en tosifret årlig vekstrate, vil varesendinger langt fra forsvare en opprettholdelse av den daglige postomdelingen som i dag.

Denne markedsutviklingen driver frem et økende gap mellom kostnadene for de leveringspliktige posttjenestene og kundenes behov og betalingsvilje. Denne situasjonen er ikke økonomisk bærekraftig. Utviklingen kaller derfor på snarlige lettelsener i lovens krav til postomdeling som gir tilstrekkelig handlingsrom på lengre sikt. Uten endringer i kravene vil regningen til staten for ulønnsomme posttjenester øke betraktelig i årene fremover, slik det også fremgår av rapporten fra Copenhagen Economics.

¹ Rapport «Effects of changing the USO in Norway», datert 19. desember 2017.

Det er et politisk anliggende i hvilket tempo rammebetingelsene vil bli endret og hvor mye statlige midler som skal brukes på ulønnsomme posttjenester sammenliknet med andre offentlige formål. For Posten er det i denne sammenheng viktig å minne om at vi de seneste årene allerede har kommet på etterskudd i tilpasningen til markedsutviklingen på grunn av politisk bestemte regulatoriske krav. Dersom postregelverket hadde åpnet for det i tide, ville vi allerede fra 1.1.2016 implementert én adressert strøm (som nå er gjennomført to år senere fra 1.1.2018), mens vi ville lagt om til postomdeling annenhver dag fra og med 2018. For ikke å komme ytterligere på etterskudd haster det nå å få de nødvendige politiske og regulatoriske avklaringene til at vi kan gjennomføre omlegginger i postomdelingen snarest mulig, dvs. i 2020 hensyntatt tid til omstilling. Samtidig bør disse avklaringene gi tilstrekkelig fleksibilitet i postloven til at regelverket og dermed Postens postleveringstjenester, kan tilpasses videre i takt og på linje med endringene i markedet, uten behov for en ny lovendring allerede senere i inneværende stortingsperiode.

1.1 Omdeling annenhver dag er et nødvendig neste steg

Posten har i løpet av de seneste 15-20 årene møtt markedsutviklingen med en rekke store omstillinger, som omleggingen fra postkontor til Post i Butikk, færre og automatiserte terminaler, effektivisering av distribusjon, mv., og samtidig utviklet nye tjenester samt forbedret servicenivået på flere områder.

I 2016 ble postomdelingen på lørdager avviklet. Fra 1. januar 2018 ble A- og B-post slått sammen til en ny tjeneste med 2 dagers fremsendingstid. Innføringen av én adressert brevstrøm og avviklingen av omdeling på lørdager har vært nødvendige omlegginger, men vil ikke være tilstrekkelig til å kompensere for de negative lønnsomhetseffektene av volumfallet fremover.

Med gjennomførte omstillinger er potensialet for store og nødvendige kostnadstilpasninger allerede uttømt innenfor gjeldende politisk bestemte rammebetingelser. Postlovens krav om daglig omdeling av post innebærer betydelige strukturelle kostnader. Som Posten har anbefalt overfor departementet, vil en reduksjon til annenhver dag være et nødvendig neste steg i tilpasningen av kostnadene til samfunnets bruk av posttjenestene.

Copenhagen Economics konkluderer i sin utredning at tiden er moden for omstilling til omdeling annenhver dag, - slik Posten har ønsket fra og med 2018 -, ut fra såvel forretningsmessige som samfunnsøkonomiske vurderinger. Omleggingen er av utrederne beregnet å redusere statens utgifter til kjøp av ulønnsomme posttjenester med rundt 500 mill. kr årlig i 2020, økende til ca. 650 mill. kr årlig i 2025. Dette sammenliknet med at en videreføring av leveringspliktige tjenester som i dag, inkl. omdeling fem dager i uken, vil koste staten i størrelsesorden 560 mill. kr i 2020, økende til nær 1000 mill. kr i 2025. Som det også fremgår av rapporten, vil senking av kravet til én dag i uken gi større besparelser etter hvert som markedsutviklingen vil drive frem behov for ytterligere omlegginger.

