



Konsekvenser for brukere av endret leveringspliktig postomdeling

*Utarbeidet for Samferdselsdepartementet
OE-rapport 2020-48*

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene eller et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Post- og telekomsektoren

Oslo Economics har bred utredningserfaring innen post- og telekomsektoren. Vi har gjennomført ulike typer analyser innen postsektoren, herunder samfunnsøkonomiske analyser, markedsanalyser, utredning av kostnader ved statlige kjøp av posttjenester, evalueringer og analyse av effekter av å avvikle 350-kronersgrensen på netthandel fra utlandet. Våre oppdragsgivere innen post- og telekomsektoren dekker et bredt utvalg, inkludert Posten, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), Norsk Post- og kommunikasjonsforbund (Postkom), Difi, Post- og teletilsynet, Post Danmark og Samferdselsdepartementet.

Konsekvenser for brukere av endret postomdeling

© Oslo Economics, 17. september 2020

Kontaktperson:

Ove Skaug Halsos / Partner

osh@osloeconomics.no, Tel. +47 415 21 059

Foto/illustrasjon: Getty Images (iStockphoto.com)



Innhold

Sammendrag og konklusjoner	4
1. Om oppdraget, alternativer for postomdeling, metode og informasjonskilder	8
1.1 Bakgrunn for utredningen	8
1.2 Alternativer for fremtidig postomdeling	9
1.3 Metode og informasjonsgrunnlag	13
1.4 Avgrensning av analysen: Brukervirkninger er en av flere virkninger	16
1.5 Rapportstruktur	17
2. Berørte brukergrupper	18
2.1 Identifisering og inndeling av berørte brukergrupper	18
2.2 Antall i berørte brukergrupper	18
2.3 Berørte privatpersoner	20
2.4 Berørte virksomheter	24
2.5 Andre berørte brukergrupper	26
3. Alternativ 1: Leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse	27
3.1 Introduksjon og metode	27
3.2 Konsekvenser for privatpersoner	27
3.3 Konsekvenser for virksomheter	30
3.4 Oppsummering av konsekvenser av alternativ 1	32
4. Alternativ 2: Leveringspliktig postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag	34
4.1 Introduksjon og metode	34
4.2 Konsekvenser for privatpersoner	34
4.3 Konsekvenser for virksomheter	39
4.4 Oppsummering av konsekvenser av alternativ 2	41
5. Sammenligning av konsekvenser for brukere	43
5.1 Introduksjon og metode	43
5.2 Sammenligning av konsekvenser for privatpersoner	43
5.3 Sammenligning av konsekvenser for virksomheter	46
5.4 Oppsummering: Sammenligning av konsekvenser for alle grupper	47
6. Mulige virkninger for avisdistribusjonen i spredtbygde strøk	50
6.1 Om avisdistribusjon i Norge	50
6.2 Potensielt berørte grupper	50
6.3 Potensielle virkninger av alternativ 1	51
6.4 Potensielle virkninger av alternativ 2	52
6.5 Sammenligning av potensielle virkninger	54
7. Referanser	55

Sammendrag og konklusjoner

Samferdselsdepartementet har engasjert Oslo Economics for å vurdere brukervirkninger av alternativer for fremtidig leveringspliktig postomdeling. Vi har vurdert virkningene av alternativ 1 (postomdeling én dag i uken til privat postkasse), og alternativ 2 (postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag), opp mot nullalternativet (postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse). Våre funn tyder på at postomdeling én dag i uken er uproblematisk/litt problematisk for befolkningen generelt, og foretrukket fremfor hentepunkt av de fleste grupper.

Bakgrunn for utredningen

Markedet for posttjenester har gjennomgått store endringer de senere år, blant annet som en følge av digitaliseringen av samfunnet. Fallende brevolum gjør at det blir stadig mer ulønnsomt å levere post. Samtidig har Posten Norge AS (Posten) plikt til å levere et visst posttilbud over hele landet. Posten kompenseres for merkostnadene leveringsplikten medfører gjennom statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester. Det at en større andel av Postens leveringspliktige tjenester blir bedriftsøkonomisk ulønnsomme, leder derfor til økte utgifter for staten. Dette er bakgrunnen for at Samferdselsdepartementet ønsker å vurdere fremtidige alternativer for en mer økonomisk leveringspliktig postomdeling.

Alternativer for fremtidig leveringspliktig postomdeling

For å redusere kostnadene til leveringspliktig postomdeling i en tid med fallende brevolumer, er det allerede blitt gjennomført flere effektiviserende grep, senest ved å redusere leveringspliktig omdeling fra hver ukedag til annenhver ukedag (innført fra juli 2020). I dette oppdraget har Samferdselsdepartementet bedt Oslo Economics vurdere brukervirkningene av to alternativer for ytterligere omstilling:

1. Leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse
2. Leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt

Alternativene berører kun leveringspliktig omdeling, i hovedsak brevpost

Alternativene berører kun den leveringspliktige postomdelingen som skal utføres i henhold til postloven, i hovedsak brevpost. Leveringspliktig tilbyder vil alltid ha mulighet til å yte et høyere servicenivå enn det som kreves av leveringsplikten. Med «postomdeling» menes i denne rapporten derfor leveringspliktig postomdeling, i hovedsak brevpost, med mindre annet er presisert.

Alternativ 1: Leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse

Et alternativ for å tilpasse postdistribusjonen til ytterligere fall i postmengden er å redusere leveringspliktig omdelingshyppighet til én dag i uken (men fortsatt levere posten til mottakers private postkasse). Dette alternativet er allerede innført i Danmark, der ordinær post bare leveres én dag per uke.

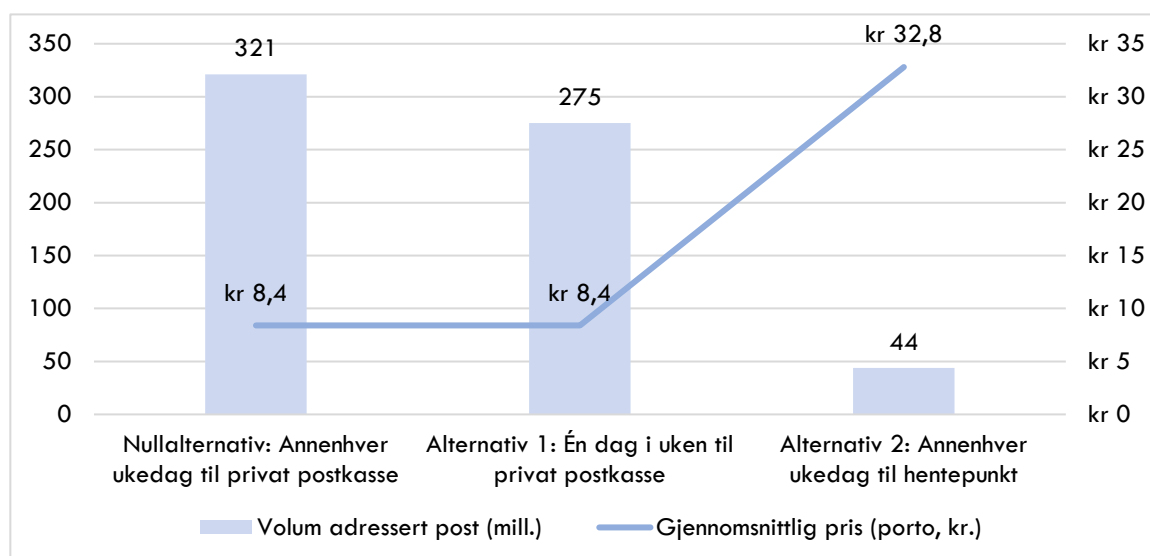
Alternativ 2: Leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt

Et annet alternativ er fortsatt med leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag (som fra juli 2020), men til hentepunkt i stedet for til private postkasser. I dette alternativet vil leveringspliktig post ikke lenger måtte leveres til postkasser som eies av postmottakeren. I stedet vil posten leveres til hentepunkter. Hentepunktene for usporede sendinger, som brev, vil være post-i-butikk-kontorer, mens brukeren vil kunne velge om de vil hente sporede sendinger, som pakker, på ubetjente utleveringsautomater eller post-i-butikk kontor.

Alternativ 2 innebærer i praksis en nedleggelse av dagens nettverk for brevomdeling. Alternativet forutsetter en sterk reduksjon i mengden brev, slik at kapasiteten i post-i-butikk nettverket som skal levere dem ut, ikke overbelastes. For året 2023 skal mengden adressert post være 86 til 84 prosent lavere enn det som ville vært tilfelle ved nullalternativet eller alternativ 1. Posten forutsetter at dette vil skje gjennom

en ca. firedobling av portoen og omleggingen i seg selv. Ut over den leveringspliktige standardtjenesten vil Posten i alternativ 2 tilby betalbare tilleggstjenester som hjemkjøring. Dette kan kjøpes av privatpersoner og virksomheter selv, eller av stat og kommune på vegne av utsatte grupper.

Figur: Forventet volum og porto på adressert post i år 2023, per alternativ



Kilde: Posten Norge AS (2020). Figuren viser vi hvilke volumer og priser Posten forventer for adressert post i 2023, gitt ulike alternativer for fremtidig postomdeling. Adressert post er kun én av flere postformer i Norge (i tillegg til blant annet uadressert post¹ og pakker²), men brukes her som illustrasjon på hvilke etterspørselsvirkninger Posten selv forventer av ulike postomdelingsalternativer.

Brukervirkninger for ulike grupper

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse, intervjuer og dokumentstudier for å vurdere virkningene av alternativ 1 og 2 for ulike brukergrupper, sammenlignet med nullalternativet. For hver brukergruppe har vi kategorisert konsekvensene av endret leveringspliktig postomdeling for en gjennomsnittlig enkeltperson eller bedrift i gruppen på en skala fra uproblematisk til veldig problematisk. Kategoriseringen av konsekvenser per gruppe er gjort som en samlet vurdering av hvor problematisk gjennomsnittspersonen/bedriften i gruppen forventes å oppleve endringen i postomdeling, sammenlignet med nullalternativet. For å tydeliggjøre virkningene av alternativene for fremtidig omdeling, sammenlignet med nullalternativet, beskriver vi konsekvensene uten tilleggstjenester/uten servicenivå over det leveringspliktige minimum.

