



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Avdeling:
Internasjonal og Regulatoriske forhold

Kontaktperson:
Øystein Hoel
Tlf.: 41558458

Tidl. dato og referanse
16.12.2024

Dato og referanse
06.03.2025

Postutvalgets rapport – høringssvar fra Posten Bring AS

Posten Bring AS (Posten) viser til høringsbrev fra Samferdselsdepartementet (ref. 25/35) datert 16. desember 2024 hvor det bes om innspill til rapporten fra det regjeringsoppnevnte postutvalget, overlevert samme dato. Posten gir med dette sine kommentarer til rapporten.

1. Oppsummering

Fallende brevvolum og en stadig økende statlig kjøp-regning gjør det nødvendig å omstille Postens landsdekkende brevnnett. Det saken i all hovedsak dreier seg om er hvorvidt man skal legge om fra gjeldende brevutlevering annenhver dag til postkassene til:

- i. utlevering i hentepunkt (heretter «postpunkt» som i utvalgets rapport) fem dager i uken som standard, med mulighet for postmottakere til å velge i postkassene én dag i uken dersom de vurderer å ha behov for det, eller
- ii. én dag i uken i postkassen til alle eller forhåndsdefinerte deler av befolkningen som standard tjeneste, med mulighet til å velge utlevering i postpunkt,
- iii. Supplere én dag i uken til postkassen med en «dørterskeltjeneste» til den eldste delen av befolkningen.

Vi er enig i utvalgets samstemmige anbefaling om at Posten fortsatt, på kort sikt, utpekes som den leveringspliktige tilbyderer av landsdekkende posttjenester.

Vi understreker videre at nødvendige politiske beslutninger bør tas i løpet av våren 2025 slik at omstillingen kan gjennomføres i 2026.

Posten har vært og er tydelig på at uten statlig finansiering er brevutlevering i postpunkt den eneste forretningsmessig bærekraftige løsningen (med mottaker-/avsenderbetalt hjemkjøring som tilleggstjeneste). Vi mener imidlertid at bredere samfunnsmessige hensyn tilsier at staten fortsatt bør opprettholde et landsdekkende brevomdelingsnett som kan nå hjem til store deler av befolkningen ukentlig. Samtidig må de som ønsker det, ha mulighet til selv – aktivt – å velge utlevering i postpunkt. Vi

Ingen kjenner Norge bedre

Posten Bring AS
Divisjon Post
Postboks 1500
NO-0001 OSLO NORGE

Besøksadresse:
Biskop Gunnerus' gate 14A, 0001 OSLO
Kundeservice: +47 22 03 00 00

posten.no

Org.nr.: [NO-984661185 MVA]

støtter derfor ikke utvalgets flertallsanbefaling om at de som har behov for brevutlevering i postkassen, selv må gi beskjed. Posten er således enig i mindretallets anbefaling.¹

Vi er også enig med mindretallet i at omstillingen av brevutleveringsnettets bør kombineres med å tillegge nettet en statlig finansiert og landsdekkende «dørterskeltjeneste» for de eldste aldersgruppene. Dette vil tilføre brevnettet større samfunnsverdi, bl.a. ved å kunne sikre et robust nettverk også for beredskapsformål. Samtidig vil omstillingen betydelig redusere statens utgifter til kjøp av ulønnsomme, leveringspliktige posttjenester sammenliknet med videreføring av dagens annenhver dag brevutlevering til postkassene.

Postutvalget anbefaler en rekke nye utredninger. Posten er enig i at postnettets beredskapsrolle og -verdi, samt mulighetene for eventuell anbudskonkurranse om statlig finansiert brevutlevering i postkasser, bør utredes nærmere. Posten mener derimot at øvrige foreslåtte utredninger ikke er basert på noen beskrevet problemstilling og fremstår ubegrunnet. Vi mener derfor det ikke bør brukes ressurser på disse utredningene.

