



Posten Norge

Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep.  
0032 OSLO  
(sendt elektronisk til [postmottak@kmd.dep.no](mailto:postmottak@kmd.dep.no))

Avdeling:  
Myndighetskontakt

Kontaktperson:  
Øystein Hoel  
+47 415 58 458

Dato og referanse:  
28. mai 2014

**Posten Norge AS**  
Konsernstab  
Postboks 1500  
NO-0001 Oslo

Besøksadresse:  
Biskop Gunnerus gate 14A  
Kundeservice: 04004  
[www.posten.no](http://www.posten.no)

### ***Høring – sektorselskaper som effektive redskap i sektorpolitikken***

Det vises til høringsbrev av 4. mars 2014 (Deres referanse 14/2148-) vedrørende ovennevnte. Posten Norge AS (Posten) vil med dette benytte anledningen til å gi synspunkter på anbefalingene i høringsnotatet “Sektorselskaper, virkemidler og effektiv måloppnåelse”.

#### **Om sektorselskaper, Posten og staten som eier**

Som påpekt i rapporten, utgjør såkalte sektorselskaper en svært sammensatt gruppe av virksomheter, og det er stor variasjon i hvor i landskapet mellom forvaltning og marked det enkelte selskap befinner seg. Rapporten gir likevel anbefalinger som synes å være generelle for både selskaper med forretningsmessig drift og for virksomheter som har et sterkt preg av forvaltningsoppgaver. En grunnleggende kommentar fra Postens side er at disse generelle anbefalingene ikke er tilstrekkelig treffsikre og hensiktsmessige for alle virksomheter i den sammensatte gruppen av sektorselskaper. Flere av anbefalingene anses ikke relevante for Posten. For å begrunne dette nærmere gir vi nedenfor en kort beskrivelse av vår virksomhet og noen synspunkter på utøvelsen av statlig eierskap generelt.

Posten er kategorisert som et “*selskap med forretningsmessige mål og andre spesifikt definerte mål*” (såkalt kategori 3), jf. Meld. St. 13 (2010-2011) Aktivt eierskap. Det innebærer at formålet med eierskapet er å sikre en best mulig lønnsomhet og utvikling av verdiene i selskapet, innenfor de rammene som følger av selskapets samfunnsoppdrag.

Posten har siden årtusenskiftet utviklet seg fra å være en tradisjonell postbedrift til å bli et moderne post- og logistikk-konsern.<sup>1</sup> Postens ambisjon er å være en ledende industriell aktør innen post og logistikk i Norden. En vellykket videreutvikling av konsernet forutsetter at eierskapet forvaltes profesjonelt og med høy kompetanse i alle ledd av eierstyringen. For Posten er det sentralt at eierskapet har et langsiktig og industrielt perspektiv. Det innebærer blant annet at eier fører en forutsigbar utbyttepolitikk, stiller klare avkastningskrav og ved behov må være villig til å bidra med kapital.

Staten har vært en god eier av Posten i en periode hvor selskapet har vært igjennom betydelige omstillinger samtidig som de samfunnsplågte tjenestene som vi tilbyr, har blitt godt ivaretatt og utviklet til å bli stadig mer tilgjengelige. Aksjeselskapsformen har vist seg som en egnet organisasjonsform. Andre alternativer er ikke relevante for den virksomheten og de markeder Posten opererer i.

Postens sektorpolitiske oppgave er forankret i §3 i selskapets vedtekter der det fremgår at selskapet skal sikre et landsdekkende formidlingstilbud av postsendinger til rimelig pris og til god kvalitet. Innholdet i samfunnsoppdraget og tilsynet med at det oppfylles som forutsatt, er

<sup>1</sup> Posten henter allerede i dag mer enn 85 % av inntektene fra konkurranseutsatte markeder som ikke er omfattet av eneretten innen brevformidling. I 2013 utgjorde driftsinntekter fra utenlandske selskaper nesten 33 % av konsernets samlede omsetning på 25.553 millioner NOK. Også enerettsområdet er utsatt for sterk konkurranse i form av substitusjon til elektroniske tjenester som fører til kraftig fall i brevvolumet.

nærmere beskrevet og regulert i postlov, forskrift og konsesjon som blant annet gir krav til tilbud av leveringspliktige tjenester. Det er således sektorreguleringen – og ikke eierutøvelsen – som er styrende for Postens samfunnspålagte tjenester.