Spørreundersøkelsen og intervjuene ble gjennomført før vi ble oppmerksomme på at det er forutsatt vesentlig høyere gjennomsnittlig porto i alternativ 2 enn i alternativ 1. Respondentene i våre spørreundersøkelser og intervjuer har kun vurdert hvilket av servicenivåene i alternativ 1 og 2 de ville foretrukket, og har forutsatt like priser i alle alternativer.

Postomdeling én dag i uken til privat postkasse vil være uproblematisk for de fleste

For befolkningen som helhet og bedrifter generelt forventes leveringspliktig postomdeling én dag i uken å være uproblematisk/litt problematisk. De fleste privatpersoner og bedrifter har gode digitale alternativer til tidskritisk post, og vil få dekket de fleste behov med ukentlig postomdeling. 52 prosent av respondentene i det representative utvalget syntes et alternativ der posten leveres én dag i uken vil være uproblematisk. Det er likevel enkelte grupper som vil oppleve noe mer negative konsekvenser. Eldre, personer i spredtbygde strøk, personer med nedsatt bevegelsesevne og personer med synsnedsettelse, oppfatter en overgang til ukentlig postomdeling mer negativt.

¹ Posten har i sine estimater lagt til grunn at mengden uadressert post vil reduseres med 100 prosent både i alternativ 1 og 2

² Posten forutsetter i sine estimater for statlig kjøp at pakkevolumet ikke påvirkes av alternativene for postomdeling.

Alternativ 2 vil være en litt problematisk løsning for de fleste og mer problematisk for eldre, folk i spredtbygde strøk, folk med nedsatt bevegelsesevne. Høy porto vil ramme grupper uten alternativ.

For befolkningen som helhet forventes postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag å være en litt problematisk løsning. Kun 30-36 prosent av det representative utvalget oppfattet alternativet med hentepunkter som uproblematisk. Eldre, personer i spredtbygde strøk, personer med funksjonsnedsettelse og personer med mindre synsnedsettelse, vil ha større problemer med en endring som medfører at posten ikke lenger leveres til deres private postkasse. Disse svarer i gjennomsnitt at postomdeling til hentepunkt vil være ganske problematisk. For blinde og døvblinde kan postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag være veldig problematisk ettersom de vil måtte dra på post-i-butikk for å motta mindre forsendelser (større forsendelser som punktskriftsbøker vil bli levert hjem til brukere, som en tjeneste finansiert av staten).

En sterk økning i portoen (forutsatt firedoblet), vil gå utover privatpersoner og virksomheter som ikke legger over til digitale alternativer før alternativ 2 eventuelt innføres.

Tabell: Konsekvenser for brukere av alternativer for leveringspliktig postomdeling (gitt lik porto)

Privatpersoner	Konsekvenser av Alt 1 – én dag til postkasse	Konsekvenser av Alt 2 – 2,5 dag hentepunkt	Foretrukket alternativ
Befolkningen generelt	Uproblematisk - Litt pr.	Litt problematisk	Alt 1
Eldre (personer over 67 år)	Litt problematisk	Litt – Ganske prob.	Alt 1
Befolkningen i spredtbygde strøk	Litt problematisk	Ganske problematisk	Alt 1
Personer m. nedsatt bevegelsesevne	Litt – Ganske problem.	Ganske – Veldig prob.	Alt 1
Synshemmede	Litt problematisk	Ganske problematisk	Alt 1
Blinde og døvblinde	Ganske problematisk	Veldig problematisk	Alt 1
Andre særlig berørte/utsatte	Noe usikkert	Svært usikkert	Alt 1
Virksomheter	Konsekvenser av Alt 1 (En dag/uke postkasse)	Konsekvenser av Alt 2 (Hentepunkt 2,5 dag)	Foretrukket
Bedrifter generelt	Uproblematisk - Litt pr.	Uproblematisk - Litt pr.	Ca. likt
Bønder	Uproblematisk - Litt pr.	Litt problematisk	Alt 1
Inkassoselskaper og kreditorer	Litt problematisk	Uproblematisk	Alt 2
Domstolene	Litt problematisk	Uproblematisk – Litt pr.	Alt 2
Valgdirektoratet	Uproblematisk	Uproblematisk	Ca. likt
Helsevesenet generelt	Litt – Ganske problem.	Litt – Ganske problem.	Ca. likt
Apotekene	Uproblematisk	Uproblematisk	Ca. likt
Noklus (laboratorier)	Ganske problematisk	Ganske problematisk	Ca. likt
Tannleger og tannteknikere	Litt – Ganske problem.	Litt problematisk	Alt 2
Feltposttjenesten	Uproblematisk	Uproblematisk	Ca. likt

Respondentene har lagt til grunn lik porto i alternativene.

De fleste grupper foretrekker post én dag i uken til privat postkasse som løsning, uavhengig av pris. Gitt høyere pris i alternativ 2, vil preferansen for alternativ 1 være enda sterkere

For befolkningen som helhet synes postomdeling én dag i uken å være det klart foretrukne alternativet. 64 prosent av det representative utvalget foretrekker dette alternativet, mens kun 24 prosent foretrekker en løsning der posten leveres annenhver ukedag til post-i-butikk/utleveringsautomat (12 prosent vet ikke). Også de fleste andre, identifiserte brukergrupper virker å ville foretrekke postomdeling én dag i uken til privat postkasse fremfor postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag. En årsak kan være at folk flest opplever det å måtte reise lenger, og muligens stå i kø, for å hente posten som en større belastning enn kun å få posten én dag i uken. Dette gjelder særlig eldre, folk i spredtbygde strøk og personer med nedsatt bevegelsesevne. For andre utsatte grupper er det minst usikkerhet knyttet til alternativ 1, ettersom dette alternativet fortsatt sikrer et posttilbud som fungerer uavhengig av annen brukerteknologi, og som ikke fordrer at folk må skaffe seg smarttelefon og gå til post-i-butikk for å motta post. For virksomheter generelt er det ikke klart hvilket av de to alternativene som foretrekkes av gjennomsnittet. Enkelte virker å foretrekke omdeling én dag i uken til privat postkasse, andre foretrekker omdeling annenhver ukedag til hentepunkt.

De overnevnte preferansene er gitt like priser i alternativ 1 og 2. I Postens planer vil portoen i alternativ 2 være flere ganger høyere enn i alternativ 1 for å redusere brev volumet tilstrekkelig til at post-i-butikk kontorene ikke overbelastes. Gitt en slik prisforskjell, vil preferansen for alternativ 1 være enda sterkere.

Mulige virkninger for avisdistribusjonen i spredtbygde strøk

Utlevering av papiravis organiseres som hovedregel av avisene selv. I områder der dette er bedriftsøkonomisk ulønnsomt leveres avisen av posten (på dager med postlevering) og andre aktører som er finansiert av statlig kjøp av avisdistribusjon (på lørdager/dager uten postlevering). Ca. 15 prosent av befolkningen bor i områder med statlig finansiert avisdistribusjon. Dersom staten avslutter sitt kjøp av ulønnsom avisdistribusjon, synes begge alternativer å medføre en betydelig reduksjon i antall avisabonnenter i spredtbygde strøk.

Avgrensning: Brukervirkninger er bare ett av flere relevante forhold for valg av postomdeling

I valget av fremtidig postomdeling vil ansvarlige myndigheter måtte gjøre en samlet vurdering av hvilken grunnleggende, leveringspliktig postomdeling som er mest hensiktsmessig. Som en del av denne vurderingen vil det blant annet måtte tas stilling til følgende virkninger utover brukervirkningene:

- Usikkerhet rundt gjennomførbarheten til alternativene.
- Virkninger for kostnader knyttet til ulønnsomme, leveringspliktige posttjenester, og dermed statlig kjøp.
- Konkurransmessige virkninger (og dermed samlet tilbud av pakketjenester).
- Virkninger for arbeidstakere (postbud og andre).
- Eventuelle beredskapsmessige virkninger.

For beslutningstaker er det viktig å presisere at brukernes preferanser kun er ett av flere forhold som bør tas hensyn til ved valg av endringer i leveringsplikten. Selv om brukernes preferanser isolert sett taler for nullalternativet eller leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse, kan andre forhold tilsi at et annet alternativ for fremtidig leveringspliktig postomdeling likevel bør velges.

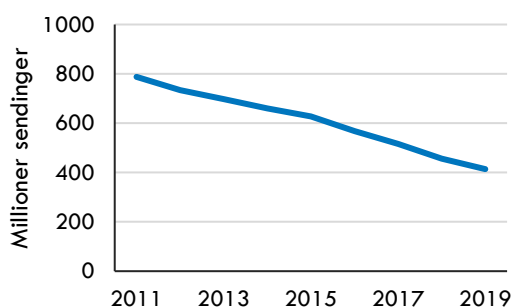
1. Om oppdraget, alternativer for postomdeling, metode og informasjonskilder

1.1 Bakgrunn for utredningen

Om nedgangen i postvolumet

Den digitale revolusjonen har ført til at folk og bedrifter velger e-post, nettbank og andre digitale løsninger. Som et resultat av dette har behovet for å sende fysiske brev blitt drastisk redusert. Fra 2000 til 2019 har den adresserte postmengden falt med ca. 70 prosent (Posten, 2020), og det forventes å falle betydelig også i årene fremover. Posten Norge AS (Posten) distribuerte 788 millioner sendinger av adressert brevpost i 2011. I 2019 var volumet redusert til 414 millioner i 2019, se Figur 1-1.

Figur 1-1: Adressert brevpostvolum



Kilde: Posten Norge AS

Posten forventer at fallet i brevvolume vil fortsette, og at mengden brev vil reduseres ytterligere med ca. 50 prosent fra 2019 til 2025 (Posten Norge AS, 2020).