2. Omstilling av brevnettet bør avklares i inneværende stortingsperiode

Posten er tilfreds med at utvalget anerkjenner behovet for omstilling i lys av digitaliseringen i samfunnet, det vedvarende fallet i brevvolumet og en økende statlig kjøp-regning (1.630 mill. kr. for brevomdelingen i 2025, og økende). Dagens brevutleveringstjeneste er ikke økonomisk bærekraftig over tid², hverken forretningsmessig for Posten eller ved at den vil innebære en relativt stor og økende belastning på statsbudsjettet.

Behovet for omstilling av brevnettet har vært kjent for departementet siden 2019 da Postens styre fattet vedtak om omlegging til postpunkt fra 2022 dersom Posten stod forretningsmessig fritt og uten statlig finansiering. Våre postbud har stått i en usikker situasjon i lang tid og er tjent med at rammer og omfang avklares raskt. For samfunnet ligger det betydelige positive gevinster i omstillingen. Eksempelvis vil postkasselevering én dag i uken til de som ønsker det og finansiering av en nasjonal dørterskeltjeneste til de eldre, gi besparelser over statsbudsjettet og samtidig ny tverrsektoriell nytte (jf. punkt 4 nedenfor).

Posten mener derfor at omstillingen av brevnettet haster og bør gjennomføres så snart som mulig. Det er viktig å få nødvendige politiske avklaringer i inneværende stortingsperiode, slik at omstillingen kan gjennomføres i 2026, fremfor å utsette til neste fire-årsperiode.

Utvalget fremhever at Posten etter årtusenskiftet har gjennomført omfattende omstillinger med store nedbemanninger uten arbeidskonflikter, og med et sterkt samarbeid mellom ledelsen og fagforeningene.³ En grunnleggende forutsetning for alle store omstillinger i Posten som følge av endringer i den politisk bestemte leveringsplikten, har vært tydelige politiske avklaringer om hva vi skal omstille til. Eksempler er innføringen av én brevstrøm i 2018 og omleggingen til brevomdeling annenhver dag i 2020. Som tidligere vil Posten trenge minst 12 måneder til omstillingsprosessen fra alle nødvendige avklaringer av rammeverk er på plass, blant annet av hensyn til de ansatte.

3. Valg for nytt brevnett (postpunkt og postkasselevering)

Posten er tilfreds med at utvalget mener brevlevering til postpunkt er en fremtidsrettet, bærekraftig og realistisk løsning, og en god løsning for mange mottakere også i dag. For Posten er dette den forretningsmessig bærekraftige løsningen i fravær av statlig finansiering. Samtidig ser vi at det er grupper av befolkningen som fortsatt trenger og bør kunne få brevutlevering til postkassen. Vi har også forståelse for at utvalget anbefaler at papiraviser skal leveres i postkassen minst tre dager i uken i områder uten kommersielle avisbudnett. Utlevering av brev og aviser til postkassene må finansieres av staten.

Posten har derfor overfor departementet og utvalget presentert anslag på kostnader ved fortsatt brevutlevering til postkassen til hele eller avgrensede deler av befolkningen, med eller uten avisomdeling og dørterskeltjenesten i tillegg (jf. punkt 4 nedenfor). Anslagene viser at det kan oppnås betydelige

¹ Rapporten side 81-83

² Rapporten side 31-32

³ Rapporten side 10

innsparinger i den statlige finansieringen og samtidig høyere samfunnsnytte, enn ved å fortsette med dagens brevomdeling annenhver dag.

Vi er videre enig med utvalget i at det kan være krevende å finne objektive kriterier på individnivå som er godt egnet til å avgrense hvem som bør ha rett til å velge utlevering av brev i postkassen fremfor i postpunkt, samt at man må unngå en skjønsmessig behovsprøving som utløser et stort byråkrati.⁴ Anbefalingen om at den enkelte mottaker selv bør kunne velge mellom levering til postpunkt eller i postkassen, virker således fornuftig.