### **Generelt om roller og ansvarsforhold i eierstyringen**

Dersom eierstyringen brukes til sektorpolitiske formål, er det en betydelig risiko for at det skapes uklare ansvarsforhold mellom eierrollen, reguleringen og styrets ansvar for virksomheten. Høringsnotatet tar opp slike utfordringer når det mot slutten av kapittel 4.4.1 (side 44) vises til eksterne utredninger som påpeker styringsutfordringene i spenningsfeltet mellom forretning og forvaltning for sektorselskapene. Vi er enig i at slike utfordringer peker i retning av at mer av det statlige eierskapet bør vurderes ivaretatt av Nærings- og fiskeridepartementet (NFD). I denne sammenheng bør det også legges vekt på at når både eierrollen og ansvaret som overordnet myndighet ligger i samme departement, kan det skape mistillit i markedet til at myndighetsrollen utøves på en nøytral måte. Videre må organiseringen og utøvelsen av det statlige eierskapet, samt sektorreguleringen og rollefordelingen mellom sektorregulering og eierskapsutøvelse, over tid kunne tilpasses utviklingen i markedene det enkelte selskap opererer i.

### **Anbefalingene i høringsnotatet**

Nedenfor vil vi kommentere anbefalingene i høringsnotatet, slik de er gjengitt i høringsbrevet.

#### Mål, resultatindikatorer og virkemiddelbruk (punkt 1-2)

Når mål og resultatindikatorer drøftes i rapportens kapittel 4.4.2, henvises det til “*selskap med sektorpolitiske mål*”. Vi antar det betyr at anbefalingene kun er ment å gjelde kategori 4-selskap; en slik avgrensning fremgår imidlertid ikke klart av høringsbrevet. For det tilfelle at anbefalingen også omfatter sektorselskaper med forretningsmessige mål, herunder Posten, vil vi påpeke følgende:

Etter vår vurdering er det i den formelle rapporteringen nødvendig å skille mellom statens ulike roller som eier, overordnet myndighet og uavhengig fagtilsyn, der det er etablert. Vi mener at det ikke bør legges generelle føringer for at selskapene skal rapportere grad av sektorpolitisk måloppnåelse direkte til eierdepartementet, slik anbefalingen er formulert. For Posten er det etablert et system for rapportering av sektorpolitisk måloppnåelse der det skilles mellom statens ulike roller ved at oppfyllelse av konsesjonskrav rapporteres til Post- og teletilsynet som igjen rapporterer sin vurdering av måloppnåelsen til Samferdselsdepartementet. Effektivitet i driften ivaretas for Postens del ved at vi opererer i konkurranseutsatte markeder kombinert med avkastningskrav fastsatt av eier basert på markedene selskapet opererer i, samt jevnlig og uavhengige verdivurderinger av selskapet. I sum innebærer dette et betydelig effektivitetspress. Måloppnåelsen innenfor dette området følges jevnlig opp av eierdepartementet gjennom kvartalsvise møter. Videre orienterer Postens styre statsråden om konsernets resultater, planer og strategier gjennom såkalte §10-planer. Departementet avgir også jevnlig eiermeldinger om Postens virksomhet til Stortinget.

Posten støtter anbefalingen om at evaluering av virkemiddelbruken (regulering, finansiering og organisering) bør skje jevnlig. I kapittel 3.3.1 i høringsnotatet refereres det til en studie utført av Difi (rapport 2011:5) hvor det fremgår at mange styreledere og direktører peker på at reguleringene kan være utfordrende fordi de kan være for statiske i forhold til endringer i omgivelsene. Dette er også Postens erfaring. Både reguleringen og eventuelle statlige tilskudd til finansiering av pålagte oppgaver, må være forutsigbar. Samtidig må reguleringen være fleksibel nok til at tjenestene hurtig nok kan tilpasses endringer i kundenes behov og den teknologiske utviklingen og dermed begrense behovet for finansiering over statlige budsjetter.

#### Styret og eierkompetanse/-miljø i staten (punkt 3-6)

Etter vår vurdering er det vesentlig at kompetansen i styret og styresammensetningen tilpasses virksomheten til det enkelte selskap. For selskap som har forretningsmessige mål bør det stilles høye krav til forretningsmessig kompetanse og erfaring for de eiervalgte styremedlemmene, noe som i moderne industriledelse også omfatter forståelse for bedriftens rolle i samfunnet. For at Posten skal kunne drive lønnsomt i en krevende bransje preget av store endringer, må selskapet drives på forretningsmessig grunnlag, med høye krav til omstillingsevne og kontinuerlig forbedring. Utfordringen blir da – i konkurranse med privateide selskaper – å rekruttere styremedlemmer som har relevant forretningsmessig kompetanse og nødvendig ledelses- og styreerfaring, tilpasset de utfordringer det enkelte selskap står overfor.

