



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Posten Bring AS
Divisjon Post
Internasjonal og Regulatoriske forhold
Postboks 1500
0001 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

22/982-

22. august 2024

Retningslinjer for beregning og kontroll av ulønnsomme leveringspliktige posttjenester

Samferdselsdepartementet viser til Postens (Posten Bring AS) midlertidige konsesjon av 29. juni 2020 som regulerer leveringspliktige posttjenester, jf. postlovens kapittel 2. Konsesjonen er gitt i medhold av overgangsbestemmelsen i postloven § 57.

Departementet har funnet det formålstjenlig å oppdatere tidligere «Retningslinjer for statlig kjøp av posttjenester» av 2. desember 2002 for å tydeliggjøre og best mulig reflektere den praksis som har utviklet seg siden 2002.

Følgelig vedlegges oppdaterte «Retningslinjer for beregning og kontroll av ulønnsomme leveringspliktige posttjenester» som skal legges til grunn inntil videre.

Vedtaket er fastsatt i medhold av postloven § 57, tredje ledd og kan påklages til Kongen i statsråd etter reglene i forvaltningsloven, jf. §§ 28 og 29.

Med hilsen

Øyvind Ek (e.f.)
avdelingsdirektør

Tor Simonnæs
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vedlegg

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.sd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 904

Avdeling
Avdeling for luftfart,
post og kjøp

Saksbehandler
Tor Simonnæs
22 24 83 33

Retningslinjer for beregning og kontroll av kompensasjon for ulønnsomme leveringspliktige posttjenester

1 Formål

Disse retningslinjene er ment å klargjøre generelle føringer for statens kjøp av leveringspliktige posttjenester som Posten Bring AS («Posten») ikke ville tilbudt om de sto kommersielt fritt. Postloven, Postens midlertidige konsesjon¹ og etablert forvaltningspraksis gir anvisning på det nærmere innholdet i Postens leveringsplikt.²

Retningslinjene omhandler beregning og kontroll av kompensasjon for den økonomiske byrden Posten har ved å være pålagt leveringsplikt.

2 Bakgrunn

Det er behov for å tydeliggjøre og tilgjengeliggjøre de nærmere retningslinjene for beregning og kontroll av kompensasjon knyttet til Postens leveringsplikt, i tråd med postloven § 9 første ledd og etablert praksis. Retningslinjene erstatter retningslinjene fra 2002.³

3 Leveringsplikten

Posten er utpekt som leveringspliktig tilbyder av posttjenester på det norske landterritoriet og Svalbard inntil det eventuelt er inngått avtale med eller utpekt en leveringspliktig tilbyder etter postloven § 6, jf. postloven § 57. De leveringspliktige tjenestene følger av postloven §§ 7 og 8, og er tydeliggjort i Postens midlertidige konsesjon og i forvaltningspraksis.

Utpekingen av Posten som leveringspliktig tilbyder gjelder ikke tjenester omfattet av avtaler som følger av vedlegg 1.

Posten har de rettigheter og plikter som følger av Verdenspostkonvensjonen, i den grad ikke annet er bestemt av Samferdselsdepartementet, herunder skal Posten blant annet ha eksklusive rettigheter til å trykke «Norge» eller «Noreg» på frimerker.

¹ Postens midlertidige konsesjon fastsatt 29. juni 2020

² I postdirektivet brukes formuleringen Universal Service Obligation (USO) om de leveringspliktige tjenestene.

³ Retningslinjer for statlig kjøp av posttjenester av 2. desember 2002

4 Beregning av kompensasjon ved statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester

4.1 Innledning

Det følger av postloven § 9 første ledd at

«Myndigheten skal etter anmodning fra en tilbyder som er utpekt gjennom enkeltvedtak etter § 6, dekke nettokostnadene ved offentlige midler dersom tilbyderen påføres en urimelig økonomisk byrde ved å tilby leveringspliktig posttjeneste. Tilbyderen må sammen med kravet om kostnadsdekning legge frem en beregning over nettokostnadene for de leveringspliktige tjenestene.»

Bestemmelsen gir ikke ytterligere anvisning på hvordan kompensasjonen til Posten skal beregnes, men bestemmelsen er ment å gjennomføre bestemmelsen i artikkel 7 i EUs postdirektiv (97/67/EF), jf. vedlegg 1 til direktivet. Spesifikt til metoden angis:

«Nettokostnaden ved plikten til å tilby leveringspliktige tjenester er alle kostnader som er forbundet med og nødvendige for å tilby leveringspliktige tjenester. Nettokostnadene ved plikten til å tilby leveringspliktige tjenester skal beregnes som differansen mellom nettokostnadene for en utpekt tilbyder av leveringspliktige tjenester som omfattes av plikten til å tilby leveringspliktige tjenester, og samme tilbyder av posttjenester uten denne plikten.