Posten har ved tidligere anledninger tatt opp behovet for endring i omdelingsfrekvensen med Samferdselsdepartementet. Vi viser spesielt til vår høringsuttalelse² til departementets forberedende arbeid med ny postlov fra 2016. Der understreket vi bl.a. at den nye loven ikke burde tallfeste antall omdelingsdager, for slik å ta høyde for ytterligere endringer i omdelingsfrekvensen fremover. Vi viser også til omtale av endringsbehovene i Postens § 10-plan 2016³ som er gjengitt i sin helhet i vedlegg til St meld 31 (2015-2016).

Også i Norden for øvrig foregår det for tiden en tilpasning av posttjenestene til endrede kundebehov. I Danmark, som har en vesentlig enklere geografi enn Norge, har PostNord gått over til utlevering én dag i uken fra 1. januar 2018. På Island, som er det eneste landet i Europa med en lavere befolkningstetthet enn Norge, er kravet til postomdeling redusert til 2 dager i uken i hele landet fra 2018. I Finland, hvor de geografiske forholdene er sammenlignbare, men ikke like krevende som i Norge, endres kravet til omdeling fra 5 dager i uken i hele landet til 3 dager i uken for tettbygde strøk fra 1. juli 2018.⁴

² Se «Forslag til ny postlov og postforskrift – høringsuttalelse fra Posten Norge AS», datert 26. januar 2015.

³ Oversendt statsråden 8. februar 2016. Se innledning i kapittel 5 og kapittel 5.3.

⁴ CE-rapporten side 35-37 og høringsnotatet side 2.

Som departementet er kjent med og som det fremgår av rapporten fra Copenhagen Economics⁵, ville Posten iverksatt omdeling annenhver dag allerede fra og med 2018 dersom loven hadde åpnet for det. Dermed vil vi i 2020 være to år forsinket i markedstilpasningen. I tråd med postloven § 9 er det vesentlig at staten gjennom statlig kjøp-ordningen kompenserer Posten for nettokostnadene (lønnsomhetstapet) denne forsinkelsen innebærer.

1.2 Omstillingstid

Innføring av omdeling annenhver dag i hele landet vil være en betydelig omlegging som antas å ville medføre en nedbemanning i Posten med om lag 1500 årsverk. I tillegg vil ca. 2600 ansatte på postterminaler og en rekke sjåfører få endringer i arbeidsoppgaver. I sum vil dette være den største personalmessige endringen Posten har gjort i en enkeltstående omstilling. På denne bakgrunn vil det være særdeles viktig å sette av tilstrekkelig tid til å forberede og gjennomføre personalløpet på en ryddig og god måte. Vi er således enig med departementet i at iverksetting av færre omdelingsdager tidligst vil kunne skje fra og med 2020. En avgjørende forutsetning for iverksetting fra og med 2020 vil imidlertid være at alle de politiske og regulatoriske forutsetningene blir endelig avklart i 2018.

At iverksettingen av færre omdelingsdager tidligst vil skje fra andre årsskiftet etter at nødvendige politiske og regulatoriske forutsetninger foreligger, vil også gi Postens kunder, herunder utgivere av papiraviser, deres abonnenter og andre berørte brukergrupper,⁶ om lag to år til nødvendig omstilling og tilpasning fra forslaget ble kjent og over ett år fra den politiske beslutningen er tatt.

1.3 Postens tjenestetilbud utvikles i tråd med kundenes behov

Også med færre omdelingsdager vil Posten være til stede i hele landet med regelmessig postomdeling til alle husstander og bedrifter. I tillegg vil det fortsatt være god tilgjengelighet til inn- og utleveringspunkter, herunder Post i Butikk og postkontor, som bl.a. vil motta postsendinger som skal utleveres 5 dager i uken, som i dag.

Mens skriftlig kommunikasjon («brev») i økende grad formidles gjennom digitale kanaler som e-post, sikker digital post, sosiale medier etc., vil det være økende behov for løsninger for e-handel og mer mottakerstyrt levering av varer.

Samtidig som de teknologiske endringene skaper nye kundebehov, gir de også muligheter for Posten til å utvikle eksisterende og nye lønnsomme tjenester som møter etterspørselen og gir enkeltmennesker, familier og bedrifter større valgfrihet i hverdagen. Dette samlede tilbudet er illustrert i figuren på neste side og vil bestå av ulike tjenester som dekker differensierte behov og ønsker om formidlingsmåte, inn- og utlevering av varesendinger og viktige meldinger, på en langt bedre måte enn daglig utlevering i postkassen alene.