Om leveringspliktige posttjenester

Fallende brevvolume og geografiske kostnadsforskjeller gjør at det ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomt å drive postomdeling med samme servicenivå som tidligere i alle deler av landet.

For å sikre et landsdekkende posttilbud kan myndighetene, i henhold til postloven, inngå avtale med eller utpeke en eller flere tilbydere av leveringspliktige posttjenester. Posten er leveringspliktig tilbyder av post i Norge.³

Leveringsplikten innebærer at Posten er pålagt å tilby et visst servicenivå for leveringspliktige

posttjenester. Dette betyr at Posten tilbyr tjenester selv i de tilfellene det er bedriftsøkonomisk ulønnsomt. Posten kompenseres for merkostnadene leveringsplikten medfører gjennom statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester.⁴

Postens omstilling og statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester

Posten har de siste årene gjennomgått flere store omstillinger for å tilpasse tjenestene til endrede brukerbehov og digitaliseringen av samfunnet:

- 2000: Overgang fra postkontor til post-i-butikk
- 2010: Etablering av Østlandsterminalen
- 2010-tallet: Økt samling av postkasser til felles stativ i småhusstrøk
- 2012: Bankplikten fjernet for det faste ekspedisjonsnettet
- 2016: Reduksjon i postomdelingen fra seks til fem dager i uken (slutt på post på lørdager)
- 2018: Overgang fra to til én adressert brevstrøm (A og B post ble slått sammen)
- 2020: Redusert distribusjonsfrekvens fra hver ukedag til annenhver ukedag (fra juli 2020)

Samtidig har Posten gjennomført betydelig effektivisering i produksjon og distribusjon gjennom automatisering, sentralisering av terminaler, prosesseffektivisering, mv.

Til tross for de overnevnte omstillingene vil staten i 2020 kjøpe leveringspliktige posttjenester fra Posten gjennom statlige kjøp-ordningen for over 449 millioner kroner. I tillegg vil staten bruke ca. 165 millioner kroner årlig på kjøp av avisdistribusjon for å sikre avislevering seks dager i uken i alle deler av landet, når postomdelingen reduseres til annenhver ukedag (Samferdselsdepartementet, 2020).

Utredningsoppdrag for Samferdselsdepartementet

Med redusert brevvolume vil postdistribusjonen bli mindre lønnsom, og statlige kjøp av ulønnsomme leveringspliktige posttjenester vil måtte økes, med mindre servicen omstilles ytterligere. Som en følge av dette har Samferdselsdepartementet engasjert Oslo Economics for å utrede konsekvenser for

³ Firmaet Easy2You er leveringspliktig tilbyder for lørdagsomdeling av aviser frem til 15. januar 2021.

⁴ Jfr. postloven § 9.

brukere av to alternativer for fremtidig leveringspliktig postomdeling.⁵

1.2 Alternativer for fremtidig postomdeling

Utgangspunkt: Alternativer for mulig fremtidig leveringspliktig postomdeling

I dette oppdraget har Samferdselsdepartementet bedt Oslo Economics vurdere følgende alternativer for fremtidig leveringspliktig postomdeling:

1. Leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse
2. Leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt (hentepunkt kan være post-i-butikk, ubetjent utleveringsautomat, og/eller andre løsninger).

Alternativene berører kun leveringspliktig postomdeling

Alternativene berører kun den leveringspliktige postomdelingen som skal utføres i henhold til postloven, i hovedsak brevpost. Leveringspliktig tilbyder vil alltid ha mulighet til å yte et høyere servicenivå enn det som kreves av leveringsplikten.

Med «postomdeling» menes i denne rapporten leveringspliktig postomdeling, og i hovedsak brevpost, med mindre annet er presisert.

For eksempel kan Posten levere småpakker fem dager i uken i sentrale strøk, selv om de ikke er forpliktet til brevomdeling i postkassen oftere enn annenhver ukedag.

Sammenligningsgrunnlag: Nullalternativet (leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse)

Brukervirkningene av alternativer for fremtidig postomdeling skal vurderes opp mot brukervirkningene av nullalternativet (fortsatt leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse). I tillegg skal vi sammenligne brukervirkningene av de to alternativene for fremtidig postomdeling.

⁵ Som en del av det samme oppdraget har Samferdselsdepartementet engasjert Oslo Economics til å vurdere konsekvensene alternativene for fremtidig

Alternativene er gitt av Samferdselsdepartementet

Alternativene for fremtidig postomdeling er definert av Samferdselsdepartementet. Oslo Economics har ikke gjort en mulighetsstudie eller vurdert eventuelle andre fremtidige alternativer for postomdeling. I det videre beskriver vi nullalternativet, og de to alternativene for fremtidig postomdeling.

1.2.1 Nullalternativet: Fortsatt leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse

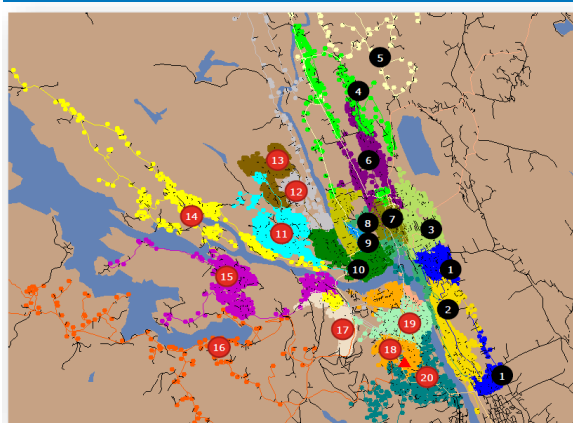
Et tenkelig alternativ for fremtidig postomdeling er å fortsette med den leveringspliktige omdelingen som trer i kraft fra og med juli 2020, nemlig annenhver ukedag til privat postkasse.

Som nevnt, er det ventet at en videreføring av denne postomdelingen vil medføre behov for stadig større statlige utgifter til kjøp av ulønnsomme posttjenester, ettersom brevvolumet faller. Vi vil likevel omtale dette nullalternativet kort, både fordi det er tenkelig at dette likevel vil bli videreført i fremtiden, og fordi det danner sammenligningsgrunnlaget for å vurdere virkninger for brukere av alternativer for fremtidig postomdeling.

Overgangen fra postomdeling hver ukedag (før juli 2020) til annenhver ukedag (fra og med juli 2020) gjennomføres ved at distribusjonsområder deles i to underområder på omtrent like mange postmottakere, underområde A og B, med tilhørende ruter.

postomdeling kan ha for statlige kjøp av ulønnsomme posttjenester. Denne analysen gjøres i en egen rapport og funnene omtales ikke her.

Figur 1-2: Eksempel på postomdeling til privat postkasse annenhver ukedag (nullalternativet)



Eksempel fra en tenkt distribusjonssenheter

- A område = rute 1 – 10 (svarte rutenummer)
- B område = rute 11 – 20 (røde rutenummer)

	Like uker					Ulike uker				
	M	T	O	T	F	M	T	O	T	F
50% postmottakere	x		x		x		x		x	
50% postmottakere		x		x		x		x		x

Kilde: Posten Norge AS (2020)

Postbudene i et distribusjonsområde betjener to ruter og bytter mellom å levere post til hvert underområde. Underområde A får post den første ukedagen, og underområde B får post den andre ukedagen. Dette er illustrert i Figur 1-2. Med postomdeling annenhver ukedag blir normal fremsendingstid 2-3 dager (snitt på 2,5 dager)⁶.

1.2.2 Alternativ 1: Leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse

Et alternativ for å tilpasse postdistribusjonen til ytterligere fall i brevpostmengden er å redusere omdelingshyppigheten ytterligere, fra annenhver ukedag, til én dag i uken (Regjeringen, 2018). Leveringspliktig post vil fremdeles leveres til folks private postkasse, etter gjeldende avstandskrav.⁷

⁶ Inntil 15 prosent av brevene vil kunne komme frem senere, jfr. krav i Postens konsesjon.

⁷ Dagens avstandskrav innebærer at beboere i tettbygd strøk skal ha postkasse ved port eller innkjøring, eller inntil 100 meter fra port/innkjøring. Beboere i spredtbygd strøk har tilsvarende krav, men innen en avstand på 250 meter.

⁸ Det finnes et ekspressstilbud som gir hyppigere levering (Postnord, 2020).

Figur 1-3: Postmottakeres privat postkasse



Bilder: Posten Norge AS

I dette alternativet vil leveringspliktig post fremdeles leveres til postmottakers private postkasse, se Figur 1-3. Dette ble innført i Danmark allerede i 2018, der ordinær post bare leveres én dag per uke.⁸

Konsekvensen av postomdeling én dag i uken for brukerne vil blant annet være:

- Fremsendingstid blir mellom to og syv virkedager (opptil én uke lenger enn nullalternativet).⁹
- Utlevering av post i postkassen én gang i uken (mot annenhver ukedag i nullalternativet).

1.2.3 Alternativ 2: Leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt

Introduksjon til postomdeling til hentepunkt

Et annet alternativ for fremtidig postomdeling er fortsatt postomdeling minst annenhver ukedag, men til hentepunkter, i stedet for til mottakernes private postkasse. Leveringspliktig tilbyder kan fremdeles velge å levere post hjem til folk, men vil i dette alternativet ikke være forpliktet til å gjøre det, slik de er i dag.

Foreløpig er det, i henhold til Posten, ikke gjennomført en tilsvarende omlegging av brevnettet i andre sammenlignbare land.

⁹ To dager vil være raskeste fremsendingstid (som i nullalternativet). Dette vil være fremsendingstiden for leveringspliktig post som sendes to virkedager før mottakerens leveringsdag, samt for eventuelle forsendelser Posten velger å levere raskere enn de er nødt til i henhold til en ukentlig leveringsplikt. seks til syv virkedager vil være maksimal leveringsplikt. Dette vil være tilfelle for leveringspliktig post som sendes dagen før leveringsdagen til mottaker og ikke kommer frem før uken etter.