Posten mener imidlertid at flertallets forslag med postpunkt som standard og mulighet for å velge postkasselevering vil fungere svært dårlig, av flere grunner. Vi tror at postpunkt etter hvert vil bli preferert løsning for mange i og med rask fremsending, digital varslings til mottaker og mange likhetstrekk med netthandel, som er godt innarbeidet. I en overgangsperiode må det likevel forventes at en betydelig del av befolkningen vil foretrekke brev i postkassen, slik man er vant til.⁵ Særlig gjelder dette de minst digitale deler av befolkningen⁶, som trenger fysisk post mest og som samtidig vil ha vanskeligst for å forholde seg til en egenmeldingsløsning for å få brevposten levert i postkassen. Slike hensyn taler for at postkasselevering bør være standardløsningen, men med mulighet for den enkelte til aktivt å velge utlevering i postpunkt, slik utvalgets mindretall anbefaler.

Videre vil utvalgets flertalls-anbefaling kunne bety oppsigelse av nær samtlige postbud og deretter reansettelser etter hvert som deler av befolkningen velger postkasselevering. Dette vil i tilfelle bety en uholdbar og etisk uforsvarlig omstillingsprosess, slik som forklart og utdypet i dissensen fra Fagforbundets medlem i utvalget.⁷ For å unngå en slik situasjon, og for å kunne betjene et fra starten av ukjent antall brukere som velger postkasselevering, vil det også med utvalgsflertallets forslag om postpunkt som standard med mulighet for å velge postkasselevering, være nødvendig at staten finansierer et omfattende postbudnett inntil løsningen har satt seg og nettet tilpasses tilsvarende. I utgangspunktet bør man derfor legge til grunn at nivået på statlig kjøp ikke vil bli helt ulikt med de to tilnærmingene. Dette tilsier at brukerhensynene nevnt ovenfor bør tillegges avgjørende vekt. Vi tror også at en frivillig overgang til postpunkt vil skape langt mindre støy og bidra til en bedre aksept og legitimitet for denne løsningen i befolkningen over tid. Erfaringene bør vurderes etter noen år med tanke på eventuell videre omstilling til postpunkt som standard, herunder om postkasseutlevering kun bør tilbys nærmere avgrensede grupper eller strøk av landet.

For å kunne sikre beredskapsevnen i brevnettet på lengre sikt etter hvert som brevvolumene faller ytterligere og stadig flere velger brev i postpunkt, vil det være viktig å legge andre tjenester til nettet slik at man får større samfunnsnytte av den statlige finansieringen. Posten mener derfor at også beredskapshensyn taler for en statlig finansiert landsomfattende dørterskeltjeneste til den eldre delen av befolkningen, bygget på et landsdekkende nett for ukentlig brevutlevering i postkassene. Dette er nærmere utdypet i punkt 4 nedenfor.

Med tanke på valg mellom brevutlevering i postpunkt som standard eller som valgbar tjeneste, må man være oppmerksom på at utlevering i postpunkt forutsetter digital kontaktinformasjon (typisk e-post og/eller mobilnummer) for varslings av at sending er klar for henting. En fordel med utlevering til postkassen som standard, er at slik informasjon kan fås direkte ved innmeldingen fra de som velger postpunkt.

4. Dørterskeltjenesten

Postutvalget anerkjenner de positive effektene av dørterskeltjenesten knyttet til å kunne avlaste kommuner i møte med en aldrende befolkning, være en effektiv kanal for alle avsendere til ikke-digitale innbyggere samt styrke kommunal og statlig beredskap ved å ha en robust fysisk kanal hjem til folk.