En konkret anbefaling i rapporten er at NFD i samarbeid med berørte departement bør utarbeide en veileder som er tilpasset styrearbeidet i sektorpolitiske selskaper, til bruk for styremedlemmene, i likhet med det som er gjort for styrene i helseforetakene. Etter vår vurdering vil et slikt tiltak i hovedsak være relevant for kategori 4-selskapene ("*selskaper med sektorpolitiske mål*"), og ikke for styret i et konsern som Posten der forretnings- og bransjekompetanse er avgjørende. Vi er for øvrig enig i at kompetente eiermiljøer i departementene er viktig, og at samarbeidet mellom eiermiljøene i staten bør utvikles videre, slik at departementsfellesskapets eierkompetanse kan utnyttes best mulig.

#### Gjennomgang av virksomhetenes organisering og statens styringsroller (punkt 7)

Til anbefalingen om at det enkelte eierdepartement bør vurdere å foreta en konkret gjennomgang av organiseringen av enkelte virksomheter, understreker vi at en slik gjennomgang ikke fremstår som like relevant for alle selskaper innen kategori 3 og 4. For Postens del fremstår aksjeselskapsformen som den eneste aktuelle, og jevnligere revurderinger er dermed overflødige. Når det gjelder gjennomgang av beste praksis for organisering av statens ulike styringsroller, er det som nevnt vesentlig med et klart og ryddig skille mellom eierrollen og statens ansvar som overordnet myndighet for sektorreguleringen, særlig for selskap med forretningsmessige mål som opererer i konkurranseutsatte markeder.

#### Selskapsformer og forslagene fra Sandutvalget (punkt 8-10)

Slik vi forstår forslaget fra Sandutvalget om å endre statsforetaksloven slik at det tas inn i loven en bestemmelse som presiserer lovens bruksområde til "virksomheter som ivaretar samfunnspålagte oppgaver", vil det ikke berøre Posten. Vi er likevel enig med departementets anbefaling om ikke å gå inn for forslaget. Vi er også enig med departementets anbefaling om å avvise utvalgets forslag om lovfesting av kontaktmøter og at alle planvedtak skal forelegges eier før beslutning. Begge forslagene vil hindre nødvendig fleksibilitet i organiseringen og den eiermessige oppfølgingen av selskap med samfunnspålagte oppgaver. Spesielt til spørsmålet om lovfesting av plikt til forelegging av planvedtak for eier, er det vår erfaring at fastsetting i selskapenes vedtekter (jf. §10) er tilstrekkelig.

#### **Merknader til rapporten for øvrig**

I Sørensen og Rattsøs figur gjengitt på side 14 i rapporten (figur 2.1), plasseres Posten blant Infrastruktur II-selskaper, tett opp mot naturlig monopol og nettverksgevinster som begrunnelse for offentlig engasjement og statlig selskapsorganisering. Etter vår mening gir figuren for Postens del ikke en riktig fremstilling av virkeligheten. Det synes å være stor fagøkonomisk enighet om at postvirksomhet ikke, eller i liten grad, er preget av naturlig monopol. Etableringshindrene er moderate, da formidling av postsendinger er relativt arbeidsintensivt, og mindre aktører kan oppnå et konkurransedyktig kostnadsnivå ved å tilpasse tjenestetilbudet bl.a. når det gjelder geografisk dekning, antall utleveringsdager og fremsendingstid.

Et offentlig posttjenestetilbud forutsetter ikke nødvendigvis statlig eierskap, slik figur 2.1 i rapporten kan gi inntrykk av, men kan sikres gjennom sektorreguleringen. Dette bekreftes av utviklingen vi har sett i andre europeiske land der det er flere eksempler på både full privatisering og delprivatisering av tidligere nasjonale postselskaper.

Om ønskelig bidrar Posten gjerne med ytterligere innspill i det videre arbeidet.

*Med vennlig hilsen*

Posten Norge AS



Dag Mejdell  
Konsernsjef