Figur 1-4: Hentepunkter: Post-i-butikk og ubetjent utleveringsautomat



Bilder: Posten Norge AS

Postens post-i-butikk nettverk, samt Postens pakkebokser, som testes ut i skrivende stund, vil utgjøre en del av et slikt alternativ for postomdeling, se Figur 1-4.

Hentepunkt vil erstatte private postkasser

I likhet med nullalternativet, vil posten fremdeles omdeles annenhver ukedag. Den store forskjellen i postomdeling til hentepunkt, sammenlignet med nullalternativet og alternativ 1, er at posten ikke lenger som en standardtjeneste vil leveres til en postkasse som eies av postmottakeren, og som befinner seg nær mottakerens adresse (etter gjeldende avstandskrav). I stedet vil posten leveres til et hentepunkt. Dette hentepunktet vil i de aller fleste tilfeller vil være plassert lenger unna mottakerens adresse, enn det dagens postkasser er. Avstanden fra mottaker til hentepunkt vil variere fra område til område, og vil være kortere i tettbygde strøk enn i spredtbygde strøk. Postmottakerne vil ikke ha sin egen boks i hentepunktet (med mindre de leier postboks), men vil måtte henvende seg til post-i-butikk eller ubetjente utleveringsautomater med et hentenummer.

Vi forventer at de fleste/mange fortsatt vil beholde sine private postkasser. Disse kan bli brukt til avislevering, levering av småpakker, samt av venner, naboer og lignende. Det er uklart om eiere og bruksberettigete av bolig og næringseiendom fremdeles vil være pliktige til å oppstille utleveringspostkasser¹⁰, og om hvordan dette eventuelt vil følges opp.

Om hentepunktene

Ifølge Posten vil postmottakeren bli tildelt hentepunkter som de sogner til. Mottakeren kan få tildelt ulike hentepunkt for ulike typer forsendelser. Vanlige brev («konvoluttpost»), som ikke er sporbare, vil i utgangspunktet måtte hentes på betjente post-i-butikk kontor.

Små pakker med varesendinger, som i dag sendes til private postkasser, og store pakker, som i dag sendes til post-i-butikk, vil kunne utleveres i ubetjente utleveringsbokser.

På sikt kan det bli mulig for kunden selv å velge hvilket hentepunkt de vil bruke. Dermed kan postmottakeren velge om de ønsker å motta post (og pakker som distribueres av Posten) til:

- Post-i-butikk:
 - Ved nærbutikken
 - Ved jobben, utdannelseinstitusjon ol.
 - Ved kollektivknutepunkt ol.
- Ubetjent utleveringsboks (plassert der mange ofte ferdes):
 - Kollektivknutepunkt (bussholdeplass ol.)
 - Arbeidsgiver/skole/institusjon
 - Hjemmet (oppgang i store blokker, gatehjørne i mer spredtbygde strøk)
 - Handelssentrum (kjøpesenter, matvarebutikk ol.)
- Eventuelle andre løsninger for postlevering

Avstand til hentepunktene

Dagens ekspedisjonsnett består av om lag 1 350 post-i-butikk kontor og postkontor, samt et antall pakkeutleveringssteder. Ifølge statistikk fra Posten er andelen av Norges befolkning som dekkes innenfor gitte avstander som følger:

- 250 meter: 11 prosent
- 500 meter: 29 prosent
- 1 500 meter: 74 prosent

¹⁰ § 19 i postloven: «Eier eller bruksberettiget av fast, helårig bolig eller næringseiendom skal oppstille utleveringspostkasse eller tilsvarende for mottak av

postsendering til eiendommens postmottakere» (Samferdselsdepartementet, 2016).

- 5 000 meter: 95 prosent

I tillegg dagens utleveringssteder, ser Posten for seg å opprette flere tusen ubetjente utleveringsautomater. Dette vil øke andelen av befolkningen som vil ha kortere avstand til et hentepunkt.

Bruk av tilleggstjenester

I henhold til Postens beskrivelse, vil alternativ 2 fungere som en kombinasjon av en standard tjeneste (postomdeling til hentepunkt minst annenhver ukedag), i kombinasjon med betalte tilleggstjenester som:

- Hjemlevering som abonnement
- Sameier/borettslag som får økt servicenivå ved å inngå avtale med Posten om tjenester som:
 - Levering og henting et gitt antall dager i uken
 - Leie av egen postautomat, plassert i inngangspartiet for ut- og innlevering
 - Opprette eget utleveringspunkt for tempererte varer (mat og medisiner)
- Hjemlevering én dag i uken finansiert av myndighetene (til kunder som ikke kan benytte digitale løsninger og/eller bor langt fra utleveringspunkt)
- Leie av postboks

Ved hjelp av et digitalt kundegrensesnitt vil postmottakere kunne kjøpe seg opp i servicenivå eller tegne abonnement (Posten Norge AS, 2020). Dermed vil også offentlig sektor (kommuner, fylkeskommune og stat) ha anledning til å kjøpe tilleggstjenester som hjemlevering til særlig utsatte grupper (blinde, eldre i spredtbygde strøk mv.).

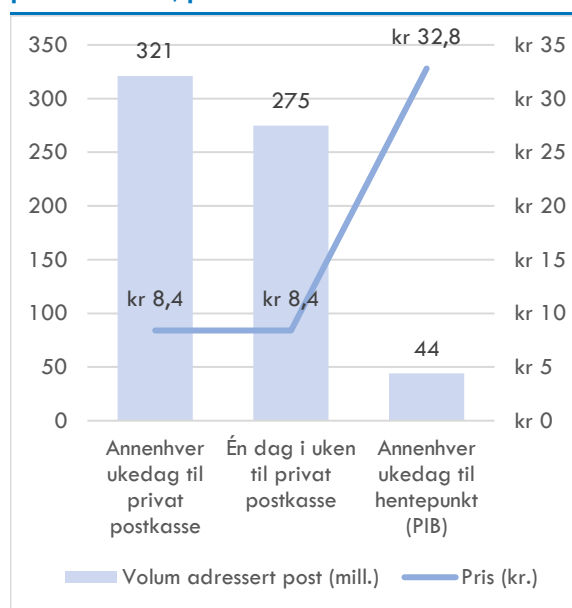
Forutsetning: Redusert brevmengde

Alternativ 2 innebærer i praksis en nedleggelse av dagens nettverk for brevomdeling. Alternativet forutsetter en sterk reduksjon (ned ca. 80-90 prosent) i mengden brev («konvoluttpost»), sammenlignet med mengden som ellers ville bli sendt med fortsatt omdeling annenhver ukedag til privat postkasse, slik at kapasiteten i post-i-butikk nettverket som skal levere dem ut, ikke overbelastes. Posten forutsetter at dette vil skje gjennom en ca. firedobling av porto i forbindelse med omleggingen og omleggingen i seg selv. Alternativ 2 vil dermed, om den velges, fremskynde reduksjonen i postvolumene, og den pågående

overgangen til digitale alternativer, utover det som ellers ville vært tilfelle.

I Figur 1-5 viser vi hvilke volumer og priser Posten forventer for adressert post i 2023, gitt ulike alternativer for fremtidig postomdeling. Adressert post er kun én av flere postformer i Norge (i tillegg til blant annet uadressert post¹¹ og pakker¹²), men brukes her som illustrasjon på hvilke volumer Posten selv forutsetter ved ulike postomdelingsalternativer.

Figur 1-5: Forventet volum og pris på adressert post i år 2023, per alternativ



Kilde: Posten Norge AS (2020)

Ved fortsatt leveringspliktig postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse, forventer Posten at det i 2023 vil sendes 321 millioner enheter adressert post, gitt en pris (porto) per enhet i gjennomsnitt. Volumet forventes å reduseres til 275 millioner enheter i samme år (ned 14 prosent), ved overgang til postomdeling 1 dag i uken, gitt samme porto. I Postens beregninger skal gjennomsnittlig pris for adressert post settes til 32,8 kroner ved alternativ 2, postomdeling til hentepunkt (290 prosent høyere enn nullalternativet og alternativ 1). Mengden adressert post forventes å reduseres til 44 millioner enheter årlig (86 prosent lavere enn nullalternativet i samme år).

Oppsummering av virkninger av alternativ 2

Oppsummert vil konsekvensene for brukere av postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt

¹¹ Posten har i sine estimater lagt til grunn at mengden uadressert post vil reduseres med 100 prosent både i alternativ 1 og 2, sammenlignet med nullalternativet.

¹² Posten forutsetter i sine estimater for statlig kjøp at pakkevolumet ikke påvirkes av alternativ for leveringspliktig postomdeling.

(post-i-butikk, ubetjent utleveringsautomat mv.) blant annet være:

- Mottakere får ikke lenger post i egen, privat postkasse, etter dagens avstandskrav, som en standardtjeneste, men vil i stedet få beskjed om å hente post på et lokalt hentepunkt, når de får post.
- Post vil ikke lenger kunne ligge i postkassen så lenge postkasseseier ønsker/til postkassen blir full. Postmottakere vil få beskjed om å hente post i hentepunkt innen en viss tid. Oppbevaring eller midlertidig ettersending vil kunne forhåndsbestilles som i dag.
- Avstanden fra husstanden til hentepunktet blir lengre enn til postkassen. Samtidig kan avstanden for større pakker levert av Posten reduseres takket være ubetjente hentepunkter.
- Det kan oppstå økte tidskostnader for postmottakerne – både på grunn tiden det tar å dra til hentepunkt og ved eventuell kø på hentepunktet.
- Portoen vil være ca. fire ganger høyere (anslagsvis 32,4 kr per sending i gjennomsnitt, mot 8,4 kroner i nullalternativet).
- Det kan bli kjøp av tilleggstjenester fra Posten, både fra:
 - Staten/kommune: Til blinde, eldre, funksjonshemmede, og andre utsatte, eventuelt alle i spredtbygde strøk.
 - Boligsameier, borettslag, bedrifter ol., for å få en utleveringsautomat nær seg.
 - Privatpersoner, for å få levert post hjem.