⁴ Rapporten side 83-84

⁵ I en brukerundersøkelse utført av Oslo Economics for departementet i 2020 svarte 64 prosent av respondentene at de foretrekker postomdeling én dag i uken, mens 24 prosent foretrekker en løsning med hentepunkt (12 prosent svarte vet ikke)

⁶ Ifølge en rapport fra Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse i 2021, referert på side 38 i utvalgets rapport, er anslagsvis 600.000 nordmenn ikke-digitale/svakt digitale

⁷ Rapporten side 81-83

Flertallet i Postutvalget mener tjenesten ikke er tilstrekkelig testet til å dokumentere langsiktig effekt og at andre aktører potensielt vil kunne levere tjenesten. De mener videre at tjenesten heller bør anskaffes og driftes i regi av kommunene. Posten er uenig i vurderingene fra utvalgets flertall, og mener at mindretallets dissens på en god måte beskriver sentrale utfordringer med anbefalingene.

Posten støtter derfor mindretallet i utvalget: Dørterskeltjenesten bør etableres som en landsomfattende statlig finansiert tjeneste. Dette som en del av en omlegging til brevutlevering til postkasse én dag i uken til de som ikke aktivt velger postpunkt.

Posten stiller seg også bak mindretallets beskrivelse av dørterskeltjenestens positive effekter.⁸ Vi viser videre til gjengivelsen av funnene til Oslo Economics og Rambøll i deres evaluering av tjenesten.⁹

Tjenesten innebærer at utvalgte grupper av postmottakere (f.eks. 75 år og eldre, med mulighet for reservasjon) tilbys å få overlevert post, inklusive et informasjonsark fra kommunen, på døren i stedet for i postkassen.

Testingen av tjenesten i åtte kommuner viser oppsiktsvekkende gode resultater, spesielt at personlig overlevering (på «dørterskelen») til mottakergruppen (eldre hjemmeboende) har svært høy effekt.

I testene inneholder Informasjonsarket fra kommunen informasjon om lokale aktiviteter kommende uke. På side to er det informasjon fra andre offentlig aktører som ser at dette er en effektiv måte å nå fram med budskap til målgruppen, om f.eks. svindelforebygging fra Politiet. Nærmere om innhold og verdi i tjenesten følger vedlagt.

80-90% av mottakerne sier de leser hele arket hver uke, 35-40% sier de har gått på aktiviteter de fikk vite om gjennom informasjonsarket, 14% svarer at de er interessert i å bidra i frivillighet, og nær sagt alle opplever tjenesten som et positivt tilskudd i hverdagen. Tjenesten er dermed et tiltak som reelt kan hjelpe folk i alle deler av landet til mer deltagelse i lokalsamfunnet og til å bo trygt hjemme lenger enn de ellers ville ha gjort. Både innbyggerne, kommunene og helsesektoren har nytte av tjenesten. Den er en effektiv kanal til landets 600 000 ikke-digitale/svakt digitale innbyggere og kan i tillegg være en viktig del av totalberedskapen. Dermed oppstår det samfunnsnytte på flere områder. Oslo Economics har konkludert med at tjenesten vil være samfunnsøkonomisk lønnsom allerede på kort sikt. Et sammendrag av rapporten følger vedlagt.

Posten har historisk lang tradisjon for å levere post, og posttjenester, på døren til folk i distriktene gjennom landposttjenesten. Denne tjenesten har gitt økt tilgjengelighet for mange, men den har samtidig hatt sideeffekter som økt trygghet og økt opplevd tilknytting til samfunnet. Dørterskeltjenesten er en direkte videreutvikling av kjernen i landposttjenesten. Det at alle i aldergruppen mottar post levert på døren av postbudet, som har høy tillit, er sentralt for å gjøre tjenesten stigmafri.

Postutvalgets flertall mener at kommunene bør organisere og anskaffe en slik tjeneste selv. Posten ser det derimot som helt urealistisk at landets 357 kommuner vil finne tid og ressurser til å etablere tjenesten på egenhånd. Det ville i tilfelle skape betydelig mer byråkrati, koste vesentlig mer totalt sett og ikke gi en nasjonal universell tjeneste med alle de fordelene det har både for videreutvikling, samarbeid og læring på tvers av kommuner og sektorer.

