

MOTTATT

29 DES 2010



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Avdeling: Konsernstab
Myndighetskontakt

Kontaktperson:
Kristin Bergum
+47 99 27 95 61

Tidl. dato og referanse:

Dato og referanse:
23. desember 2010

Posten Norge AS
Økonomi og Finans
Postboks 1500 Sentrum
NO-0001 OSLO

Besøksadresse:
Biskop Gunnerus' gt. 14 A
Tel: +47 23 14 90 00
Faks: +47 23 14 90 01
Kundeservice: +47 810 00 710
www.posten.no

Org nr: NO-NO-984 661 185 MVA MVA

POSTENS KONSESJON - INNSPILL

Vi viser til møte den 30.11, der Posten la frem enkelte innspill til arbeidet med en ny konsesjon til Posten. Som avtalt kommer vi med dette tilbake med en beskrivelse i brevs form.

1. Behov for endrede rammebetingelser – tidligere innspill

Posten har tidligere gitt innspill til arbeidet med ny postlov, bl.a. våre brev datert 20.1. og 13.3.2009. Disse innspillene har fortsatt gyldighet, men vil ikke bli gjentatt her. I hovedsak har disse innspillene dreid seg om at loven ikke bør spesifisere leveringspliktene, men at det bør være rom for endringer uten å gå veien om lovendringer, at loven ikke bør åpne for regulert nettilgang (nedstrøms tilgang) samt en rekke innspill vedrørende den postale infrastrukturen.

Når det gjelder innspillene om den postale infrastrukturen, viser vi også til brev datert 18.11.2010 til Post- og teletilsynet med kopi til Samferdselsdepartementet, der sikkerhet ved utlevering av post er tema. Som det fremkommer i dette brevet, vil en hjemmel til å kreve at postmottaker registrerer rett postadresse (en mottaker kan ha flere postadresser) øke sikkerheten for at post utleveres rett, og minske problemene med bl.a. identitetstyverier. Etter Postens vurdering bør det i Norge være en adgang til å kreve slik registrering i likhet med det som gjelder i Sverige og Danmark.

Videre har Posten gitt innspill i § 10-planen av februar 2010 om behovet for å vurdere kravene til omdeling av både brev og aviser 6 dager i uken, til plikten til å tilby banktjenester i hele ekspedisjonsnettet uten hensyn til alternative tilbud og til utformingen av ekspedisjonsnettet. Disse innspillene behandles i forbindelse med arbeidet med Stortingsmeldingen om Posten, men vil også ha konsekvenser for konsesjonen.

2. Postens nye konsesjon bør åpne for tilpasninger til markedsutviklingen i konsesjonsperioden.

Som diskutert på møtet den 30.11, skjer det for tiden store endringer i etterspørselen etter de konsesjonsregulerte tjenestene. Det er forventet at etterspørselsendringene vil fortsette i årene fremover, gjennom hele neste konsesjonsperiode og videre.

Hovedtrenden er et kraftig fall i de adresserte brevvolumene som følge av overgang til elektroniske alternativer. Frem mot 2020 forventes en halvering av volumene, i tillegg til betydelige fall frem til i dag (nær 30 % fall fra 2000 til 2009, og i 2010 ytterligere 8 % fall i A- og B-post per 3. kvartal). I tillegg vris etterspørselen fra A-strøm til B-strøm. Denne vridningen har sammenheng med at behovet for rask fremsending er mindre enn før. Samtidig er andre behov mer fremtredende, særlig et ønske om presis

utleveringsdag og mer miljøvennlige løsninger. For en nærmere beskrivelse av denne utviklingen viser vi til presentasjonen som ble fremlagt på møtet den 9.11. (kopi vedlagt).