1.3 Metode og informasjonsgrunnlag

1.3.1 Minimum leveringspliktig servicenivå legges til grunn i konsekvensanalysen

Både alternativ 1 (postomdeling til privat postkasse én dag i uken) og alternativ 2 (postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag) vil medføre en reduksjon i deler av det grunnleggende posttilbudet hjem til folk og dermed mest sannsynlig også økt kjøp av tilleggstjenester fra grupper med særlige behov.

I konsekvensanalysen legger vi til grunn at posttjenesten mottakerne får faktisk tilsvarer det leveringspliktige minimum, det vil si at

leveringspliktig tilbyder velger ikke å yte høyere service. I praksis vil leveringspliktig tilbyder av bedriftsøkonomiske/konkurransemessige årsaker kunne velge å tilby et høyere servicenivå, særlig i sentrale strøk.

For å tydeliggjøre brukervirkningene av alternativene for fremtidig postomdeling, sammenlignet med nullalternativet, viser vi i analysen konsekvensene for brukere, uten tilleggstjenester. Dette innebærer blant annet at konsekvensen av begge alternativer for blinde og døvblinde vil være svært problematiske. I praksis er det sannsynlig at disse gruppene vil få finansiert tilleggstjenester for å få et posttilbud mer tilsvarende dagens, dersom alternativ 1 eller 2 for postomdeling innføres. For alternativ 2 (omdeling til hentepunkt), kan det være aktuelt for offentlige myndigheter å kjøpe hjemlevering av post til utsatte grupper, som eldre i spredtbygde strøk, og blinde/døvblinde.¹³

1.3.2 Respondentene har lagt til grunn lik porto i sine vurderinger av alternativene

Spørreundersøkelsen og intervjuene ble gjennomført før vi ble oppmerksomme på at det er forutsatt vesentlig høyere gjennomsnittlig porto i alternativ 2 enn i alternativ 1. Respondentene i våre spørreundersøkelser og intervjuer har kun vurdert hvilket av servicenivåene i alternativ 1 og 2 de ville foretrukket, og har forutsatt like priser i alle alternativer.

1.3.3 Kategorisering av konsekvenser per brukergruppe

For hver brukergruppe har vi kategorisert konsekvensene av endret postomdeling for en gjennomsnittlig enkeltperson eller bedrift i gruppen på en skala fra «Uproblematisk» til «Veldig problematisk», sammenlignet med nullalternativet (postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse).

- **Uproblematisk:** Endret postomdeling er uten betydning for den gjennomsnittlige enkeltperson/enkeltbedrift i gruppen.
- **Litt problematisk:** Endret postomdeling vil påføre en del medlemmer av gruppen et lite nyttetap og/eller noe økte kostnader til

¹³ Samferdselsdepartementet (og Posten) har erfaring i å finne løsninger for brukergrupper som særlig berøres av endringer i leveringsplikten, senest ved sammenslåingen av A- og B-post (2018) og postomdeling annenhver dag (fra

juli 2020). For eksempel er det blitt foretatt offentlige innkjøp av ulønnsom avisdistribusjon og hjemlevering av punktskriftbøker til blinde/svaksynte.

alternativer (hente/bringetjenester, budtjenester, postboks ol.).

- **Ganske problematisk:** Endret postomdeling vil påføre de fleste medlemmene av gruppen et nyttetap/og eller økt kostnad med alternativer.
- **Veldig problematisk:** Endret postomdeling vil ikke tilfredsstille behovene til de fleste medlemmene av gruppen. Deres alternativ vil være vesentlig dyrere enn posttjenesten i nullalternativet. I verste fall vil det ikke være tilgjengelige alternativer som dekker behovet.

Kategoriseringen per gruppe er gjort som en samlet vurdering av hvor problematisk gjennomsnittspersonen/bedriften i gruppen opplever endringen i postomdeling, sammenlignet med nullalternativet. Det kan være flere personer/bedrifter som vil oppleve en endring i postomdelingen som veldig problematisk i en gruppe som havner i kategorien «Litt problematisk». Grunnen kan blant annet være forskjeller i postforbruk innad i gruppene. Som nevnt har respondentene i sine vurderinger lagt til grunn lik porto i de ulike alternativene for leveringspliktig postomdeling.

1.3.4 Informasjonsgrunnlag

I samråd med oppdragsgiver har vi valgt å bruke følgende metoder og informasjonskilder for å vurdere brukervirkninger av endret postomdeling:

- Skriftlige kilder om konsekvenser av endret postomdeling.
- Spørreundersøkelse blant privatpersoner (befolkningen generelt og utvalgte grupper).
- Intervju med berørte bedrifter og myndigheter, samt representanter for sårbare grupper.
- Kvantitative data om berørte privatpersoner, bedrifter og myndigheter.
- Innspill fra Samferdselsdepartementet, Posten og Kulturdepartementet

I dette delkapitlet beskriver vi metoder og informasjonskilder nærmere.

Skriftlige kilder

Vi har brukt flere skriftlige kilder som grunnlag for å identifisere og beskrive virkninger av endret postomdeling for ulike brukergrupper. Foruten Postens beskrivelse av alternativer for fremtidig postomdeling (Posten Norge AS, 2020), handler de fleste relevante skriftlige kildene om de forventede virkningene av den vedtatte endringen av postomdelingen fra omdeling hver ukedag til annenhver ukedag (innført fra juli 2020). Disse kildene sier ikke noe om virkningene av de to

alternativene for fremtidig postomdeling direkte, men gir likevel nyttig informasjon om hvilke grupper man tidligere har identifisert at vil bli særlig påvirket av endret postomdeling. En oversikt over de skriftlige kildene vi har brukt i denne utredningen står i referanselisten (kapittel 7). Blant de viktigste kildene er:

- Copenhagen Economics' analyse av konsekvenser for brukere av alternative servicenivåer, utarbeidet før beslutningen om overgang fra postomdeling hver ukedag til annenhver ukedag (Copenhagen Economics, 2017).
- Høringsnotat fra Regjeringen i forbindelse med forslag til ny postlov og overgang til postomdeling annenhver ukedag (Regjeringen, 2018).
- Høringsinnspill til overnevnte høringsnotat.
- Prop. 102 L (2018-2019). Prop. Endringer i postloven og antall omdelingsdager (Samferdselsdepartementet, 2019).

Spørreundersøkelse blant privatpersoner

Respons Analyse har på vegne av Oslo Economics i perioden første til 24. april 2020 gjennomført en spørreundersøkelse om konsekvenser for brukere av alternativer for fremtidig levering av post. Den samme undersøkelsen ble gjennomført for tre utvalg:

- Utvalg 1: Intervju med et representativt utvalg på 1000 personer 18 år og eldre.
- Utvalg 2: Intervju med 250 personer 67 år og eldre i tettbygde strøk, definert som de ti største bykommunene i Norge (Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Fredrikstad, Tromsø, Sandnes, Drammen, og Sarpsborg).
- Utvalg 3: Intervju med 253 personer 67 år og eldre i spredtbygde områder, definert som 98 kommuner som både omfattes av Samferdselsdepartementets kjøp av avislevering, og er på listen over landets 100 minste kommuner, målt etter antall innbyggere.

De tre utvalgene er valgt ut i samråd med oppdragsgiver. Målene har vært å sikre et representativt utvalg av den norske befolkningen, samt å sikre tilstrekkelig antall respondenter fra særlig berørte grupper, herunder eldre i spredtbygde strøk.

Hovedformålet med spørreundersøkelsen har vært å få informasjon om hvor store konsekvenser de to

ulike alternativene for fremtidig postlevering vil ha for ulike brukergrupper, samt hvilket alternativ ulike brukergrupper foretrekker.

Samferdselsdepartementet, Kulturdepartementet og Posten har kommet med innspill til undersøkelsen før den ble gjennomført. Det ble i spørreundersøkelsen tydelig forklart at spørsmålene om endret postomdeling ikke omfatter utlevering av papiraviser. Se Vedlegg A for mer informasjon om spørreundersøkelsen.

Intervjuer med berørte bedrifter og myndigheter, samt representanter for sårbare grupper

I tillegg til spørreundersøkelsen blant privatpersoner, har vi gjennomført dybdeintervjuer med særlig berørte grupper, bedrifter og myndigheter, for å få informasjon om hvilke konsekvenser endret postomdeling kan ha for disse.

Utvalget av intervjuobjekter er gjort basert på skriftlige kilder, Oslo Economics' erfaring med postmarkedet og innspill fra Samferdselsdepartementet og Kulturdepartementet. Til sammen har vi gjennomført 30 intervjuer i denne utredningen, se Tabell 1-1. Intervjuene ble gjennomført mellom 3. mars og 20. mai 2020.

Kvantitative data om berørte privatpersoner, bedrifter og myndigheter

For å vurdere størrelsen av konsekvensene for ulike brukere har vi hentet inn data på hvor mange ulike typer brukere som finnes. Kildene vi har brukt til dette er gjengitt i referanselisten (kapittel 7) og i oversikten over antall i berørte brukergrupper (

Tabell 2-1). Blant kildene vi har brukt for å anslå antallet i berørte grupper er SSB, Helsenorge.no, nhi.no, Domstolsadministrasjonen, Finanstilsynet og valgdirektoratet.

Innspill fra Samferdselsdepartementet, Posten og Kulturdepartementet

Gjennom utredning har vi ved flere punkter fått innspill fra oppdragsgiver Samferdselsdepartementet og leveringspliktig tilbyder Posten. I forbindelse med utforming av spørsmål vedrørende potensielle virkninger for avisdistribusjonen i distriktene fikk vi også innspill fra Kulturdepartementet.