Posten anbefaler at dørterskeltjenesten anskaffes direkte fra Posten i forbindelse med omstillingen av brevnettet, mens ressursene fortsatt finnes. Det bør lages fleksible kontrakter som gir mulighet til justeringer etter som man vinner erfaringer og til endringer i innbyggerbehov. Mulighet for anbudsutsetting bør utredes parallelt. Etter at tjenesten har fått virke noe tid etter oppbygging, bør effekter vurderes med tanke på videreføring, endring eller avvikling, f.eks. etter en periode på tre år.

Dersom tjenesten ikke etableres som en del av omleggingen av Postens brevnnett eller mens Posten fortsatt er pålagt landsdekkende brevutlevering i postkassene, vil den etter vår vurdering ikke bli noe av og være en tapt mulighet for samfunnet.

⁸ Rapporten side 82

⁹ Rapporten side 47-49

5. Postnettets rolle i totalberedskapen

Postutvalget viser til at både Samferdselsdepartementet og Direktoratet for Samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) vurderer at postnettet kan ha en betydelig beredskapsmessig funksjon, men at dette ikke er tilstrekkelig belyst.¹⁰ Posten støtter utvalgets anbefaling om en nærmere utredning av dette spørsmålet. Vi mener følgende momenter da vil være viktige:

- Evnen til å nå alle husstander fysisk er kritisk i en beredskapssituasjon.
- Dette kan gjelde leveranse av varer (medisiner, mat, kontanthåndtering mm.), men også informasjon til, og toveiskommunikasjon med, ikke-digitale innbyggere og til/med alle i en krisesituasjon der digitale nettverk kan være slått ut.
- I dag er det kun brevnettet som har kapasitet og evne til å fysisk nå alle husstander i hele landet innen en rimelig tid.
- Nettverkene for hjemlevering av aviser og pakker som eksisterer i dag, er ikke dimensjonert for å nå alle husstander i løpet av få dager (andelen husstander som får papiraviser og pakker en gitt dag er langt lavere enn for brev).
- Pakkenettene er – og bør være – fullt ut kommersielle og vil bygges opp og ned avhengig av trender i etterspørselen. For tilbyderne er rask tilpasning til volum (antall pakker) kritisk for å være konkurransedyktig.
- Netthandelen, og dermed pakkenettene, kan bli sterkt berørt av kriser, slik vi så under pandemien. Det kan blant annet tenkes at netthandelen rammes av konflikter, som gjør at kapasitet bygges ned raskt.
- I hvilken grad det opprettholdes et frekvent tilbud av postlevering i kombinasjon med andre tjenester til bostedet (postkasse og dørterskel), vil dermed være avgjørende for postnettets betydning for beredskapen i fremtiden.
- Logistikkbransjen har et betydelig innslag av utenlandsk arbeidskraft. I en regional krise- eller krigssituasjon vil mange av disse kunne bli kalt hjem til sine land. Postbudnettet er mindre sårbart for en slik risiko.

Samtidig som flere leverandører av pakker og postsendinger har tilstedeværelse i det meste av landet med kommersielle tilbud, har Posten særlige egenskaper som trengs for å være en robust partner for staten og kommuner i hele landet i en krise:

- ✓ evne til å nå alle husstander og virksomheter digitalt og fysisk innen få dager (forutsatt et statlig finansiert landsdekkende postbudnett av et visst omfang også i fremtiden)
- ✓ høy grad av tillit i befolkningen
- ✓ erfarne lokale ansatte som er vant til å håndtere avvik og finne lokale løsninger
- ✓ kompetanse til å kunne segmentere ulike deler av befolkningen basert på alder, geografi eller andre demografiske parametere og vite hvor disse personene bor
- ✓ kunne levere informasjon (toveis) og/eller vareleveranser til ulike målgrupper og dokumentere at leveranse er gjennomført
- ✓ evne til å distribuere informasjon eller varer fra ett sted i landet til hvor som helst i landet innen 2-5 dager
- ✓ etablere mobile betjeningspunkter der ødelagt/skadet infrastruktur eller andre hindre tilsier at man ikke når fram til visse geografier
- ✓ Posten kan være en samarbeidspartner både på nasjonalt (staten) og lokalt nivå (kommuner), avhengig av situasjonens karakter og omfang. Kommunene har et betydelig beredskapsansvar som krever samarbeide med andre aktører for å kunne gjennomføres.

