

MOTTATT

17 AUG 2017



Posten Norge

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

Avdeling:
Regulatoriske forhold

Kontaktperson:
Øystein Hoel
+47 415 58 458

Tidl. dato og referanse:
30. juni 2017 - 15/2776

Dato og referanse:
15. august 2017

Posten Norge AS
Divisjon Post
Pb. 1500 Sentrum
NO-NO-0001 OSLO

Besøksadresse:
Biskop Gunnerus gt.
Kundeservice: +47 810 00 710
www.posten.no

Endringer i midlertidig konsesjon – kommentarer fra Posten Norge AS

Det vises til forslag fra Samferdselsdepartementet til endringer i Posten Norge AS' (Posten) midlertidige konsesjon, sendt til Posten 30. juni 2017. Vi viser videre til vårt møte med departementet 14. juni 2017.

Av hensyn til Postens interne forberedelser og eksterne relasjoner er det viktig at de konsesjonsbestemte betingelsene for overgangen til én brevstrøm avklares i god tid før iverksetting 1. januar 2018. Vi er derfor fornøyd med at departementet har lagt opp til en relativt rask prosess, og ber om at endringene blir fastsatt snarest mulig og senest innen primo september.

Posten støtter med to unntak departementets forslag til endringer. Unntakene gjelder:

- Forslaget knyttet til krav til fremsendingstid for sendinger til/fra EØS-land i punkt 3.8.3, annet ledd, samt tilhørende del i punkt 3.8.4.
- Forslaget om å utvide kravene til fremsendingstid for innenlandsk brevpost i punkt 3.8.3 til også å gjelde aviser og blad i abonnement.

Våre vurderinger og anbefalinger til disse to punktene er nærmere forklart nedenfor.

Av forretningsmessige hensyn ber vi om at tekst under overskrift 2 nedenfor merket **UOFF** og avgrenset i parentes, blir unntatt offentlighet.

1. Fremsendingstider for brevpost til/fra EØS-land, jf. punkt 3.8.3 andre ledd

Vi anbefaler at dagens krav til fremsendingstid for grensekryssende prioritert brevpost (85 % D+3, 97 % D+5) avvikles ved overgangen til én brevstrøm. Vi bygger denne anbefalingen på følgende faktiske forhold:

- i. Postens rapporteringer til Nkom har vist at det gjeldende kravet til sendinger mellom Norge og øvrige EØS-land allerede i dag med innenlandsk levering over natt, ikke oppfylles. Kravet oppfylles heller ikke i store deler av EØS-området forøvrig, og er et resultat av markedsutviklingen og regulatoriske tilpasninger i Europa:
 - a. Kravet gjelder fremsendingstiden «ende-til-ende». Det betyr at den totale tiden som kravet måles mot, avhenger ikke bare av fremsendingen i Norge, men også av fremsendingstiden i avsender/mottagerlandet så vel som transporten mellom Norge og avsender-/mottagerlandet. Når stadig flere postselskaper legger om til lengre fremsendingstid og færre utleveringsdager, som f.eks. Danmark og Finland m.fl., vil kravet ikke kunne nås, selv med over-natt fremsending i Norge.
 - b. Postsendinger blir i økende grad forsinket som følge av forhold utenfor postoperatørens kontroll som f.eks. mer omfattende tollkontroll på Gardermoen og mindre tilgang til stabile flyforbindelse direkte og indirekte til/fra Norge.