Tabell 1-1: Intervjuobjekter

Gruppe	Aktør
Privatpersoner (sårbare grupper)	Forbrukerrådet
	Pensjonistforbundet
	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
	Norges blindeforbund
	Norges Døvblinde
	Mental Helse
Bedrifter generelt	Sametinget
	Longyearbyen lokalstyre
	Virke
	Helsekostaktør
Bedrifter i spredtbygde strøk	Kontaktlinseaktør
	Troms og Finnmark fk.
	Utsira kommune
	Lurøy kommune
Landbruket	NHO Arktis
	Mattilsynet
Inkassoselskaper	Kredinor
Apotek	Apotek 1
	Vitusapotek Tromsø
Helsetjenesten	Helse Fonna HF
	Helse Stavanger HF
Laboratorier ol.	Noklus
	Veterinærinstituttet
Tannleger og tannteknikere	Norges tannteknikerforbund
Andre myndigheter	Domstolsadministrasjonen
	Valgdirektoratet
	Feltposttjenesten
Aviser	Landslaget for lokalaviser
	Mediebedriftenes landsforbund
Andre	Fagforbundet Post og finans

1.4 Avgrensning av analysen: Brukervirkninger er en av flere virkninger

Avgrensning av type virkninger

I valget av fremtidig postomdeling vil ansvarlige myndigheter måtte gjøre en samlet samfunnsmessig vurdering av hvilken grunnleggende, leveringspliktig postomdeling som er mest hensiktsmessig. Som en del av denne helhetlige vurderingen vil de blant annet måtte ta stilling til følgende forhold, tillegg til brukervirkningene som omtales i denne utredningen:

- Usikkerhet rundt gjennomførbarheten til alternativene.
- Virkninger for kostnader knyttet til ulønnsomme leveringspliktige posttjenester, og dermed statlig kjøp.
- Konkurransemessige virkninger (og dermed samlet tilbud av pakketjenester).
- Virkninger for arbeidstakere (postbud og andre).
- Eventuelle beredskapsmessige virkninger.
- Andre virkninger.

Usikkerhet rundt gjennomførbarheten av alternativene

I analysen av brukervirkningene av alternativer for fremtidig postomdeling legger vi til grunn at begge alternativene vil gjennomføres som beskrevet i delkapittel 1.2 og fungere slik de er ment å fungere.

Det virker svært sannsynlig at alternativ 1, postomdeling én dag i uken, vil være gjennomførbart. Grunnene er at den ikke krever ny teknologi, og at den har vært i drift i Danmark i flere år.

Det er større usikkerhet knyttet til gjennomførbarheten av alternativ 2. Alternativet forutsetter at det tillates en flerdobling av portoen (etter planen firedobling), og at det finnes/utvikles nok digitale kommunikasjonsløsninger til at den adresserte brevmengden reduseres med over 80 prosent, sammenlignet med det som ville vært tilfelle i 2023, med fortsatt postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse. Videre forutsetter den at folk bruker løsningen (henter posten på post-i-butikk kontor) mv.

Virkninger for kostnader knyttet til ulønnsomme posttjenester (statlig kjøp)

Ulike alternativer for leveringspliktige posttjenester vil medføre ulike behov for statlig kjøp. Denne virkningen vil omtales i en egen rapport Oslo Economics utarbeider for Samferdselsdepartementet.

Konkurransemessige virkninger (og dermed samlet tilbud av pakketjenester)

I tillegg til konsekvensen for fremtidig kjøp, kan alternativer for postomdeling påvirke konkurransen i markedet for pakketjenester, og dermed samlet tilbud og pris i pakkemarkedet.

Slike virkninger er ikke vurdert i denne utredningen, som kun vurderer brukervirkningene alternativene for postomdeling har på det leveringspliktige posttilbudet.

Virkninger for arbeidstakere (postbud og andre)

I tillegg til å ha virkninger for brukere, kan valg av fremtidig postomdeling påvirke arbeidstakerne hos Posten. Virkningene for arbeidstakere vil variere mellom de to alternativene. Mens alternativ 1 innebærer en ren reduksjon fra omdeling 2,5 dager i uken til én dag i uken (med tilhørende reduksjon i arbeidsstyrken), innebærer alternativ 2 en økt automatisering og selvbetjening, med potensielt enda større konsekvenser for arbeidstakerne. I alternativ 2 (postomdeling til hentepunkter), vil faste lønnsutgifter byttes ut med investeringer i ubetjente utleveringsautomater, samt utleveringskostnader for brev på post-i-butikk kontor, som kan skaleres opp og ned. Dette gjør økonomien i alternativ 2 mindre utsatt for svingninger i etterspørselen, og særlig for nedgangen i brevvolumene, men kan også innebære at færre postbud vil sysselsettes, sammenlignet med alternativ 1.

Eventuelle beredskapsmessige virkninger

Post kan ha betydning i et beredskapsperspektiv, ettersom det er en av flere måter myndighetene kan bruke til å spre informasjon til befolkningen (ved siden av mange andre kommunikasjonskanaler som internett, TV, radio, SMS, plakater, blader mv.). I henhold til postlovens § 17 skal tilbyder med leveringsplikt «tilby posttjeneste med forsvarlig sikkerhet for brukerne i fred, krise og krig. Tilbyderen skal opprettholde nødvendig beredskap og viktige samfunnsaktører skal prioriteres ved behov» (Samferdselsdepartementet, 2016).

En nedskalering av postomdelingsnettets vil kunne ha konsekvenser for myndighetenes mulighet til å benytte seg av posten som informasjonskanal i krisetilfeller. Virkningene av alternativ 1 (postomdeling én dag i uken til privat postkasse) og alternativ 2 (postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt) kan være forskjellige på beredskapsområdet. Alternativ 1 innebærer en lavere omdelingsfrekvens og dermed redusert utleverings-hastighet. Alternativ 2 innebærer en større avhengighet av digitale løsninger (digital varsling), samt at Posten i mindre grad vil ha et postbudkorps med kapasitet til å reise ut til folk og virksomheter.

Andre virkninger

Foruten de nevnte, tenkelige virkningene, kan endret postomdeling gi andre virkninger. For eksempel kan besøket av postbud for enkelte ha en sosial/kulturell funksjon.

Oppsummering: Avgrensning av analysen

Denne analysen er, som nevnt, avgrenset til å beskrive og anslå konsekvensene endringene i postomdeling vil ha for ulike brukere. Rapporten

må derfor anses som et av flere beslutningsgrunnlag ansvarlige myndigheter må vurdere i valget av fremtidig postomdeling.

1.5 Rapportstruktur

Resten av denne rapporten er strukturert som følger: I kapittel 2 beskriver vi de berørte brukergruppene. I kapittel 3 beskriver vi brukervirkningene av alternativ 1 for fremtidig postomdeling (postomdeling én dag i uken til privat postkasse). I kapittel 4, beskriver vi brukervirkningene av alternativ 2 (postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt). Deretter, i kapittel 5 sammenligner vi konsekvensene de to alternativene for fremtidig postomdeling vil ha for ulike brukergrupper.

Til slutt, i kapittel 6, beskriver vi mulige konsekvenser fremtidig postomdeling kan ha for avisdistribusjonen i spredtbygde strøk. Denne potensielle brukervirkningen er beskrevet i et eget kapittel, ettersom den ikke nødvendigvis påvirkes av fremtidig leveringspliktig postomdeling.

2. Berørte brukergrupper

2.1 Identifisering og inndeling av berørte brukergrupper

Første steg i å vurdere brukervirkningene av en potensiell endring i leveringspliktig postomdeling er å identifisere brukergruppene som eventuelt vil berøres, forstå deres postforbruk og alternativene de har til post.

Basert på tidligere studier, intervjuer, samt gjennomgang av høringssvar fra tidligere forslag om endring i postloven, har vi identifisert ulike grupper som vil bli berørt av en endret postomdelingen. Post brukes i mange ulike sammenhenger og vil i større eller mindre grad påvirke mange aktører i samfunnet i ulike deler av landet. Vi har derfor vært i kontakt med mange ulike grupper, og gått bredt ut i identifiseringen av berørte grupper for å sikre et helhetlig bilde av konsekvensene av endringene.

De berørte brukerne er inndelt i berørte privatpersoner (beskrives delkapittel 2.3) og berørte virksomheter, herunder bedrifter,

organisasjoner og myndigheter (beskrives i delkapittel 2.4). Før vi beskriver virkningene for disse gruppene tallfester vi mål på størrelsene av de ulike gruppene i neste delkapittel.

2.2 Antall i berørte brukergrupper

I Tabell 2-1 på neste side oppsummerer vi de berørte brukergruppene og anslår antallet privatpersoner og virksomheter/saker per brukergruppe. Det er usikkerhet knyttet til flere av anslagene på antall berørte personer/virksomheter/saker. For enkelte grupper, som svaksynte, blinde og bevegelseshemmede, gir ulike definisjoner ulike anslag på hvor stor andel av befolkningen som tilhører de ulike gruppene. For andre grupper, som helsevesenet, er det vanskelig å finne et enhetlig mål på det påvirkede antallet personer/saker. De brukte antallene må anses som en tilnærming til å beskrive omfanget av aktiviteten og ikke et forsøk på å definere virksomhetene.

Tabell 2-1: Antall i berørte grupper

Privatpersoner	Antall berørte personer (anslag)
Befolkningen generelt	5 368 000 ¹⁴
Eldre (personer over 67 år)	827 000 ¹⁵
Befolkningen i spredtbygde områder	949 000 ¹⁶
Personer med nedsatt bevegelsesevne	50 000 – 322 000 ¹⁷
Synshemmede	130 000 ¹⁸
Blinde og døvblinde	1 400 ¹⁹
Andre særlig berørte privatpersoner	Ukjent antall, inkluderer rus, psykiske problemer
Virksomheter	Antall berørte virksomheter/saker (anslag)
Bedrifter generelt	Ca. 590 000 bedrifter ²⁰
Bønder	Ca. 40 000 bedrifter ²¹
Inkassoselskaper og kreditorer	Ca. 10 mill. inkassosaker ²²
Domstolene	Mange tusen saker årlig ²³
Valgdirektoratet	876 000 forhåndsstemmer ²⁴
Helsevesenet generelt	Ca. 15 mill. fastlegekonsultasjoner mv. ²⁵
Apotekene	Ca. 960 apotek ²⁶
Noklus (laboratorier)	Ca. 3 000 virksomheter ²⁷
Tannleger og tannteknikere	Ca. 650 tannteknikere ²⁸
Feltposttjenesten	Ca. 270 nordmenn i utlandet ²⁹

¹⁴ SSB (2020), tabell 07459.