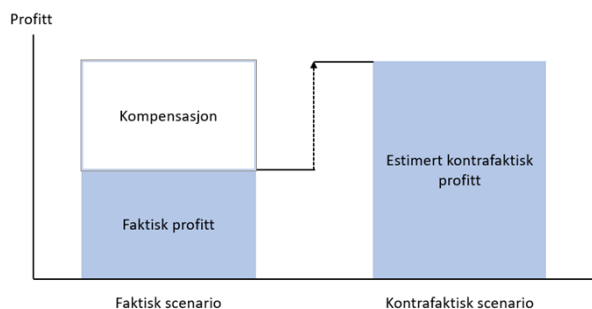
Ved beregningen skal det tas hensyn til alle andre relevante aspekter, herunder eventuelle immaterielle fordeler eller markedsfordeler som en tilbyder av posttjenester får i kraft av å være utpekt til å tilby leveringspliktige tjenester, retten til rimelig fortjeneste og stimulerings tiltak for kostnadseffektivitet.»

I tråd med direktivet og langvarig praksis skal Posten som leveringspliktig tilbyder etter § 57, kompenseres for forskjellen mellom nettokostnadene selskapet har med gjeldende leveringsplikt (faktisk scenario) og nettokostnadene uten leveringsplikt (kontrafaktisk scenario).⁴

⁴ Det faktiske scenarioet er Postens nåværende forretningsstrategi og servicenivå med gjeldende leveringsplikt, mens det kontrafaktiske scenarioet (eller Postens «alternative kommersielle strategi») er Postens alternative og fullt ut kommersielle forretningsstrategi uten leveringsplikt, som fastsatt av Postens styre.

Dette kan fremstilles grafisk på følgende måte:

Nettokostnadene ved leveringsplikten



4.2 Det kontrafaktiske scenarioet

Kompensasjonsberegningen forutsetter at Posten fastsetter et *kontrafaktisk scenario*, basert på den rent kommersielle tilpasningen selskapet ville ha foretatt dersom de ikke var pålagt leveringsplikt. Det er den estimerte økonomiske resultatforbedringen for selskapet ved omlegging til det kontrafaktiske scenarioet som danner utgangspunktet for beregning av nettokostnaden ved leveringsplikten.

Posten skal så snart som mulig informere Samferdselsdepartementet om større endringer i det kontrafaktiske scenarioet.

4.3 Kompensasjonsberegningen

Posten skal som nevnt ha kompensert forskjellen i nettokostnader mellom det faktiske og det kontrafaktiske scenarioet. En annen måte å si dette på er at Posten skal kompenseres for *unngåtte kostnader minus tapte inntekter i det definerte kontrafaktiske scenarioet, korrigert for verdiendringen i eventuelle immaterielle rettigheter*.⁵

I praksis er det kun inntekter og kostnader som påvirkes av en endring fra det faktiske scenarioet til det kontrafaktiske, som påvirker kompensasjonens størrelse og derfor er relevante for beregningen.

Inntekter og kostnader knyttet til ikke-leveringspliktige tjenester er også av relevans i beregningen, dersom den kontrafaktiske tilpasningen påvirker lønnsomheten i disse tjenestene (for eksempel dersom det er samdriftsfordeler med leveringspliktige tjenester).

4.3.1 Unngåtte kostnader i det kontrafaktiske scenarioet

Unngåtte kostnader i det kontrafaktiske scenarioet beregnes slik:

- + Kostnader i det faktiske scenarioet
- Kostnader i det kontrafaktiske scenarioet
- = Unngåtte kostnader i kontrafaktisk scenario

⁵ EU-kommisjonen i sak SA.57991 Post Danmark avsnitt 287.

