

Mandat

Bakgrunn

Leveringspliktige posttjenester er tjenester som tilbys for å sikre et tilbud av grunnleggende posttjenester over hele landet. Posttilbyderne har enten inngått avtale med staten eller blitt utpekt gjennom vedtak. Postloven § 7, postforskriften og Postens konsesjon setter rammene for hvilke tjenester som skal tilbys og hvilket servicenivå tjenestene skal ha.

I Norge er Posten, Aktiv Norgesdistribusjon og Norsk bibliotektransport leveringspliktige på hver sine områder. Leveringsplikten har over tid endret seg og Posten har omstilt seg tilsvarende. I dag får alle husstander post annenhver dag i ukedagene, og Posten står for denne delen av leveringsplikten gjennom et konsesjonsvedtak. Hver husstand mottar nå i snitt 1,7 brev i postkassen hver uke og tallet fortsetter å synke: Brevvolumene Posten distribuerer har falt med 80 % siden år 2000 og faller med ca. 10-15 % årlig.

Om Posten stod fritt, ville de omstilt postleveringen slik at sendingene ble levert til sentrale hentepunkter (type Post i butikk eller pakkeautomater) og postmottakere ville få hentemelding elektronisk. For ikke-digitale og immobile brukere, ville Posten tilbudt kompenserende løsninger, for eksempel ukentlig distribusjon til postkassen.

Staten kompenserer Posten for leveringsplikten. Staten dekker nettotapet som oppstår på Postens hånd gjennom at de må ivareta leveringsplikten nedfelt i konsesjonen (levering 2,5 dag i uken) i stedet for det alternativet Posten ville ha valgt med levering til hentepunkter.

På grunn av fallet i brevolumene og den senere tids inflasjon, vokser utgiftene til disse ulønnsomme posttjenestene over statsbudsjettet meget raskt. I 2021 betalte staten noe over 500 mill. kr, i år er tallet snau 1,2 mrd. kr og i 2027 ventelig i størrelsesorden 2 mrd. kr. Det er derfor behov for å utrede fremtidens leveringsplikt for å begrense statens ressursbruk.

Posten har anslått at en overgang med levering til hentepunkter vil føre til en nedbemanning på opptil 2.000 årsverk i budnettet. Posten har et unikt landsdekkende distribusjonsnett. Før man eventuelt tar beslutninger som potensielt innebærer tilpasninger i dette distribusjonsnettet, bør man vurdere om det landsdekkende distribusjonsnettet kan brukes inn mot andre sektors behov. Posten ser eksempelvis for seg å kunne utvikle tjenester som kan løse flere sektors behov knyttet til bl.a. demografi og ikke-digitale innbyggere. Dette ved å bruke postbudnettet til toveiskommunikasjon gjennom dørterskel-besøk. Ved slike besøk kan man eksempelvis rekruttere eldre til frivillig arbeid og overbringe offentlig informasjon.

Sammen med spørsmålet om leveringsplikt og distribusjonsnett hører også spørsmålet om hva som er gjenstand for leveringsplikt (dvs. type forsendelser) og kvaliteten på distribusjonen i form av fremsendelsestid og regularitet.

Leveranse

Ekspertutvalget skal levere en rapport til sin oppdragsgiver, regjeringen ved samferdselsministeren. Rapporten skal utarbeides i tråd med utredningsinstruksen.

Rapporten skal utgjøre et beslutningsgrunnlag for innretningen på fremtidens bærekraftige leveringsplikt. Den skal også gjøre det mulig å ta stilling til om, og i så fall hvordan, Postens landsdekkende distribusjonsnett kan brukes for å dekke andre samfunnsbehov enn postdistribusjon alene i fremtiden.

Gjenstand for vurdering av leveringsplikten er:

- Hvilke typer tjenester/forsendelser er leveringspliktige
- Hvor ofte skal leveringspliktig post samles inn og utleveres
- Hvorfra skal leveringspliktig post samles inn og utleveres
- Hvilke krav skal gjelde mht. fremsendingstid og regularitet

Nærmere om oppdraget

Utvalget må være kjent med at regjeringen har åpnet for at Posten i 2024 tester ut alternativer for fremtidens leveringsplikt. Slike forsøk betinger at det er hjemmel i angjeldende regelverk, fortrinnsvis postloven eller forsøksloven. Utvalget skal ha løpende kontakt med Posten om uttestingen og de erfaringene Posten gjør.