Det er nødvendig å møte endringene i kundenes etterspørsel og behov med godt tilpassede løsninger i posttilbudet. Det er også behov for å begrense / unngå betydelige underskudd når postvolumet faller. Oslo Economics beregnet i sin rapport fra juni i år at underskuddet / statlig kjøp vil beløpe seg til rundt NOK 2,5 mrd i 2020 dersom nivået på de leveringspliktige tjenestene holdes uendret. Det er da lagt til grunn at Posten lykkes med et høyt uttak av kostnader i takt med at volumet synker.

I løpet av de nærmeste årene vil det bli aktuelt med omlegginger av produkttilbudet og prisstruktur som vil kreve en større fleksibilitet enn det som gis i nåværende konsesjon. På lenger sikt kan det bli aktuelt å møte utviklingen med mer behov for presisjon enn for hastighet ved å gå fra tre til to adresserte poststrømmer (ekspress og presisjonsstrøm, se vedlagte PP-presentasjon). Slik det nå ser ut, vil en slik endring kunne være aktuell i løpet av neste konsesjonsperiode. Neste konsesjon bør derfor åpne også for den type endringer.

3. Konkrete innspill til ny konsesjon til Posten.

På bakgrunn av utviklingen beskrevet over, har Posten følgende innspill til endringer i konsesjonsvilkårene i forhold til gjeldende konsesjon:

a) Et mer fleksibelt pristak

Et eventuelt pristak i ny konsesjon bør i likhet med i dagens konsesjon begrenses til enkeltsendinger. Indirekte vil pristaket også fungere som en maksimalprisordning for massesendinger, men dokumentasjon og oppfølging kan holdes på et håndterlig nivå når massesendinger ikke omfattes (selv for enkeltsendinger er dokumentasjonen svært kompleks).

Dagens pristakformel forutsetter at Posten har mulighet til å effektivisere / kutte kostnader tilsvarende volumfallet. Dette er en rimelig forutsetning ved moderate, kortvarige volumfall, men er ikke realistisk ved større volumfall over lengre tid slik vi opplever i dag og forventer i årene fremover. Etter Postens vurdering bør en ny pristakformel ta høyde for volumfallet, og heller legge inn et eventuelt krav til effektivisering eksplisitt. For å gi rom for produktendringer som beskrevet over, bør effektiviseringskravet ikke settes for høyt.

Forslag til nytt tak på prisøkninger er: lønnsvekst + (volumfall > 1 %).

Taket bør gjelde leveringspliktige enkeltsendinger samlet sett, mens prisene på enkeltprodukter bør som nå kunne øke mer mot at andre øker mindre. Her vil det pga sannsynlige produktendringer være behov for større fleksibilitet enn i dagens regulering. Volumberegningen bør derimot omfatte alle adresserte brevsendinger i den norske delen av Posten-konsernet, dvs. i hovedsak de produktene som deler på den samme infrastrukturen.

Konsesjonen bør i tillegg åpne for at hele pristaket kan settes til side, for eksempel etter godkjenning fra PT eller SD, i forbindelse med større produkt- og prisomlegginger i konsesjonsperioden. Dette for at pristaket i seg selv ikke skal fryse fast produktstrukturen og dermed hindre at produkttilbudet bedre tilpasses endrede kundebehov.

b) Geografisk enhetsport begrenses til enkeltsendinger brev

Ved liberalisering bør kravet om geografisk enhetsporto begrenses til enkeltsendinger brev. Et eventuelt krav om enhetsporto på andre produkter vil virke sterkt konkurransehemmende for Posten i konkurranseutsatte markeder. Dette betyr ikke at Posten uten pålegg om geografisk enhetsporto vil differensiere prisene på alle tjenester geografisk, men det vil gi oss nødvendig handlefrihet til å møte ulike kundebehov og mulig sterkere konkurranse.

c) Konsesjonskravene til leveringspliktige brevprodukter bør begrenses til enkeltsendinger

Dagens konsesjon krever at brev inntil 2 kg., herunder aviser og blad i abonnement, tilbys i prioritert og uprioritert strøm.