For å være en reell beredskapskapasitet må det være et nettverk av en viss størrelse mht lokasjoner, bemanning og kjøretøy. Et postbudnett basert på ukentlig brevlevering i postkassen til de som ønsker det kombinert med dørterskeltjenesten til eldre, vil etter Postens vurdering ha et omfang som representerer en reell nasjonal beredskapskapasitet.

¹⁰ Rapporten side 43-46

Beredskapskapasiteten og -evnen vil ytterligere styrkes desto tettere på daglig drift beredskapsoppgavene er. I et slikt perspektiv vil dørterskeltjenesten være en unik kanal/tjeneste der kommunene og Posten i det daglige samarbeider om innbyggerdialog til en gitt målgruppe. Et slikt samarbeid styrker sannsynligheten for å lykkes med tilsvarende samarbeid i kriser og ytterste konsekvens krig.

Dette tilsier at postkasselevering én gang i uken opprettholdes til de som ønsker det, og at dørterskeltjenesten etableres og anskaffes fra Posten i forbindelse med omstillingen av brevnettet, minst inntil postnettets betydning for beredskapen er nærmere utredet.

Vi viser også til hvilken viktig rolle det landsdekkende postnettverket til Ukrposhta har i dagens krigssituasjon i Ukraina.

6. Anskaffelsesform

Utvalget anbefaler at staten fortsatt, på kort sikt, bør direkte utpeke Posten som leveringspliktig tilbyder.¹¹ Posten støtter denne anbefalingen.

Utpeking av Posten vil gi den raskeste implementeringen, og med lavest risiko. Det er kun Posten som har et landsdekkende nett som kan betjene alle husstander og virksomheter med brevutlevering i postkassene én dag i uken og betjente postpunkt. Andre løsninger vil nødvendigvis kreve videre utredninger, og dermed forsinke omstillingen og skape unødvendig usikkerhet for Posten og våre ansatte. Ved direkte utpeking er det mulig å raskt realisere gevinstene av omstillingen, i form av betydelig reduksjon i statlig kjøp-regningen og høyere samfunnsnytte ved nasjonal innføring av dørterskeltjenesten.

7. Videre utredninger og regulering

a. Utredninger av mulig konkurranseutsetting av leveringspliktige posttjenester

Utvalget mener at det må utredes om «... konkurranseutsetting av leveringspliktige tjenester, både for brev og pakker, er den optimale løsningen for effektiv ressursutnyttelse».¹²

Posten er enig i at eventuell anbudsutsetting av statlig finansiert leveringspliktig brevutlevering i postkassen der markedet ikke leverer, bør utredes. Samtidig understreker vi at innhenting, sortering og levering av brev henger sammen i en integrert digital og fysisk verdikjede. En slik utredning vil derfor reise en rekke komplekse problemstillinger og vil ta tid å gjennomføre. Som nevnt over, er vi enig med utvalget i at omstillingen av brevnettet til postpunkt eller én dag i uken i postkassen gjennomføres ved direkteutpeking av Posten, og i at en eventuell anbudsutsetting av brevutlevering til postkasser gjennomføres på et senere tidspunkt etter en utredning.

Posten mener samtidig det ikke bør brukes ressurser på utredninger om «konkurranseutsetting» av leveringspliktige tjenester som ikke krever statlig finansiering. Dette gjelder både den leveringspliktige pakketjenesten og elementer av verdikjeden for brev, herunder transport av brev til postpunkt, som utvalget nevner.¹³ Utvalget nevner videre anbuds konkurranse på «levering fra betjent postpunkt og ut til postkassene». Dette er en tjeneste som ikke finnes og som Posten har vanskelig for å se det vil være behov for. Ruter for utlevering av brev til postkasser tar vanligvis utgangspunkt i terminal eller egne distribusjonspunkter, ikke i Post i butikk («postpunkt»).