¹⁵ SSB (2020), tabell 07459.

¹⁶ SSB (2019), Sametinget (2019): Totalt er 18 000 samer skrevet inn i valgmanntallet per 23.09.2019. Det bor 2 428 innbyggere i Longyearbyen og Ny-Ålesund på Svalbard.

¹⁷ Norges Handikapforbund (2017) og Ramm & Otnes (2013). Antall rullestolbrukere ligger på rundt 50 000. Mellom 4 og 6 prosent av befolkningen har nedsatt bevegelsesevne (ca. 215 000 til 322 000 personer).

¹⁸ Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (2020) og Helsenorger.no (2018).

¹⁹ Det er ca. 1000 blinde og 130 000 synshemmede, i tillegg til 370 døvblinde i Norge.

²⁰ SSB (2020), tabell 07091.

²¹ SSB (2020) I 2019 var det 38 938 jordbruksbedrifter.

²² Finanstilsynet (2019) Antall inkassosaker i 2019.

²³ Norges Domstoler (2019). I 2019 ble det behandlet 1 325 jordskiftesaker ved norske domstoler.

²⁴ Valgdirektoratet (2020).

²⁵ SSB (2019) og SSB (2020).

²⁶ Apotekerforeningen (2019).

²⁷ Tallet er hentet fra intervju med Noklus.

²⁸ SSB (2020).

²⁹ Forsvaret (2020). Sum av antall personbidrag i alle Norges internasjonale operasjoner per mai 2020.

2.3 Berørte privatpersoner

Vi har identifisert følgende grupper privatpersoner som vil berøres av endret postomdeling:

- Befolkningen generelt
- Eldre
- Befolkningen i spredtbygde områder (inkludert samer og befolkningen på Svalbard)
- Personer med nedsatt bevegelsesevne
- Synshemmede, blinde og døvblinde
- Andre særlig berørte grupper (rusmisbrukere, personer med psykiske problemer og andre)

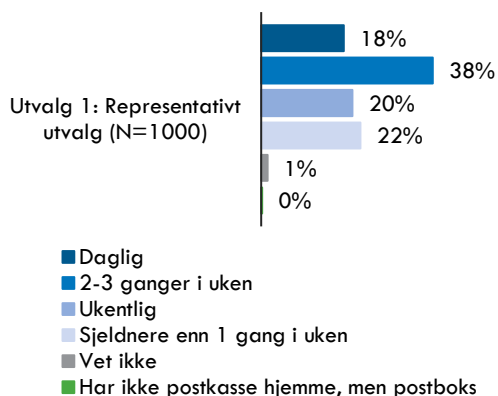
I de neste avsnittene beskriver vi kort disse gruppene, deres postforbruk og deres alternativer til post.

2.3.1 Befolkningen generelt

Kort om befolkningens postforbruk

Figur 2-1 viser hvor ofte respondentene i vår spørreundersøkelse svarer at de mottar post i postkassen sin hjemme. Av figuren kan man se at de fleste (56 prosent), sier at de mottar post to til tre ganger i uken eller oftere. 42 prosent svarer at de mottar post ukentlig eller sjeldnere.

Figur 2-1: Hvor ofte befolkningen generelt mottar post i postkassen hjemme (ikke aviser)



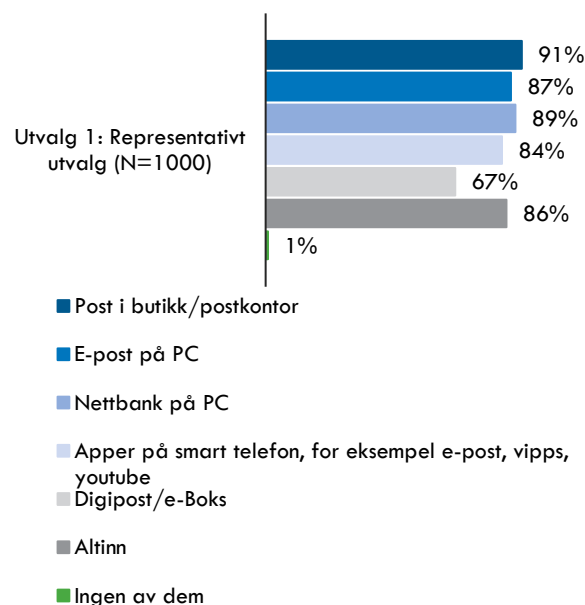
Kilde: Oslo Economics

Alternativer til vanlig postomdeling

For befolkningen generelt finnes det en rekke alternativer til vanlig postomdeling for de fleste forsendelsesbehov. Dette inkluderer e-post, nettbank, Digipost/e-Boks, Altinn, bud m.m. I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om de benyttet seg av et utvalgt tjenester som kan fungere som et alternativ til post. Figur 2-2 viser hvor stor andel av respondentene i det

representative utvalget som benytter seg av de ulike tjenestene.

Figur 2-2: Andel av befolkningen generelt som bruker ulike alternativer til postkassen



Kilde: Oslo Economics

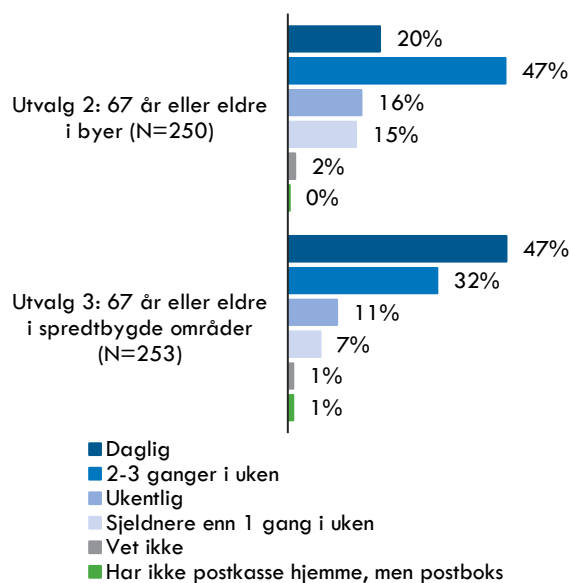
Funnene viser for eksempel at 87 prosent av respondentene i det representative utvalget bruker e-post på PC. 84 prosent bruker apper på smart telefon og 67 prosent bruker Digipost/e-Boks.

2.3.2 Eldre

Kort om eldres postforbruk

Eldre mottar oftere post enn befolkningen generelt. Figur 2-3 viser at både eldre i byer og spredtbygde strøk mottar post hyppigere enn det representative utvalget. For eldre i spredtbygde områder er postmengden klart større, og hele 47 prosent av utvalget mottok post daglig (mot 18 prosent for befolkningen generelt).

Figur 2-3: Hvor ofte eldre mottar post i postkassen hjemme (ikke aviser)

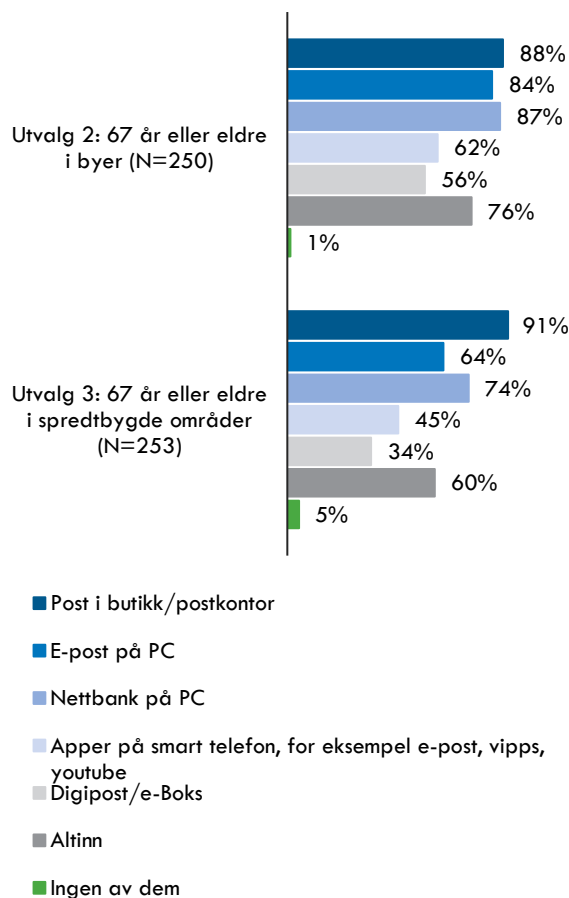


Kilde: Oslo Economics

Alternativer til vanlig postomdeling

Som befolkningen generelt har eldre også mulighet til å benytte en rekke alternative tjenester. En del eldre, særlig i spredtbygde strøk, synes å ha lavere digital kompetanse/bruke digitale alternativer i mindre grad. Kun 45 prosent av eldre i spredtbygde strøk oppgir i vår spørreundersøkelse at de bruker apper på mobiltelefon. Videre svarer kun 34 prosent i denne gruppen at de bruker Digipost/e-Boks, se Figur 2-4.

Figur 2-4: Andel av eldre som bruker ulike alternativer til postkassen



Kilde: Oslo Economics.

2.3.3 Befolkningen i spredtbygde strøk (herunder samer og befolkningen på Svalbard)

Kort om postforbruket til befolkningen i spredtbygde strøk

Enkelte deler av befolkningen i distriktene og på Svalbard er også i større grad enn befolkningen generelt avhengig av postomdeling. Dette er blant annet fordi spredtbygde områder med lange avstander, samt redusert infrastruktur, kan gjøre det viktigere å få varer tilsendt. Den samiske befolkningen kan muligens være mer avhengig av postforsendelser enn befolkningen ellers. Dette kan blant annet være fordi en høyere andel av den samiske befolkningen bor i spredtbygde strøk, enn befolkningen generelt (Faktisk.no, 2020).