- c. Postselskap velger bakketransport i stedet for flytransport for sendinger til utlandet for å redusere kostnader. Det gjelder f.eks. hele eller deler av volumet til Norge fra Danmark, Sverige, Tyskland, Storbritannia og Nederland.
 - d. Gjennomsnittlig andel prioritert brevpost mellom EØS-land fremme innen D+3, falt fra 89 % i 2015 til 83,2 % i 2016¹. Det betyr at for fjoråret lå snittet i EØS-området lavere enn målet til kvalitetsstandard angitt i annekset til EUs postdirektiv. Dette er en trend som vil fortsette eller eventuelt flate ut på nivå under kravet, av årsaker som nevnt ovenfor (omlegginger av transportene og i omdelingsfrekvens og innenlandsk fremsendingstid).
- ii. EUs postdirektiv stiller ikke krav om at medlemsstatene skal sette nasjonale krav til fremsendingskrav for grensekryssende sendinger, og mange land, deriblant Danmark, Nederland og Sverige, har heller ikke slike krav.

Videre legger vi til grunn at departementet ikke har til hensikt å stille strengere krav til fremsendingstiden i Norge for post til/fra andre EØS-land enn til den innenlandske posten. Vi viser i denne sammenheng til at konsesjonsforslaget viderefører følgende bestemmelse i gjeldende konsesjon punkt 3.8.3, fjerde ledd:

«Sendinger som ankommer fra utlandet til Norge skal formidles innenfor de samme tidsfrister som tilsvarende innenlandske sendinger. Det samme gjelder for den innenlandske behandlingen m.m. av sendinger til utlandet.»

Dersom kravet til fremsendingstid blir stående som foreslått, bør det avstemmes med ovennevnte bestemmelse i 3.8.3 for å sikre konsistens. Dette kan i tilfelle gjøres ved at kravet suppleres med en formulering om at etterlevelsen må sees i sammenheng med om Posten oppfyller kravene til innenlandsk brevpost og at Posten behandler sendinger til/fra EØS-land tilsvarende som innenlandsk brevpost.

Som nevnt er det ikke realistisk at kravet nås selv om posten til/fra EØS-land skulle særbehandles i verdikjeden for å få en raskere fremsending i Norge enn innenlandsk post og øvrig grensekryssende post. Gitt det operasjonelle oppsettet som følger av omleggingen til én brevstrøm med to dagers fremsendingstid som standard (sentralisering av sorteringsterminaler, avvikling av flytransport unntatt mellom Sør- og Nord-Norge), vil det også være begrensede muligheter for en slik særbehandling, og de tiltak som lar seg gjennomføre, vil i tilfelle være svært kostnadskrevende og ikke motsvares av en betalingsvilje i markedet. Merkostnadene ved en slik eventuell særbehandling ville i tilfelle måtte dekkes gjennom statlig kjøp-ordningen, jf. postloven § 9.

Dersom departementet følger Postens anbefaling om å slette kravet, kan det fortsatt stilles krav om måling og rapportering av fremsendingstider til/fra EØS-land. Dette kan i tilfelle gjøres ved å legge inn en presisering i punkt 3.8.4 om måling og rapportering, eksempelvis ved å erstatte setningen «, og innen utløpet av tredje måned etter hvert halvår vedrørende grensekryssende sendinger til/fra EØS» med følgende formulering: «Tilsvarende skal Posten måle og rapportere innen utløpet av tredje måned etter hvert halvår, andel av grensekryssende brevsendinger til/fra EØS med fremsendingstid hhv. D+3 og D+5.»

2. Utvide kravene til fremsendingstid for innenlandsk brevpost til å gjelde aviser og blad i abonnement, jf. endring i punkt 3.8.3 første ledd

Departementet har ikke nærmere begrunnet forslaget til endring. Vi viser imidlertid til at sending av aviser og blad i abonnement er avtalebaserte tjenester, der bl.a. fremsendingstid og evt. utleveringsdag inngår i avtalen, som iht. punkt 3.8.4 i konsesjonen ikke omfattes av kravene om måling og rapportering av fremsendingstid. Vi anbefaler bl.a. på denne bakgrunn at den foreslåtte endringen ikke tas inn, slik at det blir konsistens mellom bestemmelsene i punktene 3.8.3 og 3.8.4.

