



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

Vår ref.:
0602900-8 - 721.0

Vår dato:
26.10.2006

Deres ref.:
06/883-RHO

Deres dato:
15.9.2006

Saksbehandler:
Irene Åmot

SAMFERDSSELSDEPARTEMENTET	
AVD/SEK: PTS	S.BEH: RHO
S.NR.: 06 / 883 - 22	
ARKIV: 841.1	LAVSKREVET

Høringsinnspill - utkast til ny konsesjon for Posten Norge AS

Post- og teletilsynet (PT) viser til brev fra Samferdselsdepartementet av 15. september 2006 vedrørende overnevnte høring. PT har vurdert utkastet til ny konsesjon for Posten Norge AS og har følgende kommentarer til enkelte av elementene i utkastet.

1 Krav til priser - konsesjonsutkastet punkt 3.5. og 5.7.

PT støtter forslaget om å innføre en maksimalprisordning for å følge opp kravet om kostnadsbaserte priser for leveringspliktige tjenester utenfor enerettsområdet. En slik ordning forventes å gi vanlige forbrukere en beskyttelse mot urimelige prisøkninger, samtidig som Posten gis insentiver til å tilby gode tjenester effektivt i hele landet. PT er enig i utformingen av pristaksmodellen, og måten denne vil bli fulgt opp av tilsynet.

Det er likevel enkelte forhold PT ønsker å kommentere i korthet.

Ordningen med at departementet godkjenner prisene på enerettstjenester videreføres i ny konsesjon. Det største volumet av massesendinger vil fortsatt være omfattet av eneretten. Ettersom den foreslåtte maksimalprisordningen kun vil gjelde for enkeltsendinger, er det grunn til å påpeke at departementets godkjenning av prisene på enerettstjenester vil være viktig for å sikre en rimelig prisutvikling for massesendinger i konsesjonsperioden. I tillegg vil videreføring av kravet om kostnadsbaserte rabatter kunne bidra til dette.

PT mener at bruk av lønnsindeksen for samferdsel er formålstjenelig. Videre bør maksimalprisordningen ikke stille krav til en realprisreduksjon. Produktivitetstaktoren bør derfor settes til null fra tidspunktet når konsesjonen trer i kraft. Dette er ment å gi et nivå på pristaket som tar høyde for den volumnedgangen man kan se for seg for de relevante tjenestene i konsesjonsperioden.

På den andre siden må bruk av en positiv produktivitetstaktoren ansees som et nærmere krav PT kan fastsette med bakgrunn i punkt 5.7 siste avsnitt. Krav til realprisreduksjon kan bli aktuelt dersom utviklingen i volumnedgang ikke blir som forventet, eller dersom Posten fortsetter å effektivisere i dagens høye tempo. En slik intervensjon må imidlertid veies opp mot gevinster i form av forutsigbarhet som en forhåndsdefinert modell i konsesjonsperioden vil gi.

2 Bestemmelser om produktregnskap - konsesjonsutkastet punkt 5.3 og 5.5.

PT er enig i at kravene til Postens produktregnskap bør videreføres med mindre justeringer. Det bør ikke rapporteres med et lavere detaljeringsnivå enn det som i dag er tilfellet for å oppnå formålet med produktregnskapet.

PT vil foreslå at ordlyden i punkt 5.5 endres ved at referansen til ABC-analyse tas ut. ABC-analyse er en etablert metode for å fordele kostnader ut fra årsakssammenhenger. Beskrivelsen er imidlertid ikke utfyllende. PT foreslår derfor at andre avsnitt i punkt 5.5 formuleres slik:

”Kostnadene skal fordeles til de respektive resultatenheter ved analyse av sammenhengen mellom ressursbruk og resultatenheter [...]”. Ved fordeling av ressursbruk skal årsaken til ressursbruken være retningsgivende. Så langt det er mulig skal kostnader henføres direkte til resultatenheter. Der *analyse av årsakssammenheng* ikke gir grunnlag for dette, skal henføringen av kostnadene til resultatenheter foretas ut fra allerede fordelte kostnader. Felleskostnader skal fordeles på resultatenheter ut fra allerede fordelte kostnader. Kapital og kalkulatorisk rente skal beregnes og fordeles etter anerkjente prinsipper.”