Leveringsplikten bør sikre et godt og likeverdig tilbud av grunnleggende posttjenester over hele landet. Egne løsninger og priser for industriell post bør prinsipielt sett ikke reguleres av konsesjonen. I praksis reguleres slike tjenester ikke av konsesjonen i dag; fokuset er på tilgjengelighet til inn- og utlevering av post og priser på enkeltsendinger. Det er utenkelig at Posten ikke vil legges til rette for industriell post på landsdekkende basis. Store kunder har også kjøpermakt til å påvirke tilbudet. Det bør derfor klargjøres at leveringsplikten i konsesjonen gjelder enkeltsendinger / basistjenester og ikke massesendinger / industriell post.

En slik begrensning er innført i Nederland, og vil, etter det vi forstår, innføres i flere land i forbindelse med implementeringen av det tredje postdirektivet.

I tillegg bør konsesjonen som nevnt åpne for at det gjøres produktendringer i løpet av konsesjonsperioden som innebærer at over-natt ikke lenger blir et standardtilbud. Finsk og dansk regulering beveger seg i en slik retning ved at standardkravet i Finland fra og med 2011 blir to-døgns levering, og at B-post i Danmark åpnes for enkeltsendinger / privatpost samtidig som prisene på A-post økes betydelig. Det ventes at en slik overgang fra over-natt-produkter til langsommere / presisjonsprodukter blir en økende trend i årene fremover, særlig i land med større transportavstander, som Norge.

4. Flere mindre konsesjonsendinger.

a) Begrensning i adgangen til å kunne hente vanlig brevpost på poststed

Vi har i tidligere innspill foreslått at det i ny postlov inntas lovhjemmel som gir postoperatør rett til å kunne kreve oppsetting av utleveringspostkasse.

Det er i dag ikke krav om at utleveringspostkasse skal være satt opp. Tvert imot åpner konsesjonens punkt 2.4.1 for at mottaker kan velge å hente vanlig brevpost på poststedet: *"Dersom utleveringspostkasse eller annen innretning ikke er satt opp på sted som Posten anviser, eller mottaker ikke ønsker utlevering der, skal sendingene utleveres på nærmeste faste ekspedisjonssted."*

Det foreligger ikke allment behov for at postmottakere skal kunne kreve å få ordinær brevpost utlevert på poststedet. Derimot kan postmottaker, som har fått anvist ny plassering av utleveringspostkassen, ha kortvarig behov for å hente posten på poststedet inntil de har fått flyttet postkassen. Dette behovet ivaretas ved at det refererte punktet i konsesjonen utformes slik: *"Postmottaker har plikt til å sette opp utleveringspostkasse. Dersom utleveringspostkasse ikke er satt opp på sted som Posten anviser, skal sendingene utleveres på nærmeste faste ekspedisjonssted i en rimelig overgangsperiode."* Alternativt bør det angis en frist for å flytte postkassen. To uker antas å være passende.

b) Avvikle leveringsplikt for verdibrev

Leveringsplikten for verdibrev bør avvikles. Alternativt bør leveringsplikten for verdibrev til utlandet sløyfes, eventuelt at gjeldende dispensasjon fra kravet om verdibrev til utlandet videreføres, jf. departementets brev av 5.1.2009 (ref. 08/381- RWI).

Verdibrevtjenesten fremstår som gammeldags både når det gjelder produktvilkår og produksjonsmåte. Synkende etterspørsel og stadig økende produksjonskostnader driver prisen opp. Etterspørselen innenlands er marginal. Til utlandet har bruksmønsteret endret seg; Verdibrev benyttes i all hovedsak (ca 90 %) til formidling av kontanter. I lys av at myndighetene skjerpede innsats med valutakontroll og tiltak mot hvitvasking, må dette være en uønsket utvikling.

