



Posten Norge

Samferdselsdepartementet  
Postboks 8010 Dep.  
0030 OSLO

Avdeling:  
Myndighetskontakt

Kontaktperson:  
Øystein Hoel  
+47 415 58 458

Deres referanse:  
15/2776 RHO/JLB

Dato og referanse:  
30. oktober 2015

**Posten Norge AS**  
Konsernstaber  
Pb. 1500 Sentrum  
NO-0001 OSLO

Besøksadresse:  
Biskop Gunnerus gt. 14A  
Kundeservice: 04004  
www.posten.no

### *Endring av Postens konsesjon – høringsuttalelse fra Posten Norge AS*

Det vises til forslag fra Samferdselsdepartementet til endring av Posten Norge AS' (Posten) konsesjon, sendt på høring ved brev av 15. september 2015 (Høringsbrevet).

Endringene i någjeldende konsesjon av 18. desember 2012 er ment å gjelde fra 1. januar 2016 og frem til 1. juli 2016, eller til de nødvendige forutsetningene for å oppheve konsesjonen er på plass.

Posten viser innledningsvis til at ny postforskrift av 18. september 2015 ble vedtatt etter utsendelse av Høringsbrevet. Postforskriften vil med unntak av §§ 22-23 tre i kraft 1. januar 2016 og er relevant for høringen om endringer av Postens konsesjon.

Det uttales i Høringsbrevet at hensikten med de foreslåtte endringene i konsesjonen er å unngå tolkningstvil og skape gode overgangsordninger frem til ny avtale eller vedtak som utpeker leveringspliktig tilbyder trer i kraft. Posten støtter dette formålet og oppfatter at departementet har til hensikt å inngå avtale om leveringspliktige tjenester innen 1. juli 2016.

#### **1. Generelt**

I henhold til ny postlov § 57 annet ledd skal Postens konsesjon av 18. desember 2012 videreføres, med unntak av de bestemmelser som besluttes unntatt. For å sikre oversiktighet, klarhet og tilgjengelighet, anser vi det som mest formålstjenlig at dette skjer ved en videreføring av det någjeldende dokumentet som foreslått, men at de bestemmelser som utgår tas ut og uttrykkelig angis som opphevet i selve dokumentet.

Til tross for motstridsbestemmelsen i ny postlov § 57 annet ledd annet punktum, gjør vi for ordens skyld oppmerksom på at det i bestemmelser i konsesjonen som også skal gjelde etter 1. januar 2016, finnes ord og uttrykk som bør vurderes fjernet. Dette gjelder begrepet «private konkurrenter» i konsesjonens punkt 3.6 og begrepet «enerett» i konsesjonens innledning og punkt 3.8.4. Det bør vurderes hvorvidt eventuelle endringer knyttet til disse begrepene skal inntas i enkeltvedtaket der bestemmelser som utgår uttrykkelig angis, eller hvorvidt det kan skje mer redaksjonelt.

#### **2. Bestemmelser i Postens någjeldende konsesjon som bør endres eller oppheves**

Vi vil nedenfor gi innspill til hvilke deler av konsesjonen som bør videreføres, endres eller oppheves, ut over de bestemmelser departementet allerede har angitt i vedlegget til Høringsbrevet. Deretter vil vi kommentere på forslaget til nytt kapittel 10 i konsesjonen,

om henholdsvis lørdagsomdeling av aviser og statlig kjøp av særlige konsesjonspålagte tjenester.

Posten støtter at bestemmelsene som er angitt i vedlegget til Høringsbrevet, oppheves slik departementet foreslår, med unntak av punktene 6.5 og 6.6, se nedenfor. Basert på de merknadene vi gir i det følgende, er det grunnlag for å endre eller oppheve ytterligere bestemmelser i någjeldende konsesjon. Bakgrunnen er at det i de deler av konsesjonen som foreslås videreført, finnes bestemmelser som i sitt innhold er regulert i det nye postlovverket.

Dobbeltregulering vil kunne skape unødige uklarheter. Dette bør, som departementet påpeker, unngås for å skape gode og forutsigbare overgangsordninger. Vi vil derfor også kommentere på bestemmelser der det foreligger ren dobbeltbehandling, sett opp mot ny postlov/-forskrift.