3 Bestemmelser om statlig kjøp - konsesjonsutkastet punkt 4.2.

PT har merket seg at SD foreslår å videreføre teksten i forhold til statlig kjøp i nåværende konsesjon. PT legger videre til grunn at ordningen håndteres av SD, beslutning om eventuelle statlige kjøp fastsettes av Stortinget og at PT i utgangspunktet ikke er tiltenkt noe ansvar i forbindelse med ordningen.

Siste setning i punkt 4.2 kan forstås dit hen at Posten får dekket de omtalte merkostnadene gjennom både eventuelt enerettsoverskudd og statlig kjøp, dvs. begge finansieringskildene samtidig. I praksis har, etter det PT kjenner til, statlige bevilgninger blitt brukt som finansieringskilde frem til og med 2005, og enerettsoverskudd i 2006 (og 2007 iflg. St. prp. nr. 1). Istedenfor ”og” kunne det stå eller, men siden begge finansieringskildene i prinsippet antas å kunne kombineres vil det etter vår oppfatning her være mest riktig å skrive ”og/eller”.

Samtidig antar PT at det ikke bør være en automatikk i at Posten får tilført midler fra staten i ethvert tilfelle med lavt eller intet enerettsoverskudd. I et ikke usannsynlig tilfelle med lavt/intet enerettsoverskudd, der Posten samtidig oppnår svært høyt overskudd på adresserte brevtjenester utenfor eneretten, bør det etter vår oppfatning stilles spørsmål ved hvorvidt statlige bevilgninger skal tilfalle Posten. PT viser her også til at myndighetenes adgang til å pålegge prisreduksjoner er sterkt begrenset. Tjenestene som merkostnadene knyttes til omfatter også tilbud som ikke omfattes av postloven. Betegnelsen bedriftsøkonomisk ulønnsomme posttjenester kan derfor anses som misvisende.

PT foreslår på bakgrunn av ovenstående at siste setning i punkt 4.2 byttes ut med følgende:

”Disse merkostnadene, samt merkostnader som oppstår som følge av reglene i punkt 3.4, 6.7 og 8.1, kan dekkes gjennom eventuelt enerettsoverskudd og/eller statlig kjøp av bedriftsøkonomisk ulønnsomme tjenester.”

¹ Fotnoter

4 Tilbud om grunnleggende banktjenester - konsesjonsutkastet punkt 8.1.

Forpliktelsen om tilbud av grunnleggende banktjenester innebærer merkostnader for Posten, jf. punkt 4.2. Dersom disse merkostnadene ikke dekkes med statlige overføringer vil merkostnadene måtte dekkes av inntekter fra posttjenestene, dvs. fra kjøperne av Postens posttjenester. Merkostnadene ved de leveringspliktige banktjenestene, kan således hevdes å utgjøre et fordyrende element for postkundene. Dette fordyrende elementet kan videre anses å være i strid med postlovens formål om rimelige posttjenester. PT anbefaler derfor at Posten får dekket merkostnadene ved leveringspliktige banktjenester ved statlige bevilgninger, og at det i den forbindelse vurderes eventuelle lempninger av denne forpliktelsen sett bl.a. ut fra forekomsten av alternative banktjenester som nettbank og minibankuttak i butikker.

5 Dispensasjonsadgang - konsesjonsutkastet punkt 3.

Som utgangspunkt bør konsesjonen stille klare krav, slik at det ikke gis anledning til å dispensere med mindre det er sannsynlig at det vil være behov for dette. Klare føringer for dispensasjonsadgang gir forutberegnelighet for brukerne av posttjenester. Dispensasjonsadgangen må samtidig være tilstrekkelig fleksibel slik at det ikke stilles krav som hemmer produktutvikling og innovasjon.