Etter vår vurdering vil en slik markedsdrevet og lønnsom utvikling av Postens tjenester også være hensiktsmessig i et samfunnsmessig perspektiv. Samtidig vil Posten når det er tilstrekkelig betalingsvilje for det fra offentlige myndigheter/forvaltning, kunne tilby mer målrettede og differensierte tjenester tilpasset spesielle behov. Et eksempel på slike løsninger, som er gjennomført etter omleggingen til én brevstrøm, er avtalen som Sykehusinnkjøp HF har inngått med Posten om frakt av laboratorieprøver fra legekontorer til sykehusene. Avtalen innebærer at helseforetakene kjøper tjenester som sikrer rask levering av prøver, med levering også på lørdager.

⁵ Se bl.a. side 21, 24 og 26 i CE-rapporten.

⁶ Eksempelvis har utgivere av papiraviser i mange år jobbet aktivt med å utvikle tilbudet av digitale nyhetstjenester, og overgangen fra papiravis til digitale abonnement er en trend som fortsetter. Effekten av lovforslaget er at abonnenter som bor i områder uten eget avisnett, vil få papiravisen vekselvis to dager i uken den ene uken og tre dager i uken etter. Ved å leie postboks vil det likevel være mulig for abonnentene å motta lokal og regionalt innleverte aviser daglig.

Fremtiden vil bestå av en rekke nye servicetilbud – og færre faste omdelingsdager



2 VURDERING AV FORSLAGENE I HØRINGSNOTATET

Kort oppsummert har departementets anbefalte forslag til hensikt å sikre innsamling og utlevering av post annenhver dag i den enkelte budrute (Alternativ 1 nedenfor), samt daglig innsamling fra og utlevering til faste ekspedisjonssteder (PiB og postkontor) som i dag, inkludert hjemmel til å pålegge Posten en plikt til å tilby leie av postboks på kommersielle vilkår. Samtidig ber departementet om innspill også til to andre alternativer til nytt § 7 første ledd, nummer 3, jf. høringsnotatets kapittel 5.1.1 (endringen i kursiv):

Alternativ 1

Én utlevering av postsendinger *annen hver dag, mandag til fredag*, til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårige bosted,

Alternativ 2

Utlevering av postsendinger *minst én gang i uken* til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårige bosted.

Alternativ 3

Utlevering av postsendinger til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårige bosted minst fem dager i uken *i spredtbygde strøk og annen hver dag, mandag til fredag, i øvrige områder.*

2.1 Antall utleveringsdager

Våre vurderinger av hvert av de tre nevnte alternativene følger nedenfor.

Innledningsvis understreker vi at for Posten er det overordnet viktig å få en tydelig politisk avklaring i Stortinget i tide til å kunne legge om til omdeling annenhver dag i 2020.

Alternativ 1 og 2 vil legge til rette for dette. Dersom alternativ 3 velges og den politiske behandlingen først kommer mot slutten av året, er det imidlertid betydelig risiko for at iverksetting i 2020 ikke kan nås. Dette fordi alternativ 3 (i) innebærer fortsatt omdeling fem dager i uken (5 d/u) i deler av landet, og (ii) vil kreve tid til avklaring av vesentlige forutsetninger som avgrensning av spredtbygde strøk, etc.

Av de tre alternativene mener vi alternativ 2 er den beste løsningen, forutsatt at Stortinget samtidig gir en tydelig politisk klarering av overgang til annenhver dag i 2020. Alternativ 1 vil utvetydig legge til rette for omdeling annenhver dag, men vil kreve en ny lovendring allerede senere i inneværende stortingsperiode dersom man skal møte Postens behov for ytterligere tilpasninger og unngå økt belastning på statlig kjøp. Dette betyr etter vår vurdering at dersom omlegging til annenhver dag ikke blir avklart i Stortinget i 2018, vil departementets foreliggende anbefaling til lovendring allerede bli overmodent. Departementet bør i så tilfelle anbefale alternativ 2 eller en mer fleksibel løsning som

beskrives nedenfor. Alternativ 3 betyr en utsetting av en nødvendig omstilling og betydelig belastning på statsbudsjettet i årene fremover, jf. punkt 2.1.3 nedenfor, og Posten fraråder derfor dette alternativet.