Det er langt enklere, mer effektivt og samfunnsmessig sett mye mer betryggende å benytte etablerte bank- og betalingstjenester til pengeoverføringer enn å sende kontanter i verdibrev. Verdifulle gjenstander kan alternativt sendes som pakke eller rekommandert sending. Innholdet erstattes med inntil 10.000 kroner for pakker innenlands, inntil 40 SDR per pakke + 4,50 SDR per kilo for pakker til utlandet, og inntil 1000 kroner for rekommanderte sendinger.

c) Avvikle leveringsplikt for postoppkrav

Leveringsplikt for postoppkrav bør avvikles da behovet ikke lenger er til stede. Etterspørselen har over flere år vært sterkt synkende. I snitt benytter folk flest den tradisjonelle postoppkravstjenesten en gang i tiåret. Kundene har gode og mer attraktive alternativer, bl.a. netthandel m/elektronisk betaling. Etter at Sveits og Norge ble enige om å avvikle postoppkravstjenesten for brevpost fra 1.7.2010, eksisterer tilbudet i dag kun innenlands.

d) Fjerne kravet om reservasjonsordning for uadressert reklame

Bestemmelsene i konsesjonens punkt 6.2. ("*Posten skal ha en reservasjonsordning som oppfyller kravene i markedsføringsloven § 2c.*") er unødvendig, samtidig som den regulerer et forhold/ produkt som ligger utenfor konsesjonens saklige virkeområde. Uadresserte sendinger omfattes av postloven, men ikke av konsesjonen (ikke leveringspliktig).

Forbrukerne er sikret tilstrekkelig beskyttelse gjennom markedsføringsloven. I § 17 i ny markedsføringslov gjeldende fra 1.6.2009 ble reservasjonsretten utvidet til også å omfatte uadresserte "gratis aviser".

e) Krav om utlevering minst 3 dager pr. uke bør ikke gjelde ved ekstraordinære omstendigheter

Konsesjonen punkt 3.8.2, andre ledd, åpner for at Posten kan gjøre unntak fra kravet om daglig omdeling når det foreligger ekstraordinære omstendigheter. Fjerde ledd i samme punkt fastslår at utlevering uansett skal finne sted minst 3 dager pr. uke. PT har hjemmel til å kunne gi dispensasjon fra dette kravet.

Ekstraordinære omstendigheter er uforutsette hendelser (vær- og føreforhold, streik etc.) som i en begrenset periode gjør det umulig eller urimelig kostnadskrevenende å foreta utlevering alle hverdager. I slike situasjoner vil det by på tidsmessige problemer å skulle innhente eventuell dispensasjon. I lys av denne kjensgjerningen innvilget PT i 2002 dispensasjon fra kravet om at Posten må innhente samtykke i det enkelte tilfelle før det kan gjøres unntak fra minimumskravet til utleveringshyppighet.

For alle parter vil det være fordelaktig at konsesjonen endres/kravet bortfaller, og at dispensasjonen dermed overflødiggjøres.

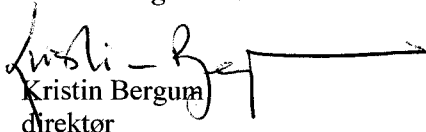
f) Kravet om universell utforming/tilgjengelighet bør utgå

Ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov trådte i kraft den 1.1.2009. Etter lovens § 9, tredje ledd, er Posten forpliktet til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner. I lys av dette er det overflødig å videreføre spesifikke krav om universell utforming i Postens konsesjon.

g) Retur av post

I følge punkt 3.2 c i konsesjonen skal postsendinger returneres til avsender når mottaker er ukjent eller dersom adressaten ikke ønsker å motta sendingen. Siste del av punktet bør strykes ("...eller dersom adressaten ikke ønsker å motta sendingen..."). Dette dreier seg om en sending som har vært riktig utlevert, og som sendes på nytt. Det blir forvirrende å omtale dette som retur. Det sentrale må være at Posten returnerer til avsender sendinger som ikke kan utleveres fordi mottaker er ukjent.

Med vennlig hilsen


Kristin Bergum
direktør