



DET KONGELEGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

St.prp. nr. 58

2005–2006

Om å oppretthalde eineretten til Posten Norge AS (Posten)

*Tilråding frå Samferdselsdepartementet av 5. mai 2006,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing – bakgrunn for forslaget

Stortinget vedtok i mars 2005 eit forslag i St.prp. nr. 34, jf. Innst. S. nr. 132 (2004-2005) om å avvikle eineretten til Posten Norge AS (Posten) frå 1. januar 2007. Regjeringa ber med dette om Stortinget si tilslutning til at vedtaket blir oppheva. Regjeringa meiner at eineretten for Posten framleis vil vere grunnleggjande viktig for å sikre rimelege og gode posttenester i heile landet.

2 Eineretten til Posten – tilhøvet til EU og andre land

Ved endringar i postlova i 2003 blei det fastsett ein tidsplan for ein gradvis reduksjon av einerettsområdet. Lovendringane førte med seg at eineretten frå 1. juli 2003 vart avgrensa til å omfatte lukka adressert brevpost med vekt under 100 gram og med pris inntil tre gonger grunntaksten for eit prioritert brev i første vektklasse (20 gram). Frå 1. januar 2006 blei eineretten ytterlegare redusert til sendingar med vekt under 50 gram og med pris inntil to og ein halv gonger grunntaksten. Lovendringane følgde av eit nytt EØS-direktiv på postområdet.

Regjeringa Bondevik II fremma hausten 2004 St.prp. nr. 34 (2004-2005) om å avvikle eineretten til Posten endeleg frå 1. januar 2007. Dei fleste høy-

ringsinstansane var positive til forslaget, medrekna Posten. Nokre kommunar og arbeidstakarorganisasjonane var skeptiske til forslaget. Desse meinte mellom anna at forslaget kunne få uheldige konsekvensar for distrikta og for Posten. Forslaget vart vedteke av Stortinget. Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet røysta imot.

Ei full avvikling av eineretten frå 1. januar 2007 i Noreg vil innebere ei forsert liberaliseringstakt i forhold til EU. EU har ikkje fastsett ein dato for når postmarknaden skal vere fullt ut opna for konkurranse. EU-kommisjonen skal etter postdirektivet (direktiv 97/67/EF som endra ved direktiv 2002/39/EF) leggje fram eit forslag innan utgangen av 2006 med sikte på å opne postmarknaden i 2009. Det er usikkert om medlemslanda blir samde om ei ytterlegare liberalisering av postmarknaden, og om når dette i så fall skal skje. Fleire medlemsland er skeptiske til å opne postmarknaden fullt ut for konkurranse.

Noreg arbeider aktivt for å påverke EUs arbeid, slik at det ikkje blir vedteke eit forslag om ytterlegare liberalisering som vil gjere det vanskeleg for Noreg å oppretthalde eit godt og rimeleg postilbod i heile landet. For Regjeringa vil det vere sentralt at eventuell ytterlegare liberalisering seinare ikkje går på kostnad av krava til dei leveringspliktige tenestene, og at einskapsporten kan bli vida-reført. Det vil òg vere viktig å sikre at postomdeling framleis skal kunne skje seks dagar i veka. Samferdselsdepartementet har i eit skriftleg inns-

pel til Kommisjonen og i møte med EUs formannskap ytra skepsis til ytterlegare liberalisering av postmarknaden frå 2009. Samferdselsdepartementet vil fortsetje med å fremje norske synspunkt overfor EU. Noreg tek òg sikte på å samarbeide med andre land som er skeptiske til ytterlegare liberalisering av postmarknaden.

Dei fleste land har i dag einerett for å sikre eit landsdekkjande tenestetilbod av gode og rimelege posttenester. Det er få EU-land som allereie har liberalisert postmarknaden, eller har planer om å gjere dette. Sverige og Finland liberaliserte postmarknaden tidleg på 1990-talet. Storbritannia liberaliserte postmarknaden frå og med 1. januar 2006. Nederland og Tyskland har planar om å opne postmarknaden fullt ut for konkurranse i 2007 og 2008. Blant landa utanfor EU er det berre New Zealand som har opna postmarknaden fullt ut for konkurranse.

3 Grunngeving for å oppretthalde eineretten

Målet for postpolitikken er at det skal liggje føre eit tilbod om landsdekkjande posttenester til rimelege prisar og god kvalitet. Erfaringar frå land som har avvikla eineretten tyder ikkje på at ei liberalisering gjer det umogleg å nå denne målsettinga. Liberaliseringa av postmarknaden i Sverige tyder likevel på at det først og fremst er kundar med store postvolum som har tent på konkurranseutsetjinga.

Sverige har krav om utdeling av post 5 dagar i uka mot 6 dagar i Noreg. Trass i at kravet allereie er lavere i Sverige enn i Noreg, ønskjer Posten Sverige å bli friteke frå kravet om utdeling fem dagar i veka. Samferdselsdepartementet meiner at det er sannsynleg at konkurransen på den svenske marknaden, og risiko for ytterlegare konkurranse, er ein medverkande årsak til at Posten Sverige ønskjer å bli friteke frå kravet om utdeling av post fem dagar i veka.

Den største konkurrenten til Posten Sverige er selskapet CityMail, som er eigd av Posten Norge. CityMail driv i hovudsak med utdeling av industriell massepost i dei mest folketette områda i Sverige. På bakgrunn av erfaringar frå Sverige, ser Samferdselsdepartementet det ikkje som sannsynleg at avvikling av eineretten vil føre til at konkurrentar til Posten etablerer seg i heile landet. Nye aktørar på den norske marknaden vil truleg først og fremst konsentrere seg om å «skumme fløyten» av dei lønsame delane av marknaden, slik som CityMail har gjort i Sverige. Posten førebur seg òg

på ei mogleg avvikling av eineretten i Danmark. Posten har nyleg etablert seg gjennom CityMail på den delen av den danske brevmarknaden som er konkurranseutsett, det vil seie for distribusjon av post over 50 gram. Førebels satsar selskapet på utlevering av industriell post i Københavnsområdet.