I beregningen av unngåtte kostnader inngår blant annet:

- Unngåtte kostnader som skyldes at tjenester opphører eller endres i det kontrafaktiske scenarioet
 - o Variable kostnader knyttet til tjenester som opphører eller endres
 - o Sprangvise faste kostnader som faller bort eller endres som følge av tjenester som opphører eller endres
 - o Reduserte kapitalkostnader dersom en overgang til det kontrafaktiske scenarioet innebærer redusert kapitalbinding
- Tilleggs kostnader i det kontrafaktiske scenarioet, enten for å kompensere for bortfall av funksjoner eller som følge av endret servicenivå (synergitalp), eventuelt kapitalkostnader dersom det kontrafaktiske scenarioet innebærer økt kapitalbinding

Datagrunnlaget for vurderingene hentes fra Postens interne støtte- og datasystemer, kostnadsanalyser, markedsvurderinger, prognoser og regnskapstall fordelt på tjenester og funksjoner, herunder Postens produktregnskap. Det skal synliggjøres hvilke forutsetninger som er lagt til grunn for beregningene.

Unngåtte kostnader skal knyttes til spesifikke leveringspliktige tjenester, funksjoner eller servicenivå som ikke ville bli levert eller utført, helt eller delvis, i det kontrafaktiske scenarioet, samt eventuelle andre tjenester som påvirkes. Det skal fremgå av beregningen hva disse ulike elementene koster.

Beregningene skal være godt dokumenterte.

4.3.2 Tapte inntekter i det kontrafaktiske scenarioet

Tapte inntekter i det kontrafaktiske scenarioet beregnes slik:

$$\begin{aligned} &+ \text{Inntekter i det faktiske scenarioet} \\ &- \text{Inntekter i det kontrafaktiske scenarioet} \\ &= \text{Tapte inntekter i kontrafaktisk scenario} \end{aligned}$$

I beregningen av tapte inntekter inngår blant annet:

- Endringer i inntekter som følge av endringer i tjenester, funksjoner eller servicenivå
- Endringer i inntekter som følge av ulike priser i de to scenariene
- Endringer i inntekter som følge av reduksjoner i salgsvolumer for tjenester som opphører eller endres

Datagrunnlaget for vurderingene er Postens interne støtte- og datasystemer, markedsvurderinger, prognoser og regnskapstall fordelt på tjenester og funksjoner, herunder Postens produktregnskap. Det skal synliggjøres hvilke forutsetninger som er lagt til grunn for beregningene.

Beregnete inntektsendringer skal knyttes til spesifikke leveringspliktige tjenester, funksjoner eller servicenivå som vil ha en endret utførelse, helt eller delvis, i det kontrafaktiske scenarioet, samt til eventuelle andre tjenester som påvirkes.

Beregningene skal være godt dokumenterte.

4.3.3 Immaterielle rettigheter

Kompensasjonsberegningen justeres for immaterielle rettigheter, dersom verdien av immaterielle rettigheter påvirkes av en overgang fra det faktiske scenarioet til det kontrafaktiske scenarioet.

4.3.4 Rimelig profitt

I beregningen av nettokostnadene ved å tilby de leveringspliktige tjenestene, kan det inkluderes en rimelig profitt. I beregningen av kompensasjonskravet vil estimert profitt i det kontrafaktiske scenarioet ivareta retten til en rimelig profitt. Det skal ikke legges inn et påslag for ytterligere profitt på beregnet nettokostnad.

4.3.5 Effektivitetsinsentiver

Staten eier 100 % av aksjene i Posten for å opprettholde et landsdekkende tilbud av leveringspliktige posttjenester i Norge. Statens mål som eier er høyest mulig avkastning over tid innenfor bærekraftige rammer og dette bidrar til effektiv drift. For at staten, styret og ledelsen skal kunne vurdere måloppnåelse for Posten, er det utarbeidet måltall og prestasjonsindikatorer for både sektorpolitisk måloppnåelse og effektiv drift.

Forhåndsberegningene av det statlige kjøpet skal inneholde planlagte effektiviseringstiltak og forventede effektiviseringsgevinster. Realiserte effekter skal inngå i etterberegningen av det statlige kjøpet. Posten skal kunne redegjøre nærmere overfor Samferdselsdepartementet om slike tiltak og gevinster.

5 Grunnlagsmateriale

Posten skal fremlegge for Samferdselsdepartementet en forhåndsberegning av kompensasjon ved statlig kjøp av driftsøkonomisk ulønnsomme posttjenester i desember, tretten måneder før bevilgningsåret (bevilgningsforslag).

Postens forhåndsberegning skal være utarbeidet i tråd med punkt 4 i disse retningslinjene. En modellbeskrivelse med oppdaterte grunnlagsberegninger skal vedlegges bevilgningsforslaget.