Mer fleksibel løsning

Som vi påpekte i vår høringsuttalelse til ny postlov⁷, jf. ovenfor i kapittel 1.1, bør loven ta høyde for fremtidige behov for endringer i omdelingen ved at spesifikk krav til innsamlings- og utleveringsfrekvens ikke fastsettes i loven direkte. Dette kan gjøres ved at loven begrenses til et krav om «regelmessig» innsamling og utlevering, mens nærmere krav til antall innsamlings- og utleveringsdager kan fastsettes i forskrift eller enkeltvedtak, eventuelt i avtale om leveringspliktige tjenester. Fordelen med en slik løsning er at kravene kan tilpasses endringer i teknologi, marked og kundebehov uten ny lovendring. Dette er særlig viktig i en tid hvor kundebehov og markedsforhold er i rask utvikling, samtidig som løsningen ikke utelukker at justeringer i kravene må forankres i Stortinget på annet egnet vis enn lovendring. Følgelig er dette først og fremst et lovteknisk alternativ som like fullt som alternativ 1 og 2, vil forutsette Stortingets tydelige tilslutning i 2018 for at Posten skal få legge om til omdeling annenhver dag fra og med 2020.

Nærmere forslag til lovendringer for en slik løsning fremgår av kapittel 3.

2.1.1 Alternativ 1 – utlevering annenhver dag i hele landet

Dette alternativet vil legge til rette for omlegging til omdeling annenhver dag i 2020 forutsatt beslutning i Stortinget i 2018 (hensyntatt tid til omstilling), fortrinnsvis i vårsesjonen. Alternativet vil ifølge Copenhagen Economics gi en besparelse i statlig kjøp på ca. 500 mill. kr årlig fra 2020, økende til ca. 650 mill. kr årlig mot 2025. Dette til sammenligning med en videreføring av dagens krav som er beregnet å innebære statlig kjøp på totalt ca. 560 mill. kr i 2020 og økende til ca. 1 milliard kr i 2025 (inkl. ca. 60 mill. kr for øvrige tjenester som inngår i statlig kjøp). Foreslått ordlyd sier utvetydig «annen hver dag» og gir dermed en tydelig avklaring. En vesentlig ulempe sammenliknet med alternativ 2, er imidlertid at det allerede i løpet av inneværende stortingsperiode vil bli behov for enda en lovendring for å legge til rette for ytterligere endringer i omdelingsfrekvensen dersom en ny kraftig økning i statlig kjøp-regningen skal unngås.⁸

2.1.2 Alternativ 2 – utlevering minst én gang i uken

Alternativ 2 åpner opp for å redusere omdelingsfrekvensen til én dag i uken, men kan også kombineres med et krav til omdeling annenhver dag i forskrift eller ved enkeltvedtak - eller eventuelt i avtale mellom leveringspliktig tilbyder og staten - inntil ytterligere omlegginger i omdelingsfrekvensen blir aktuelt og politisk klarert. Slik sett vil alternativet gi fleksibilitet til tilpasninger i omdelingsfrekvensen ned til én dag ukentlig når markedsutviklingen og politiske hensyn tilsier det, uten å måtte gå veien om en ny lovendring. Etter vår vurdering vil det som nevnt i kapittel 2.1.1, oppstå behov for en slik lovendring allerede i løpet av inneværende stortingsperiode med alternativ 1 og 3.

2.1.3 Alternativ 3 – utlevering minst fem dager i uken i spredtbygde strøk og annenhver dag i øvrige områder

Dette alternativet vil utsette en nødvendig omstilling og gi betydelig mindre effekt på statlig kjøp enn alternativ 1 og 2. Belastningen på statsbudsjettet vil være om lag 350 mill. kr høyere i 2020 og 400 mill. kr høyere i 2025 enn ved alternativ 1, ifølge beregningene fra Copenhagen Economics. Videre er vi enig med departementet i at det vil være utfordrende å avgrense, både på et gitt tidspunkt og over tid, hvilke områder som skal kvalifisere for postomdeling fem dager i uken. Vi viser også til anbefalingene fra Copenhagen Economics om at det vil være bedre økonomisk sett å bruke noe av besparelsen på målrettede tiltak for å kompensere for mulige negative konsekvenser av omdeling annenhver dag.⁹ Slike

⁷ Se Postens høringsuttalelse av 26. januar 2015 om forslag til ny postlov, kapittel 2.2.2.