Utvalget nevner også at «oppsplitting av verdikjeden» bør utredes, uten noen nærmere begrunnelse og uten at det er klart hva utvalget sikter til.¹⁴ Det kan synes som om utvalget her har både brev- og pakketjenester i tankene, men dette er uklart. Brev- og pakketjenester produseres i stor grad hver for seg og i separate verdikjeder, Regulering av pakketjenester omtales lenger ned.

¹¹ Rapporten side 92

¹² Rapporten side 16

¹³ Rapporten side 92

¹⁴ Rapporten side 97

En oppsplitting av verdikjeden for regulering av tilgang for brev ville være særdeles radikalt og byråkratisk. Vi er heller ikke kjent med at andre land har gått i en slik retning (et tidlig forsøk med tung tilgangsregulering av brevnettet i Storbritannia ble stoppet og postregulatøren nedlagt i 2011 da ansvaret ble overført til Ofcom). Inntrykket er dermed at disse anbefalingene om utredninger ikke er basert på noen god analyse eller forståelse fra utvalgets side.

b. Pakkeregulering og videre utredning

Posten slutter seg til utvalgets vurdering om at det er stor konkurranse, innovasjon og utvikling i pakkemarkedet.¹⁵

Leveringsplikten for pakker (lettgods inntil 20 kg) oppfylles av Postens tjeneste «Norgespakke stor» innenlands og tilsvarende pakker til/fra utlandet.¹⁶ Slik har det vært siden leveringplikten ble definert i forbindelse med postloven av 1996. «Norgespakke stor» er en grunnleggende pakketjeneste som er åpen og tilgjengelig for alle brukere i hele landet, både privatpersoner og bedrifter. Posten har ikke hatt monopol på pakkelevering og mottar ingen statlig finansiering av vårt landsdekkende pakketilbud. Vi ser heller ikke for oss at statlig finansiering vil være en aktuell problemstilling i fremtiden.

I lys av dette er Posten spørrende til problematiseringen i utvalgets rapport, der det blant annet anbefales at «muligheten for konkurranseutsetting av et bredt pakkeprodukt bør utredes nærmere».¹⁷ Ettersom det ikke er noen form for monopol på pakker og staten ikke betaler for det leveringspliktige pakketilbudet i dag, er det uklart hva utvalget mener med «konkurranseutsetting». Vi tror heller ikke at en oppheving av leveringsplikten på pakker ville innebære noen endringer av tilbudet. Samtidig mener vi at en videreføring av dagens leveringsplikt er uproblematisk, så lenge det ikke medfører større kostnader til regulering og tilsyn, som vi ikke kan se noe behov for.

Posten er kjent med at selskapet Helthjem i ulike sammenhenger har tatt til orde for at staten bør regulere og finansiere (utlyse anbud) på distribusjon av såkalte «småpakker» i spredtbygde deler av landet.¹⁸ «Småpakker» er en pakketjeneste som egner seg for varer av lav verdi som følge av den lave sikkerheten ved at pakkene utleveres i postkasser og på dørmatter. En stor andel av disse pakkene brukes til netthandel, ikke minst fra utlandet, og da særlig Kina. Det er mange pakketilbydere og betydelig konkurranse i hele landet om levering av varer for næringslivet, både til privatpersoner og til bedrifter. En statlig subsidiering ville dermed i stor grad tilfalle utenlandske netthandelsgiganter og andre bedrifter som er avsendere av pakker. Posten mener at det blir helt feil bruk av statlige midler på å finansiere distribusjon av netthandelsvarer (fremfor andre salgs- og leveringskanaler) og også feil å bygge opp et eget byråkrati for regulering av vareleveranser for næringslivet.