Når det gjelder øvrige bestemmelser i Postens någjeldende konsesjon som bør endres eller oppheves, vises det også til punkt 1 over vedrørende eventuelle endringer i konsesjonens punkt 3.6 og 3.8.4.

#### **Forsiden til og innledningen i konsesjonen:**

Vi legger til grunn at det vil utformes en ny forside til konsesjonen. Videre legges det til grunn at innledningen endres slik at denne blir i henhold til nytt postlovverk.

#### **Konsesjonens kapittel 1:**

Posten anser ny postlov § 1 som dekkende for konsesjonens **punkt 1.1**, slik at formålsbestemmelsen kan oppheves.

Tilsvarende anser vi ny postlov §§ 2 og 3 hva gjelder saklig og geografisk virkeområde som dekkende, slik at konsesjonens **punkt 1.2** kan oppheves.

Hva gjelder konsesjonens **punkt 1.3**, anser Posten diskriminerings- og tilgjengelighetsloven som dekkende for de interesser bestemmelsen skal ivareta. I denne sammenheng vises det også til merknaden til § 21 i ny postlov, der det er vist til posttilbyderes plikter på området. Vi anser derfor at punkt 1.3 bør oppheves.

#### **Konsesjonens kapittel 3:**

Konsesjonens **punkt 3.1** gjelder leveringspliktige tjenester og stiller krav om tilbud av blant annet «prioritert» og «uprioritert» brevpost. Bestemmelsen må ses i sammenheng med punkt 3.8.3 som oppstiller krav til fremsendingstider. Allerede i §10-planen som ble oversendt statsråden i november 2013, fremholdt Posten at det ikke vil være markedsmessig grunnlag for å videreføre to adresserte strømmer med gjeldende krav til fremsending for A-post (minst 85 % over natt). I høringssvaret til ny postlov, som ble avgitt 26. januar 2015, fulgte Posten i kapittel 2.3.2 opp med følgende uttalelse om overgang fra to til én adressert brevstrøm:

*«Slik kommunikasjonen i samfunnet utvikler seg vil det ikke være markedsmessig grunnlag for å videreføre to adresserte strømmer med gjeldende krav til fremsending for A-post (minst 85 % over natt). Et alternativ som synes å være godt tilpasset dagens kundebehov og en mer forretningsmessig riktig løsning for Posten, er at dagens to brevprodukter (A- og B-post) slås sammen til én adressert brevstrøm.»*

*Posten er tilfreds med at det i lov- og forskriftsutkastet ikke er foreslått spesifikke krav til fremsendingstid, og at begrepene prioritert/uprioritert, med to mindre unntak, er tatt ut. Vi legger således til grunn at nytt regelverk vil muliggjøre en fremtidig omlegging til én felles brevstrøm, noe som vil bidra til å tilpasse posttjenestene til fallende fysisk brevvolum og endrede kundebehov, samt virke dempende på statlig kjøp-behovet fremover.»*

Postens styre har konkludert med at dersom dagens regulatoriske rammebetingelser hadde åpnet for det, ville Posten, basert på forretningsmessige kriterier, innført én adressert brevstrøm i 2016. De tilhørende inntekts- og kostnadseffekter er således lagt inn i forhåndsberegningen av behovet for statlig kjøp for 2016. Vi anbefaler på denne bakgrunn at begrepene prioritert og uprioritert brevpost, med tilhørende krav til fremsendingstid, tas

ut av den endrede konsesjonen. Selv om kravet tas ut allerede fra 1. januar 2016, vil det være grunnlag for statlig kjøp gjennom hele 2016 og frem til Posten realistisk vil kunne ha mulighet til å legge om til én felles brevstrøm.

Konsesjonens punkt 3.1 gir videre en adgang for Nkom til å gi dispensasjon som kan begrense leveringsplikten. I ny postlov er det derimot departementet som etter § 7 bestemmer omfanget av og krav til de leveringspliktige tjenestene. Det vil være uryddig om Nkoms kompetanse til å gi dispensasjon beholdes i parallell med at departementet er myndighet etter ny postlov. Øvrige deler av punkt 3.1 anses dekket av ny lov/forskrift. Vi anbefaler på denne bakgrunn at hele bestemmelsen oppheves.