En utvidelse av kravet er også uhensiktsmessig utfra operasjonelle og markedsmessige forhold. Vi vil som en del av omleggingen til én brevstrøm tilby utlevering påfølgende dag av aviser og blad i abonnement på bestemte vilkår om bl.a. innleveringsfrister og –steder. Slik sett vil Posten overoppfylle den fremsendingshastigheten som følger av kravet som

¹ Se IPCs publikasjon «International mail quality service monitoring – UNEX 2016 results», side 2, tilgjengelig på: https://www.ipc.be/en/reports-library/publications/ipcreports_brochures/unex_2016

departementet foreslår. Derimot kan disse sendingene ikke innordnes den standardiserte metoden for måling av fremsendingstider, jf. pkt. 3.8.4 i konsesjonen, jf. at disse målingene skal vise fremsendingstid for enkeltendinger som innleveres i tømmepostkasser og på PiB/postkontor. For å oppfylle kravet til måling som foreslått, må vi i tilfelle utvikle og gjennomføre egne målinger for aviser og blad i abonnement, hvilket vil medføre økte kostnader som må dekkes inn i prisene avis-/bladutgiverne må betale for distribusjonen. Videre er ofte forutsigbar utleveringsdag viktigere enn fremsendingstiden for bladutgiverne, og dette inngår i avtalene. (UOFF: [REDACTED])

Aviser og blad som kommer inn i poststrømmen som enkeltendinger, fanges derimot opp av de ordinære målingene og rapporteringene, i og med at de fremsendes på samme måte som andre tilsvarende enkeltendinger. Den foreslåtte endringen vil dermed være overflødig for å fange opp slike sendinger.

3. Oppsummering

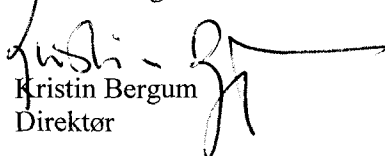
Med to unntak støtter Posten departementets forslag til endringer i den midlertidige konsesjonen med virkning fra 1.1.2018. Av hensyn til at Posten trenger forutsigbarhet i omleggingen til én brevstrøm, er det vesentlig at konsesjonsendringene blir avklart snarest mulig og innen primo september.

De to unntakene der vi ikke er enig i departementets forslag, gjelder følgende punkter:

- Punkt 3.8.3, andre ledd, vedrørende krav til fremsendingstid for sendinger fra/til EØS-land:
 - Vi anbefaler primært å slette kravet til fremsendingstid for sendinger til/fra EØS-land. Setningen om rapportering av fremsendingstider i EØS i pkt. 3.8.4 må i tilfelle også slettes eller dersom det fortsatt ønskes å stille krav om måling og rapportering av fremsendingstid for denne posten, endres som foreslått ovenfor.
 - Sekundært: Dersom kravet til departementet blir stående, må det avstemmes med ikke-diskrimineringsbestemmelsen i fjerde ledd ved å presisere at vurderinger av Postens etterlevelse av kravet må sees i sammenheng med om Posten oppfyller kravene til innenlandsk brevpost og at Posten behandler sendinger til/fra EØS-land tilsvarende som innenlandsk brevpost.
 - Hvis det settes krav til fremsending av post til/fra EØS-land som innebærer merkostnader sammenliknet med standarden for innenlands post, kan det bli nødvendig å dekke merkostnadene gjennom statlig kjøp-ordningen.
- Punkt 3.8.3, første ledd, vedrørende utvidelse til aviser og blad i abonnement:
 - Vi anbefaler at bestemmelsen ikke utvides som foreslått. Dette betyr at den begrenses til brevpost opp til 2 kg. som i dag, og blir konsistent med avgrensningen i punkt 3.8.4, første ledd, der det fremgår at kravene til måling og rapportering ikke gjelder «avtalebaserte sendinger».

Vi står til disposisjon for utdypninger og ytterligere vurderinger hvis ønskelig.

Med vennlig hilsen


Kristin Bergum
Direktør