Posten skal fremlegge en oppdatert forhåndsberegning av kompensasjon ved statlig kjøp i juni, seks måneder før bevilgningsåret, basert på oppdaterte data og estimer.

Forhåndsberegningen i desember skal være ledsaget av en revisorerklæring.

Posten skal videre fremlegge en etterberegning for det statlige kjøpet basert på oppnådde inntekter, kostnader og volumer i det faktiske scenarioet, samt eventuelle og begrunnede justeringer i inntekts- og kostnadsestimer i det kontrafaktiske. Etterberegningen skal være kontrollert av revisor og skal oversendes Samferdselsdepartementet slik at den kan tas med i nysalderingen av statsbudsjettet året etter det året som etterberegningen gjelder for.

Etterberegningen skal sikre at Posten ikke overkompenseres.

Eventuell over- eller underkompensasjon gjøres opp i desember året etter bevilgningsåret. Det betales renter iht. NIBOR – 6 mnd.

6 Kontroll

Ved endring av det kontrafaktiske scenarioet skal Posten redegjøre for forutsetningene for det endrede kontrafaktiske scenarioet. Departementet skal kontrollere at det kontrafaktiske scenarioet fremstår troverdig.

Samferdselsdepartementet skal videre kontrollere Postens beregninger av det statlige kjøpet, inkludert forutsetningene for beregningene. Departementet skal i den forbindelse kontrollere om den estimerte profitten i det kontrafaktiske scenarioet er rimelig, herunder de beregningene og forutsetningene som er lagt til grunn.

Kontrollen av det kontrafaktiske scenarioet og beregningene kan etter dialog med Posten føre til at det foretas justeringer i kompensasjonsberegningene.

Departementet kan engasjere eksterne for å kontrollere Postens kontrafaktiske scenario og beregningene av kompensasjonskravet. Ved større endringer i det kontrafaktiske scenarioet skal departementet alltid engasjere eksterne for å utføre kontrollen.

Departementet kan innkalle Posten til møter og kreve nødvendige opplysninger for å kunne kontrollere Postens beregninger og kontrafaktiske scenario.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) har ansvaret for å følge opp at Posten utarbeider et produktregnskap, at prisene for leveringspliktige tjenester er kostnadsorienterte og at det ikke foreligger konkurransevridende krysssubsidiering mellom leveringspliktige tjenester og andre deler av Postens virksomhet. Produktregnskapet skal utarbeides i tråd med vedtak fattet av Nkom.⁶

7 Fastsettelse av bevilgning

Beregningene fra Posten danner grunnlaget for Samferdselsdepartementets bevilgningsforslag til statlig kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme posttjenester som legges frem for Stortinget i Sttingsproposisjon nr. 1 hvert år, så vel som for forslag om bevilgning til etteroppgjør, eventuelt tilbakebetaling, i desember året etter bevilgningsåret.

8 Utbetaling og eventuell tilbakebetaling

Utbetaling til Posten av bevilget beløp skjer månedlig i 12 like store deler og for etteroppgjøret innen utgangen av året etter bevilgningsåret. Eventuell tilbakebetaling fra Posten skjer innen utgangen av året etter bevilgningsåret.

Vedlegg 1

1. Aviser i abonnement (tre faste hverdager i nord - leveringsområde B). Tildelt Posten. Avtaleperiode 02.07.2024 - 30.06.2025. Opsjon på forlengelse i ett år.
2. Distribusjon av aviser i abonnement (tre faste hverdager i sør - leveringsområde C). Tildelt Posten. Avtaleperiode 02.07.2024 - 30.06.2025. Opsjon på forlengelse i ett år.
3. Distribusjon av aviser i abonnement (lørdager i nord - leveringsområde B). Tildelt Aktiv Norgesdistribusjon. Avtaleperiode 06.07.2024 – 30.06.2025. Opsjon på forlengelse i ett år.

⁶ Vedtaket er tilgjengelig på Nkoms [hjemmeside](#).

4. Distribusjon av aviser i abonnement (lørdager i sør - leveringsområde C). Tildelt Aktiv Norgesdistribusjon. Avtaleperiode 06.07.2024 – 30.06.2025. Opsjon på forlengelse i ett år.
5. Bokforsendelse av punktskriftsbøker fra Norsk lyd- og blindeskriftsbibliotek. Tildelt Norsk Bibliotektransport A/S. Avtaleperiode 01.07.2023 – 30.06.2025. Opsjon på forlengelse ett år, to ganger, slik at maksimal varighet er til 30.06.2027.