Posten anser ny postforskrift § 17 som dekkende hva gjelder ettersending og oppbevaring. Tilsvarende anses postloven § 26 og postforskriften § 14 annet ledd annet punktum som dekkende når det gjelder plikter rundt retur av postsendinger. Dermed kan konsesjonens **punkt 3.2** oppheves.

Videre anser vi ny postlov § 7 første ledd nr. 4 og ny postforskrift § 18 som dekkende hva gjelder verdisendinger og rekommanderte sendinger. Postoppkrav er imidlertid ikke leveringspliktig tjeneste under nytt lovverk. Krav om en slik tjeneste bør da heller ikke opprettholdes gjennom den forestående overgangsperioden. Vi foreslår derfor at konsesjonens **punkt 3.3** oppheves.

Når det gjelder leveringsvilkår, er det i ny postforskrift § 2 inntatt en utførlig regulering av tilbyderes plikter. Et forhold som ikke er omtalt i denne bestemmelsen, er forholdet til mållova. I den forbindelse vises det til Postens vedtekter § 11. Når det gjelder forholdet til universell utforming, vises det til merknad til konsesjonens punkt 1.3 over. Basert på dette anser Posten konsesjonens **punkt 3.6** som fanget opp øvrige steder, og at bestemmelsen dermed kan oppheves.

Hva gjelder konsesjonens **punkt 3.7** (varsling av prisøkninger), kan vi ikke se at det foreligger noen regulering av dette under nytt lovverk. Vi kan heller ikke se at det finnes særlige grunner til at slik varsling skal videreføres i overgangsperioden. Punktet bør således oppheves.

Når det gjelder **punktene 3.8.3-3.8.4** vedrørende krav til og måling av fremsendingstid, viser vi til kommentarene til punkt 3.1 over og anbefalingen om at krav til fremsendingstid tas ut av den endrede konsesjonen.

#### **Konsesjonens kapittel 5:**

Det fremgår av ny postlov § 57 at konsesjonens kapittel 5 (produktregnskap og maksimalprisordning) oppheves i sin helhet. Posten legger til grunn at **vedlegg 3** til konsesjonen (som er omtalt i konsesjonens punkt 5.7) da også oppheves i sin helhet.

#### **Konsesjonens kapittel 6:**

Posten er ved konsesjonens **punkt 6.5** gitt tillatelse til å utgi og godta bruk av frimerker og andre frankeringsmidler der «Norge» eller «Noreg» fremkommer. Dette punktet foreslås i høringen opphevet. Etter ny postlov § 18 kreves det tillatelse for å utgi frimerker eller andre frankeringsmidler påført «Norge» eller «Noreg». Vi forutsetter at Posten som leveringspliktig tilbyder fra og med 1. januar 2016 gis en slik tillatelse. Hvis ikke det er tilfelle, må punkt 6.5 opprettholdes inntil videre.

Det følger eksplisitt av någjeldende konsesjonens **punkt 6.6** at Posten har de rettigheter og plikter som følger av Verdenspostkonvensjonen i den grad ikke annet er bestemt av Samferdselsdepartementet. Tilsvarende bestemmelse i ny postlov § 14 er utformet noe annerledes, og mer som en hjemmel for å fastsette nærmere forpliktelser idet første ledd angir at myndigheten kan stille krav om at tilbyder med leveringsplikt skal oppfylle de plikter som følger av Verdenspostkonvensjonen og tilhørende regelverk. For å unngå eventuell uklårhet med hensyn til hvilke rettigheter og plikter som gjelder når ny postlov trer i kraft fra årsskiftet, anbefaler Posten at departementet vurderer en videreføring av konsesjonens punkt 6.6 i overgangsperioden.

### **Konsesjonens kapittel 9:**

Posten anser ny postlov § 57 som dekkende, slik at konsesjonens **punkt 9.2** (endring av konsesjon) kan oppheves. Tilsvarende gjelder for **punkt 9.3** (opphør). Hva gjelder sistnevnte bestemmelse har den også en henvisning til postloven som nå oppheves.

### **3. Forslaget til nytt kapittel 10 i Postens konsesjon**

Vi vil i denne delen av høringssvaret kommentere på forslaget til nytt kapittel 10 i konsesjonen, om henholdsvis lørdagsomdeling av aviser og statlig kjøp av særlige konsesjonspålagte tjenester.