⁸ Jf. at i Copenhagen Economics sine beregninger øker statlig kjøp med dette alternativet fra MNOK 60 i 2020 til MNOK 338 i 2025.

⁹ Se høringsnotatet side 6, 7 og 11, samt CE-rapporten side 59-60 og side 89-94.

eventuelle tiltak må imidlertid ligge utenfor postlovgivningen og således ikke innebære nye leveringspliktige tjenester for Posten.

2.1.4 Nærmere om avisdistribusjon

I høringsnotatet frarådes en kontrakt for avisdistribusjon i distriktene på dager uten ordinær postdistribusjon slik det er etablert for lørdager som av bransjen ble fremhevet som en særlig viktig avisdag. Dette forklares bl.a. med (i) at økt bredbåndsdekning og økende digital kompetanse har gjort at papiravis nå har blitt mer et supplement til nettaviser og etermedier, (ii) at en eventuell egen kontrakt vil bli kompleks og vanskelig å operasjonalisere, samt (iii) at løsningen vil bli dyr og kreve en uforsvarlig stor del av innsparte midler brukt på en begrenset gruppe. Posten er enig i disse vurderingene, og kommenterer de siste to forholdene (kompleks og dyr) nedenfor.

Å etablere og drifte et selvstendig avistilbud 2,5 dager i uken der det ikke allerede er et eget avisnett for å komplettere Postens omdeling annenhver dag, vil neppe være praktisk gjennomførbart. For det første er avisenes eget dekningsområde i stadig endring. For det andre er avgrensningen mellom nettet i den gjeldende ordningen for lørdagsavisdistribusjon og avisenes eget nett en utfordring allerede i dag. Videre vil Postens vekselvise budruter endres med jevne mellomrom ut fra operasjonelle forhold og over tid tilpasses markedsutviklingen. I praksis må derfor en kontrakt om en slik tjeneste forutsette distribusjon fem dager i uken. I høringsnotatet henvises det til kontrakten med Kvikkas som får betalt om lag 100 mill. kr for avisdistribusjon til 15 % av befolkningen på lørdager.¹⁰ En annen aktør enn Posten ville måtte dekke 5 dager, og ut fra prisen til Kvikkas på lørdager er det grunn til å anta at dette blir en dyr løsning for staten.

I tillegg til at en slik løsning trolig vil bli svært dyr, vil det ta tid å gjennomføre en offentlig anskaffelse, noe som kan forsinke overgangen til færre omdelingsdager for post. Posten fraråder alternativ 3 fordi det vil utsette en nødvendig omstilling og medføre en betydelig belastning på statsbudsjettet i årene fremover. Hvis dette alternativet likevel velges, vil en bedre løsning være å beholde leveringsplikten for adressert post fem dager i uken i definerte områder, jf. alternativ 3 i høringsnotatet, finansiert av staten ved statlig kjøp-ordningen eller gjennom avtale med leveringspliktig tilbyder. Som det fremgår av Copenhagen Economics-rapporten er en slik videreføring av dagens leveringsplikt i deler av landet beregnet å koste om lag 350 mill. kr årlig fra 2020. Hensynet til enkel og rasjonell gjennomføring så vel som kostnader og bredden i tjenestetilbudet, tilsier derfor at dersom staten skal direkte medvirke til omdeling av aviser 5 d/u, vil alternativ 3 gjennom en direkte utpeking eller avtale med leveringspliktig tilbyder av alle leveringspliktige posttjenester, være bedre enn en anbudsløsning spesielt for avisdistribusjon i områder uten avisnett.