Etter postlova gjeld det eit krav om geografisk einskapsporto for sendingar innafor einerettsområdet. Samferdselsdepartementet meiner at eineretten er eit godt verkemiddel for å fremje geografisk prisutjamning. Utjamning er enklare å gjennomføre i ein marknad med einerett, fordi lønsame område elles blir utsett for konkurranse frå nye aktørar utan leveringsplikt og krav til geografisk einskapsporto. Liberalisering vil kunne føre til auka prisforskjellar.

Saman med eventuelle direkte statlege overføringer, bidrar overskotet frå eineretten til å finansiere meirkostnader knytta til bedriftsøkonomisk ulønnsame posttenester. For 2006 har ein lagt til grunn at einerettsoverskotet som er rekna til 310 millioner kroner, er stort nok til å dekkje meirkostnadene. Det er dermed inga løyvingar til kjøp av posttenester over statsbudsjettet i 2006. Dette er ytterlegare eit moment for å halde på eineretten.

Undersøkingar utført av Post- og teletilsynet om tenestekvalitet og tilgjenge til Postens tenester viser ei positiv utvikling. Posten tilfredsstiller stort sett krava i konsesjonen med god margin. Lønsemda i Posten er betre enn nokon gong før. Samferdselsdepartementet ønskjer ikkje å risikere at ei forsert liberalisering skal medføre at denne utviklinga stoppar opp, eller at det skal bli vesentleg dyrare å nå målet om landsdekkjande posttenester til rimelege prisar og god kvalitet.

Samferdselsdepartementet meiner at ei finansiering av ulønnsame tenester gjennom einerett og krav til einskapsporto er ei meir solidarisk ordning enn å auke løyvingane over statsbudsjettet. Krysssubsidiering er elles ikkje ei ordning som er unik for postsektoren. Ei liknande ordning gjeld på luftfartsektoren, der underskotet på regionale flyplassar blir dekt av overskot frå nokre av dei største lufthamnene. Underskotet på Avinors regionale flyplassar i 2006 vert fullt ut finansiert ved krysssubsidiering frå nokre av dei største lufthamnene.

Samferdselsdepartementet meiner at ut frå omsynet til like konkurransevilkår bør den norske postmarknaden i alle fall ikkje opnast i forkant av EU. Dette vil i så fall innebere at Posten får konkurranse på sin heimemarknad, utan at selskapet kan konkurrere på heimemarknaden til viktige konkurrentar (innanfor einerettsområdet). I den grad andre tilbydarar etablerer seg på den norske mark-

naden og tar kundar frå Posten, vil det kunne føre til tapte inntekter og tap for selskapet Posten. Det er grunn til å avvente utviklinga i EU og i dei landa som går føre med å avvike eineretten, før vi eventuelt vurderer saka på nytt i Noreg.

Sjølv om auka konkurranse kan føre til eit betre posttilbod for enkelte, særleg verksemdar med store postvolum, må omsynet til forbrukarar og distrikta vege tyngst i denne saka. Den beste måten å sikre gode posttenester i heile landet, er å halde fast ved ein avgrensa einerett. Dette må i alle fall gjelde fram til EU eventuelt avviklar eineretten.

4 Administrative og økonomiske konsekvensar av forslaget

Forslaget om å oppretthalde eineretten til Posten vil neppe få vesentlege administrative konsekvensar. Forslaget vil imidlertid kunne få økonomiske konsekvensar for både Posten og staten.

Dei økonomiske konsekvensane er avhengig av i kor stor grad Posten hadde klart å forsvare marknadsposisjonen mot konkurrentane dersom marknaden hadde blitt fullt ut liberalisert, medrekna omfanget av «fløyteskumming» frå andre operatørar av dei lønsame delane av marknaden. Utan at tapet for staten og Posten av ei full liberali-

sering i 2007 kan talfestast, legg Samferdselsdepartementet til grunn at tapet ville blitt stort, jf. at overskotet frå einerettsområdet i 2006 var på 310 millionar kroner.

Forslaget inneber ikkje at effektiviseringsarbeidet i Posten skal opphøyre. Samferdselsdepartementet legg til grunn at dei største effektivitetsgevinstane allereie er tekne ut gjennom dei omfattande omstillingsprosessane som Posten har vore igjennom dei siste åra, medrekna restruktureringa av ekspedisjonsnettet.

Departementet legg vidare til grunn at full liberalisering ville ha ført til press for nedbygging av tilbodet i dei bedriftsøkonomisk ulønsame delane av marknaden, noko som ikkje ville vere i samsvar med oppgåvene Regjeringa ønskjer at Posten skal ha plikt til å utføre for samfunnet. Alternativt måtte staten ha ytt tilskot til drifta i desse delane av marknaden over statsbudsjettet.

Samferdselsdepartementet

tilrår:

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om å oppretthalde eineretten til Posten Norge AS (Posten).

Vi HARALD, Noregs Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak om å oppretthalde eineretten til Posten Norge AS (Posten) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om å oppretthalde eineretten til Posten Norge AS (Posten)

I

Stortingets vedtak av forslaget i St.prp. nr. 34 (2004-2005) om å avvikle eineretten til Posten Norge AS (Posten) frå 1. januar 2007 blir oppheva.