#### *3.1. Lørdagsomdeling*

Ordlyden i det foreslåtte konsesjonstillegget punkt 10.1 er som følger:

*«Posten skal sikre lørdagsomdeling av aviser. Plikten omfatter aviser som innleveres regionalt eller lokalt. Prisen for distribusjon på lørdag skal ikke avvike fra distribusjon andre ukedager.»*

Departementet skriver i Høringsbrevet at overgangsregler blant annet er nødvendige fordi det vil ta tid å få på plass en ordning som sikrer avisdistribusjon på lørdager i områder uten avisbudnett. Hensikten er med andre ord å sikre at Posten viderefører avisomdeling på lørdager, også etter årsskiftet når lovens regel om utlevering fem dager i uken trer i kraft, frem til ny løsning er på plass. En slik midlertidig bestemmelse må etter Postens syn særlig vurderes i lys av ny postforskrift § 19 om avisdistribusjon på lørdager.

I det foreslåtte punkt 10.1 benyttes begrepet «aviser». Vi legger til grunn at det er utlevering av «aviser i abonnement» som skal sikres i en overgangsperiode, jf. ordlyden i ny postlov § 7 første ledd nummer 1 og postforskriften § 19. For å unngå eventuell tolkningstvil, anbefaler Posten at konsesjonstillegget harmoniseres med loven og forskriften på dette punkt. Gjeldende krav om tilbud av aviser i abonnement oppfylles av Posten gjennom tjenesten «Aviser til abonnenter» som omtales nærmere nedenfor.

Videre foreslår vi at begrepet «omdeling» erstattes med «utlevering», jf. ordlyden i ny postforskrift § 19. Første punktum i nytt punkt 10.1 vil da lyde:

*«Posten skal sikre utlevering av aviser i abonnement på lørdager.»*

Bestemmelsens overskrift bør endres tilsvarende.

I høringen om forslag til ny postlov uttalte Posten blant annet følgende om innleveringspunkter for omdeling av lørdagsaviser, jf. kapittel 3.2.1 i høringssvaret:

*«Innlevering av avisene må i så fall skje lokalt til Postens distribusjonsheter slik at løsningen kan gjennomføres uten svært kostnadskrevende drift av regionalt/nasjonalt transport- og sorteringsnett.»*

I den åpne komitehøringen 19. mai 2015 understreket Postens konsernsjef at det ville bli svært kostbart for staten (eventuelt også avisutgiverne som kunder) å opprettholde et tilbud om distribusjon av riksinnleverte aviser som har et svært begrenset volum og må fraktes med fly mellom ulike landsdeler, etter at ordinær brevomdeling på lørdager er avviklet. Det samme synspunkt ble fra Postens side fremholdt i dialogmøte om lørdagsdistribusjon av aviser, arrangert av departementet 31. august 2015, jf. punkt 2.2 i referat fra møtet.

Posten støtter på denne bakgrunn at forskriften § 19 avgrenser avisløsningen til å gjelde aviser som innleveres til lokale og/eller regionale distribusjonsheter, og at riksinnleverte aviser dermed ikke omfattes. Videre støtter vi forslaget om at heller ikke den midlertidige ordningen skal omfatte riksinnleverte aviser, jf. ordlyden «Plikten omfatter aviser som innleveres regionalt eller lokalt.» i punkt 10.1. Når innholdet i endret konsesjon er formelt besluttet, vil Posten dermed blant annet kunne si opp flyavtaler som er relatert til transport av sendinger for utlevering på lørdager. Dette vil redusere Postens kostnader. Vi gjør

samtidig oppmerksom på at flyavtalene må sies opp med seks måneders varsel. Tidspunktet for beslutning om endret konsesjon har således betydning for hvor raskt Posten kan redusere relevante merkostnader og derigjennom nivået på statlig kjøp for 2016.

Dersom departementet ønsker å redusere nivået på statlig kjøp ytterligere, bør avisplikten så raskt som mulig avgrenses til lokal eller nærmere definert/avgrenset innlevering for å unngå kostnader mellom terminal og lokal distribusjonsenhet. Videre bør det stilles krav om digitale abonnentlister for å unngå at Posten må håndtere navnedde aviser som utløser sorteringskostnader.