Mandatet for Postutvalget sier blant annet følgende: «Det er mye distribusjon av post- og vareleveranser fordelt på mange aktører i dag. Utvalget må vurdere om det er mulighet for større grad av samordning av disse leveransene.» Mandatet sier ingenting om hvilke fordeler og ulemper en eventuell (regulert) «samordning» ville ha, men ordvalget «mulighet» tyder på en antakelse om at en «samordning» ville ha fordeler.

Vi oppfatter at utvalgets anbefalinger om videre utredninger¹⁹ er et svar på dette oppdraget, utelukkende basert på at utvalget selv ikke har gått inn i denne problematikken. Blant annet tyder bruken av begrepet «verdikjeden» i entall på at utvalget ikke har satt seg inn i pakkemarkedet, der det er en rekke ulike tilbud med separate «verdikjeder». Utvalget anbefaler både en utredning om oppsplitting av «verdikjeden» og tilgangsregulering, tilsynelatende både for brev- og pakketjenester, samt en utredning om bruken av såkalte pakkeskap. Disse «anbefalingene» virker imidlertid ikke å være svar på at utvalget har identifisert at det er problemer med enten tjenestetilbudet eller konkurransen i markedet. Anbefalingene fremstår dermed ikke som reelle anbefalinger, men kun som en utkvittering av mandatet.

¹⁵ Rapporten side 27 og side 33

¹⁶ Til utlandet er tjenesten «Pakke Utland» leveringspliktig

¹⁷ Rapporten side 93-94

¹⁸ Omtalt på side 71 i utvalgets rapport

¹⁹ Rapporten side 96-97

Oppsummert er Posten kritisk til at utvalget anbefaler ikke mindre enn tre utredninger vedrørende inngripende regulering av pakkemarkedet uten at det er noe som tyder på at det er problemer med tilbudet eller konkurransen i dette markedet, snarere tvert imot. Det bør etter vår vurdering være en høyere terskel for å bruke ressurser på utredninger. Det bør også være en høy terskel for å bygge opp ny regulering med risiko for å forstyrre mer enn å legge til rette for effektiv konkurranse, og som vil tynge aktørene både i form av rapportering og finansiering av tilsyn.

8. Videre behandling

Posten antar at et forslag til endringer i postloven på bakgrunn av utvalgets rapport vil bli sendt på høring i tråd med utredningsinstruksen punkt 3.3.

I henhold til utredningsinstruksen skal høringsfristen «normalt» være tre måneder, og ikke mindre enn seks uker.

Posten mener at høringsfristen i dette tilfellet bør fastsettes til seks uker. Posten viser til at aktuelle endringer i de leveringspliktige tjenestene allerede har blitt grundig utredet, og at den pågående åpne høringen av utvalgets rapport sikrer mulighet for bred involvering fra alle berørte parter. Posten viser videre til at utvalgets rapport og den pågående høringen har fått bred oppmerksomhet i både landsdekkende og lokale medier.

Utvalgets rapport, den pågående høringen og den brede oppmerksomheten disse har fått innebærer etter Postens syn at de sentrale hensynene bak kravet til høring – nemlig å sikre mulighet til å påvirke, å opplyse berørte parter og forberede dem på mulige utfall, og å bidra til gode beslutningsgrunnlag – langt på vei er ivare tatt allerede.

Vi stiller oss til disposisjon for ytterligere forklaringer og utdypninger dersom departementet ønsker det.

Med vennlig hilsen

Petter-Børre Furberg
Konsernsjef

Dokumentet er godkjent og sendt elektronisk uten signatur

Vedlegg:

1. Beskrivelse av dørterskeltjenesten, henholdsvis på individnivå, kommunenivå og nasjonalt nivå
2. Sammendrag av rapport fra Oslo Economics om «Nyttevirkninger av Postens dørterskeltjeneste» (2023)