I punkt 3.1. nest siste ledd viderefører konsesjonsforslaget gjeldende dispensasjonsadgang fra kravene i punkt 3.1. første ledd. PT antar at det vil være uaktuelt å dispensere fra kravet til at Posten skal ha et tilbud om brevpost og lettgoods. Punkt 3.1. gjelder eksistensen av tilbudet som sådan, og ikke andre forhold knyttet til tilgjengelighet til tjenestene mv. PT foreslår derfor at dispensasjonsadgangen utgår.

Konsesjonsutkastet punkt 3.1. siste ledd innebærer at adgangen til å dispensere fra at en tjeneste skal være leveringspliktig videreføres i sin nåværende form. Etter vår oppfatning følger det av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper at det er adgang til å stille vilkår for tillatelser. Eksempelvis kan det settes vilkår om at tjenesten skal tilbys i hele landet. Dette vil kunne bidra til å skape tilstrekkelig fleksibilitet slik at konsesjonen ikke hindrer Posten i foretningmessig utvikling, men samtidig som man sikrer at grunnleggende krav som bør gjelde uavhengig av om sendingen er leveringspliktig eller ikke ivaretas. Alternativt kan adgangen til å stille vilkår klargjøres eksplisitt i konsesjonen.

Når det gjelder krav til ettersending, retur og oppbevaring, som er stilt i konsesjonen punkt 3.2 første ledd, kan vi på bakgrunn av den erfaring vi har hatt med gjeldende konsesjon ikke se at det er behov for å opprettholde dispensasjonsadgang. Vi antar Samferdselsdepartementet har ment at dette skal være tjenester som alle sluttbrukere skal ha tilgang til. Nevnte tjenester bør etter vårt syn kunne tilbys i hele landet, uten at dette vil være en urimelig byrde for Posten.

Dispensasjonsadgangen i gjeldende konsesjonsvilkår 3.2 har kun vært anvendt for verdisendinger mellom 2 og 20 kg., samt for sendinger i postoppkrav til utlandet. I konsesjonsforslaget er disse dispensasjonene nå innarbeidet som nytt punkt 3.3. Post- og teletilsynet støtter forslaget, som virker klargjørende. Med utgangspunkt i den erfaring vi har med bestemmelsene, bør det videre være grunnlag for å kunne ta bort adgangen til å dispensere fra verdisendinger og postoppkrav.

PT støtter forslaget i punkt 3.3 første og annet ledd om å klargjøre at tjenestene verdisending og postoppkrav kun skal tilbys dersom Postens samarbeidspartner i mottakerlandet tilbyr slik formidling. Etter vår oppfatning gjelder dette også tjenestene som er angitt i punkt 3.1., og foreslår derfor et tilsvarende vilkår der.

PT vil for øvrig bemerke at det i punkt 3.1 under oppregningen av de leveringspliktige tjenestene i bokstavene a. – c. fremgår at ”Sendinger som nevnt i første punktum...”. Vi antar dette bør betegnes ”første ledd”, jf. bl.a. henvisningene til første og annet ledd i nest siste og siste ledd.

6 Krav om bruk av begge målformer - konsesjonsutkastet punkt 3.6.

PT merker seg forslaget om at Postens kunderettede materiell skal være tilgjengelig på begge målformer. PT savner imidlertid en nærmere avgrensning av et slikt krav, samt vurdering av merkostnadene dette innebærer for Posten, spesielt for tjenester utenfor eneretten.

7 Vedlegg 1 til konsesjonsutkastet punkt 2.4.1.

PT er positive til at det foretas en klargjøring av den rettslige status til retningslinjene om postkasseplassering, ved at disse tas inn i som et vedlegg i konsesjonen. Vi foreslår imidlertid at begrepet ”retningslinjer” byttes ut med begrepet ”krav” i henholdsvis overskrift og øvrig tekst i vedlegg 1.

Med hilsen



Willy Jensen
direktør



Torstein Olsen
avdelingsdirektør