Selv om Posten i henhold til punkt 10.1 i konsesjonstillegget ikke lenger vil ha en plikt til å sikre omdeling av riksinnleverte aviser, understreker vi at tilbudet ikke vil opphøre fra 1. januar 2016. Posten jobber for tiden med overgangen til fem dagers brevomdeling, og har besluttet at endringen skal iverksettes fra og med 5. mars 2016. Vi vil derfor frem til dette tidspunktet også opprettholde et tilbud om utlevering av riksinnleverte aviser. Det betyr at den omstillingsperioden som gis berørte avisutgivere, i praksis vil være to måneder lenger enn det som formelt følger av utkastet til punkt 10.1 i konsesjonen.

Posten vil i overgangsperioden videreføre gjeldende tilbud for «Aviser til abonnenter», men slik at avisdistribusjon på lørdager etter gjennomført omlegging til fem dagers brevomdeling kun vil omfatte tjenestealternativene «Lokaldistribusjon» og «Regionaldistribusjon».<sup>1</sup> Det innebærer at vi bl.a. vil legge til grunn følgende sentrale definisjoner/vilkår for tjenesten, hvor «Riksdistribusjon» endres til «mandag – fredag»:

- Enkeltavis til abonnenter: Regelmessig distribusjon av aviser fra samme avsender (utgiver) til samme mottakere (abonnenter). Innleveringsfrekvens må minimum være én gang per uke i minst 48 av årets uker. Aviser kan ikke inneholde individuelle meddelelser. Avisene leveres i abonnentens postkasse eller postboks (ikke på/ved dør).
- Innleveringssted og -tid: Avisene skal leveres til avtalte postterminaler, distribusjonsheter og Postkontor/Post i Butikk med postboksanlegg. Følgende tidsfrister for innlevering vil gjelde for de forskjellige tjenestealternativer:

Tjenestealternativ	Innleveringssted	Innleveringsfrist
<b>Lokaldistribusjon</b>	Ved avtalte distribusjonsheter og Postkontor/Post i Butikk med postboksanlegg ihht. til postnummerliste i avisplan	Senest kl. 07:00 på utleveringsdag (mandag – lørdag)
<b>Regionaldistribusjon</b>	Ved avtalte post-/produksjonsterminaler ihht. postnummerliste i avisplan	Senest kl. 00:30 på utleveringsdag (mandag – lørdag)
<b>Riksdistribusjon</b>	Innleveres ved hovedinnleveringssted ihht. kundeavtale	Lokale tidsfrister gjelder (mandag – fredag)

<sup>1</sup> Se link: <http://www.bring.no/vilkar/post/vilkar-for-aviser-til-abbonenter>

Ved terminaler hvor det etter gjennomført omlegging til fem dagers postomdeling fortsatt innleveres aviser for regional distribusjon på lørdag (innen kl. 00:30 på utleveringsdag), vil Posten måtte etablere et tilpasset opplegg for spredningssortering og transport til lokal distribusjonsenhet, for videre distribusjon til abonnent samme dag. Aviser som eventuelt innleveres for riksdistribusjon på lørdag, vil bli oppbevart ved avtalt hovedinnleveringssted i påvente av videre fremsending for ordinær distribusjon lokalt påfølgende mandag.

### *3.2. Statlig kjøp av særlige konsesjonspålagte tjenester*

Departementet skriver i Høringsbrevet at det er behov for å videreføre ordningen med statlig kjøp for grunnleggende banktjenester i landpostnettet. Dette dekkes av punkt 10.2 i det foreslåtte konsesjonstillegget, som i tillegg sikrer grunnlag for statlig kjøp av lørdagsaviser i en overgangsperiode. Posten er enig i behovet for en slik bestemmelse som er svært viktig for å skape forutsigbarhet for finansiering av selskapets merkostnader knyttet til tilbud av pålagte tjenester som er bedriftsøkonomisk ulønnsomme.