Utvalget skal komme med en anbefaling om hva som bør være norsk postpolitikk i årene fremover, herunder hvorvidt postbudene bør få nye oppgaver som supplerer fremtidens leveringspliktige distribusjonstjeneste.

Rapporten må gi grunnlag for å kunne svare på følgende spørsmål:

- Hva er dagens og fremtidens behov for posttjenester, og hvordan vil markedet utvikle seg?
- Hva kan de fysiske postdistribusjonsnettene gi av samfunnsnytte for andre sektorer?
- Hva bør være omfanget av en fremtidig bærekraftig leveringspliktig posttjeneste?
 - Hva vil markedet tilby uten regulering/pålegg?
 - Hvilke tjenester/forsendelser skal være leveringspliktige?
 - Hvilke kompenserende tiltak er nødvendige for å ivareta sårbare grupper?
- Hvordan skal leveringspliktige posttjenester og eventuelt andre samfunnsnyttige tjenester finansieres?
- 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.

Utvalget skal i sin rapport:

- Gi en beskrivelse av dagens leveringsplikt og det rettslige grunnlaget for denne
- Redegjøre for utfordringer med dagens leveringsplikt, jf. utredningsinstruksens spørsmål «Hva er problemet?»

- Beskrive drivkrefter, tendenser og samfunnsutvikling med betydning for leveringsplikten i fremtiden
- Gjennomgå hvordan leveringsplikten er organisert i sammenlignbare land, hvilke erfaringer man har og om det er relevante endringer på gang
- Vurdere hvilke tjenester/forsendelser markedet vil levere, hvilke tjenester/forsendelser som bør være gjenstand for leveringsplikt
- Skissere ulike alternativer for fremtidens leveringsplikt med hensyn til sted for innhenting og utlevering, frekvens og kvalitet i form av fremsendelsestid og regularitet, herunder vurdering av konsekvensene av de ulike alternativene. I vurderingen av konsekvensene av de ulike alternativene vektlegges samfunnsøkonomisk effektivitet. For aktuelle alternativer skal det gjøres rede for mulige avbøtende/kompenserende tiltak for sårbare brukergrupper.
- Utvalget vurderer også hvordan en sikrer tilstrekkelige posttjenester i områder der det ikke er konkurransegrunnlag.
- Utvalget skal se på hvordan en kan utnytte det samlede distribusjonsnett med både kommersielle og statlige aktører på en ressurseffektiv måte som tjener forbrukerne.

Vurderingene må inneholde beskrivelser av konsekvenser for de ulike brukergruppene og staten som kjøper av leveringspliktige tjenester, herunder:

- Beskrivelse av Postens eksisterende landsdekkende distribusjonsnett
- Konsekvenser for beredskapen i distriktene ved å gjøre endringer i distribusjonsnett
- Kartlegging av potensielle sektorer som kan nyttiggjøre seg av Postens distribusjonsnett og hvilke effekter, herunder besparelser for det offentlige, man kan oppnå ved å bruke distribusjonsnett
- Om, og i så fall hvordan, fremtidens leveringsplikt kan innrettes slik at Postens distribusjonsnett kan brukes for å ivareta flere viktige samfunnshensyn
- Hvordan den fremtidige leveringsplikten skal finansieres, og hvordan den skal tildeles

Utvalget skal gi tilrådinger basert på sine vurderinger, og:

- Vurdere det rettslige handlingsrommet for tilrådingene, og behovet for lov- og forskriftsendringer
- Angi suksessfaktorer for å få til en vellykket gjennomføring av tilrådingene

I dette ligger at utvalget skal vurdere og redegjøre for samfunnsmessige, økonomiske og administrative konsekvenser av sine anbefalinger og eventuelle alternative løsninger utvalget har vurdert. Konsekvenser for arbeidsplasser, spesielt i distriktene, skal belyses.

Fremdrift

Det uavhengige ekspertutvalget skal levere sin rapport raskt og senest innen ett år etter at utvalget påbegynner sitt arbeid. Utvalget skal gi en midtveisrapportering til samferdselsministeren.

Involvering av eksterne

For å få innspill til de temaene som utvalget er bedt om å vurdere, skal utvalget ha kontakt med berørte interessegrupper underveis i arbeidet. Utvalgets rapport skal orientere om dialogen med interessegruppene og innspill utvalget har fått.