2.2 Pålagt landsdekkende tilbud om postbokser

Vi viser til at departementet foreslår å endre postloven § 7 annet ledd slik at hjemmelen for forskrift og enkeltvedtak utvides til også å gjelde «*tilbud ved alle faste ekspedisjonssteder om leie av postboks*». Hensikten er å sikre at kunder som fortsatt ønsker daglig utlevering av postsendinger, kan få det ved å leie postboks. Det pekes særlig på at dette kan gjelde abonnenter av papiraviser, samt fremsending av biologiske preparater (utlevering til laboratorier), forhåndsstemmer og prøvemateriale til Veterinærinstituttet, så fremt innlevering skjer til punkter som betjenes på daglig basis og at mottaker leier postboks.¹¹

Samtidig presiserer departementet i kapittel 6.1.3 at tilbudet om utleie av postbokser (sitat) «*skal være kommersielt, dvs. at Posten skal ta minimum den prisen som er nødvendig for å dekke selskapets utgifter ved ordningen slik at kostnadene ikke skal kunne bli del av statlig kjøp-krav i fremtiden*».

Tilbud om leie av postboks er ikke en leveringspliktig tjeneste etter gjeldende postlov, forskrift eller konsesjon. Forslaget om en lovhjemmel som åpner for å pålegge Posten å

¹⁰ Se høringsnotatet side 13.

¹¹ Jf. høringsnotatet kapittel 3.2-3.7.

tilby postbokser ved faste ekspedisjonssteder, vil, forutsatt at den følges opp av pålegg i forskriften, således innebære en utvidelse av leveringsplikten.

Posten er enig i at det kan være hensiktsmessig at myndigheten får hjemmel til å pålegge leveringspliktig tilbyder å leie ut postbokser i en tid hvor omdelingsfrekvensen til postkassene må justeres i tråd med endringene i det generelle behovet for posttjenester. Med presiseringen av at tilbudet skal være kommersielt og ikke belaste statlig kjøp, legger vi også til grunn at det ikke settes regulatoriske betingelser for tjenesten som kan gjøre den til en økonomisk byrde for Posten. Dette betyr at Posten må få tilstrekkelig handlingsrom til å kunne tilby tjenesten på en lønnsom og praktisk måte. Bl.a. gjelder dette regulatoriske krav til plassering av eller tilgjengelighet til postbokser. Videre legger vi til grunn, i den grad dette skulle bli en aktuell problemstilling i statlig kjøp i fremtiden, at avgrensningen mot statlig kjøp etter postloven § 9, kun gjelder for tjenesten leie av postboks i seg selv.

Posten har i dag ca. 167.000 postbokser fordelt på om lag 1300 anlegg. De fleste postbokser er plassert ved Post i Butikk (PiB) og de resterende ved egendrevne enheter (postkontor, bedriftssenter og distribusjonsheter). Når det i den foreslåtte hjemmelen vises til «*alle faste ekspedisjonssteder*», forutsetter Posten at det menes PiB og egendrevne postkontor.¹² Selv om postbokser er en del av PiB-konseptet, er det om lag 100 PiB'er som ikke har postboksanlegg. Dette skyldes i hovedsak at butikkene er små og dermed har lite tilgjengelig areal. Det er heller ikke registrert stor etterspørsel etter tjenesten på disse stedene.

På landsbasis er om lag 55 % av postboksene utleid. Det er altså en betydelig ledig kapasitet, men denne er ulikt geografisk fordelt. Med daglig utlevering til postbokser og færre omdelingsdager i budrutene, må det tas høyde for at etterspørselen etter postbokser kan øke, både på enheter som har et godt tilbud og ved PiB'er som i dag ikke har slike anlegg. Selv om det er hensiktsmessig for Posten, og vanligvis også kundene, å ha postboksanlegg på PiB/postkontor eller i umiddelbar nærhet til disse, er det av plasshensyn nødvendig å ha fleksibilitet til å kunne plassere anleggene på andre egnede steder. En slik fleksibilitet er nødvendig både av hensyn til eksisterende PiB-drivere som har begrenset plass og hvor utvidelse er umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevende, men også for å sikre tilstrekkelig antall mulige PiB-drivere i fremtidige anbudsrunder.