Grunnlaget for dekning av Postens merkostnader ved tilbud av grunnleggende banktjenester er i dag punkt 4.2 i någjeldende konsesjon, som henviser direkte til plikten om å tilby grunnleggende banktjenester i landpostnettet. Når ny lov trer i kraft og kapittel 4 i konsesjonen opphører, er det behov for å fange opp leveringspliktige banktjenester særskilt, slik departementet har foreslått. I denne sammenheng understreker vi samtidig at departementet må sikre at det også etter overgangsperioden, dvs. når konsesjonen med foreslåtte tillegg oppheves, foreligger et tilsvarende grunnlag for statlig finansiering av merkostnadene ved denne lovpålagte plikten.

Vi legger til grunn at departementet for punkt 10.2 har hatt til hensikt å utforme en bestemmelse som etter sitt materielle innhold samsvarer med § 9 i den nye postloven med tilhørende forarbeider. Av merknadene til nevnte § 9 fremgår det at «nettokostnader» utgjør forskjellen i resultatet mellom en situasjon med eller uten leveringsplikt, en tilnærming som viderefører gjeldende prinsipper for beregning av statlig kjøp. Vi støtter således forslaget om at merkostnader for Posten målt opp mot en ren bedriftsøkonomisk lønnsom tilpasning, skal dekkes gjennom statlig kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme tjenester.

For å harmonisere konsesjonens ordlyd med ny postlov, bør det i konsesjonens punkt 10.2 tas inn en uttrykkelig henvisning til §§ 7 og 9 i den nye postloven, samt uttrykkelig vises til øvrige elementer som inngår i statlig kjøp-ordningen. På denne bakgrunn foreslår vi følgende ordlyd for punkt 10.2:

#### *«10.2. Statlig kjøp av leveringspliktige tjenester*

*Krav til leveringspliktige tjenester etter postloven § 7, herunder særlige konsesjonspålagte tjenester i henhold til kapittel 3, punkt 8.1 (tilbud om grunnleggende banktjenester) og punkt 10.1 (utlevering av aviser i abonnement på lørdager) i denne konsesjonen, som medfører merkostnader for Posten målt opp mot en ren bedriftsøkonomisk lønnsom tilpasning, dekkes gjennom statlig kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme tjenester, jf. postloven § 9.»*

## **4. Oppsummerende bemerkninger**

I deler av konsesjonen som i høringen foreslås videreført, finnes det bestemmelser som i sitt innhold er regulert i det nye postlovverket. Ovenfor har vi redegjort for hvor det er grunnlag for å endre eller oppheve ytterligere bestemmelser i någjeldende konsesjon. Hensikten er å skape gode og forutsigbare overgangsordninger. Videre har vi påpekt enkelte tilfeller hvor det ikke finnes regulatoriske krav etter ny postlov/-forskrift, og hvor reguleringen heller ikke bør videreføres i overgangsperioden. Det gjelder eksempelvis begrepene prioritert/uprioritert brevpost med tilhørende krav til fremsendingstid.

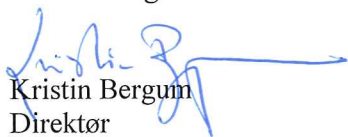
Posten støtter forslaget til nytt punkt 10.1 i konsesjonen som ikke viderefører plikten til utlevering av riksinnlærte aviser på lørdager, og således samsvarer med § 19 i ny postforskrift. Vi vil likevel opprettholde tilbudet om utlevering av riksinnlærte aviser

frem til utgangen av februar 2016 da Posten iverksetter fem dagers brevomdeling. Det betyr at den omstillingsperioden som gis berørte avisutgivere, i praksis vil være to måneder lenger enn det som formelt følger av forslaget til punkt 10.1 i konsesjonen.

Posten er enig i behovet for et nytt punkt 10.2 om statlig kjøp av leveringspliktige tjenester. Bestemmelsen er viktig for å skape forutsigbarhet for finansiering av merkostnader knyttet til tilbud av pålagte tjenester som er bedriftsøkonomisk ulønnsomme. Spesielt er det viktig at punktet dekker alle særlige konsesjonspålagte tjenester. Vi anbefaler at bestemmelsen harmoniseres med ny postlov og har på denne bakgrunn foreslått en endret ordlyd.

Vi stiller oss til disposisjon ved behov for ytterligere informasjon eller avklaringer.

Med vennlig hilsen



Kristin Bergum  
Direktør