Konkret innebærer dette at den foreslåtte tilføysen (kursiv) i postloven § 7 annet ledd¹³, «Myndigheten kan gi forskrift ..., *herunder om tilbud ved alle faste ekspedisjonssteder om leie av postboks*» (vår understreking) må endres slik at den gir Posten nødvendig fleksibilitet til å møte økt etterspørsel på en økonomisk forsvarlig måte og som ivaretar attraktiviteten til PiB-konseptet blant gjeldende og potensielle drivere. Dette vil også være i kundenes interesse siden tilbudet skal være kommersielt og at kostnader til utvidelse dermed må gjenspeiles i leieprisene. I kapittel 3 foreslår Posten en presisering av forskriftshjemmelen.

2.3 Forholdet til postdirektivet

Posten er enig i departementets vurderinger av forholdet til EUs postdirektiv, jf. side 17 i høringsnotatet. Vi bidrar gjerne med innspill når saken utredes nærmere.

¹² Postens faste ekspedisjonssteder består av Post i Butikk og egendrevne postkontor, mens bedriftssentre etc. faller utenfor leveringsplikten, jf. bl.a. St meld 18 (2011-2012) *Virksomheten til Posten Norge AS* (side 41-42), Postens konsesjon fra 2013 (punktene 2.2 og 3.1), midlertidige konsesjoner av 2016 og 2018, samt Postens årlige konsesjonsrapporter.

¹³ I høringsnotatet er det korrekt henvist til § 7 annet ledd i relevante avsnitt på side 18, mens det er henvist til fjerde ledd øverst på side 19 og på side 20 (kapittel 6.1.2 og 6.1.3).

3 NÆRMERE KOMMENTARER OG FORSLAG TIL LOVUTKASTET

3.1 Endringer i § 7 om leveringsplikt – antall utleveringsdager

Vi viser til våre vurderinger i kapittel. 2.1 - 2.1.3 ovenfor vedrørende de tre alternativene i høringsnotatet og en mer fleksibel løsning.

Den mer fleksible lovtekniske løsningen vi har pekt på, kan utformes ved følgende endringer i § 7:

- Første ledd nummer 2 endres til «*regelmessig innsamling av postsendinger,*»
- Første ledd nummer 3 endres til «*regelmessig utlevering av postsendinger til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårlege bosted,*»

Etter vår vurdering vil det med denne løsningen ikke være nødvendig å endre § 7 annet ledd for å sikre lovhjemmel til å fastsette nærmere krav til innsamlings- og utleveringshyppighet i forskrift eller enkeltvedtak eller ved avtale mellom staten og leveringspliktig tilbyder (jf. § 6 første ledd). Imidlertid kan dette, hvis behov for tydeliggjøring, presiseres ved å tilføye «*herunder om regelmessig innsamlings- og utleveringshyppighet*» til annet punktum i annet ledd.

Løsningen vil heller ikke medføre behov for endringer i § 8 Unntak fra leveringsplikt.

3.2 Endringer i § 7 annet ledd – hjemmel om tilbud av postbokser

Vi viser til våre vurderinger i kapittel 2.2 ovenfor, og foreslår at «*ved*» i det anbefalte tillegget endres til «*innenfor dekningsområdet til*». Dermed vil ordlyden i tillegget bli «*herunder om tilbud innenfor dekningsområdet til alle faste ekspedisjonssteder om leie av postboks*». Hensikten er å sikre tilstrekkelig handlingsrom til plassering av et utvidet tilbud av postbokser.

3.3 Endringer i § 8 om unntak fra leveringsplikt

Forslaget til endring i postloven § 8 ivaretar hensikten med den anbefalte endringen i § 7 (utlevering annenhver dag).¹⁴

Alternativ 2 må suppleres med en endring til § 8 tilsvarende som i alternativ 1, jf. kapittel 5.2 i høringsnotatet, men slik at «*utlevering annen hver dag*» endres til «*utlevering minst én dag i uken*».

Om ønskelig stiller Posten seg til rådighet for ytterligere informasjon og vurderinger til arbeidet med lovproposisjonen.

Med vennlig hilsen

Tone Wille
Konsernsjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

¹⁴ Det er dog en inkonsistens mellom side 19 og side 20 i høringsnotatet, hvor lovendringen omtales som hhv. «§ 8 nytt tredje ledd» og «nytt siste punktum i § 8 annet ledd».