Alternativer til vanlig postomdeling

Befolkningen i distriktene, herunder samer og befolkningen på Svalbard, har, på lik linje med befolkningen generelt, mulighet til å benytte en rekke alternative tjenester. Samtidig vil personer i spredtbygde strøk generelt ha lenger avstand til

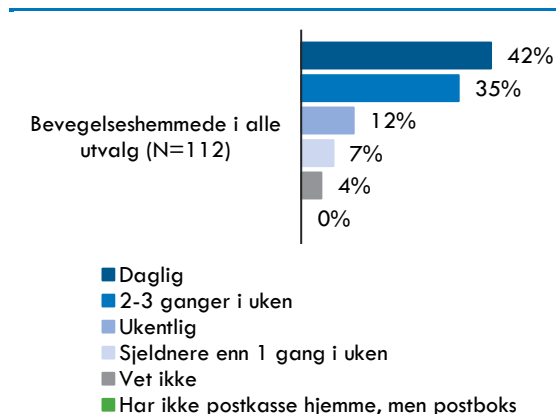
utleveringssteder (post-i-butikk og lignende). Alternativene til post (bud mv.) kan også være dyrere i distriktene.

2.3.4 Personer med nedsatt bevegelsesevne

Kort om postforbruket til personer med nedsatt bevegelsesevne

Personer med nedsatt bevegelsesevne er i utgangspunktet ikke avhengig av fysisk post i større grad enn befolkningen generelt. Nedsatt bevegelsesevne kan imidlertid være korrelert med alder, som har betydning for postforbruket (se avsnitt 2.3.2), noe som bekreftes av svarene i spørreundersøkelsen. Figur 2-5 viser at 77 prosent av respondentene med nedsatt funksjonsevne svarte at de mottar post i postkassen daglig eller 2-3 dager i uken. Dette er en høyere andel enn befolkningen generelt, og på nivå med eldre (personer over 67 år).

Figur 2-5: Hvor ofte personer med nedsatt bevegelsesevne mottar post i postkassen hjemme (ikke aviser)

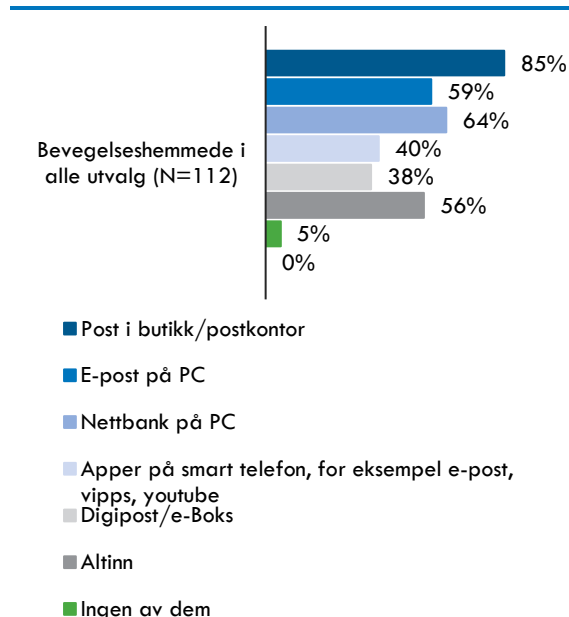


Kilde: Oslo Economics

Alternativer til vanlig postomdeling

Figur 2-6 viser hvor stor andel av respondentene som er bevegelseshemmede som benytter seg av et utvalg tjenester. Sammenlignet med befolkningen generelt er det en vesentlig lavere andel i denne gruppen som benytter seg av alternative kommunikasjonsmidler. 59 prosent svarer at de benytter e-post på PC (87 prosent av befolkningen generelt). 50 prosent svarer at de bruker apper på smart telefon, mens 38 prosent oppgir at de bruker Digipost/e-Boks.

Figur 2-6: Andel av personer med nedsatt bevegelsesevne som bruker ulike alternativer til postkassen



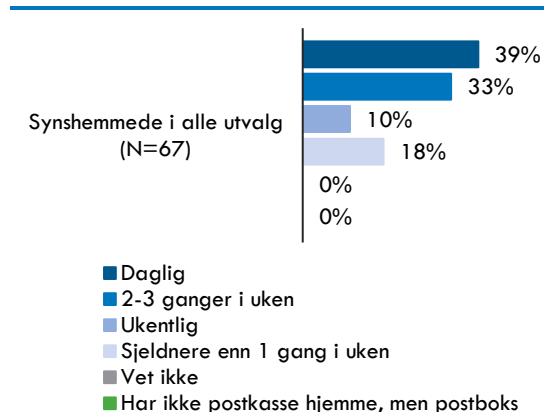
Kilde: Oslo Economics

2.3.5 Synshemmede, blinde og døvblinde

Kort om postforbruket til synshemmede, blinde og døvblinde

Synshemmede, blinde og døvblinde benytter posttjenester oftere enn befolkningen forøvrig. Dette skyldes særlig at flere i denne gruppen får tilsendt forsendelser i punktskrift eller på lydfiler i posten. I tillegg kan det være vanskelig for gruppen å hente pakker o.l. utenfor hjemmet. Hele 72 prosent av synshemmede oppgir at de mottar post i postkassen daglig eller 2-3 dager i uken, se Figur 2-7.

Figur 2-7: Hvor ofte synshemmede mottar post i postkassen hjemme (ikke aviser)



Kilde: Oslo Economics

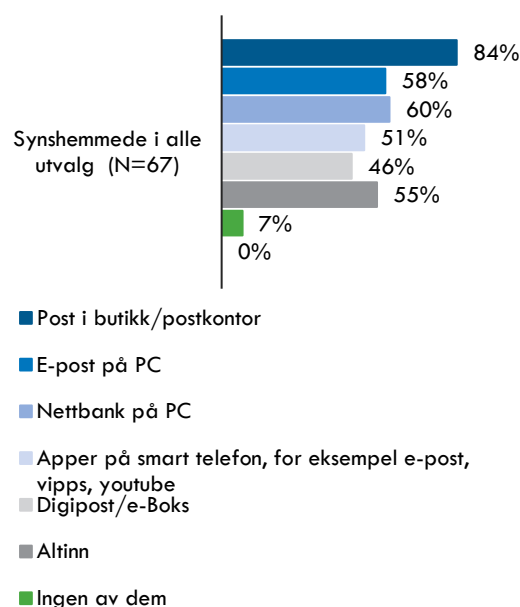
Synshemmede, blinde og døvblinde bruker post til å motta aviser og ulike magasiner, bøker o.l. Disse kan være i form av punktskrift eller lydfiler. Siden punktskrift tar større plass enn vanlig skrift, er bøker og blader i punktskrift mye større/tykkere enn tradisjonelle bøker og blader. En bok er gjerne delt opp i flere bind, som ofte sendes i separate forsendelser. En bok på omtrent 500 sider kan være delt opp i 19 bind. Hvert bind kan veie mange kilo. Flere brukere av punktskrift mottar opp mot 200 forsendelser i året. Disse forsendelsene er av stor betydning for brukerne, ettersom det kan være den viktigste kilden til bøker og nyheter. Samferdselsdepartementet har foretatt et eget kjøp av leveranser av punktskriftslitteratur. Denne typen forsendelser vil leveres på døren fra juli 2020 og er ikke relevant i denne sammenheng.³⁰ Nyhets- og aktualitetspublikasjoner med færre enn tre hefter vil imidlertid bli berørt av endret postomdeling.

Alternativer til vanlig postomdeling

For blinde, synshemmede og døvblinde kan det i større grad enn for tidligere nevnte grupper være utfordrende å benytte seg av alternativer til postkassen. For eksempel kan bruk av Post-i-butikk være krevende for gruppen som helhet. For døvblinde er digitale løsninger ikke et alternativ. Det eneste alternativet til vanlig postomdeling som virker å kunne tilfredsstille behovene til blinde og døvblinde er en tilsvarende budtjeneste. Som nevnt har Samferdselsdepartementet valgt å kjøpe inn en slik tjeneste for leveranser av punktskriftslitteratur, i forbindelse med overgangen fra postomdeling hver ukedag til annenhver ukedag.

Figur 2-8 viser hvor stor andel av synshemmede respondenter som benytter seg av alternativer til postkassen. Merk at dette kun gjelder for de respondentene som i spørreundersøkelsen oppga at de var synshemmede. Resultatene kan således ikke sies å være representative for postforbruket til blinde og døvblinde.

Figur 2-8: Andel av synshemmede som bruker ulike alternativer til postkassen



Kilde: Oslo Economics

Sammenlignet med befolkningen generelt er det en lavere andel som benytter seg av alternative kommunikasjonsmidler, noe som kan ha sammenheng med at eldre er overrepresentert blant synshemmede, samt at synshemmede kan mangle de fysiske forutsetningene for å bruke visse tjenester. Kun 58 prosent oppgir at de benytter e-post på PC, mens 51 prosent svarer at de bruker apper på smarttelefon. 46 prosent bruker Digipost/e-Boks.

2.3.6 Andre særlig berørte grupper (rusmisbrukere, personer med psykiske problemer og andre)

I tillegg til de identifiserte gruppene, kan det være flere grupper som kan være særlig berørt av endret postomdeling. I løpet av utredningen er vi gjort oppmerksomme på at blant annet rusmisbrukere og personer med psykiske problemer kan være særlig avhengige av fysisk post, levert til egen postkasse. Grunnen er blant annet at flere i disse gruppene kan mangle ferdigheter og/eller verktøy for å bruke alternativer til post levert hjem.

³⁰ Se Prop. 95 S (2019-2020) Nokre saker om luftfart, veg og post): «(I statleg kjøp frå Posten Norge AS for 2020 inngår 9 mill. kr til gratis framsending av blindeskriftsendingar, jf. Prop. 1 S (2019–2020). Punktskriftsbøker blir i dag sende ut to og to hefter dagleg frå Norsk lyd- og blindeskriftsbibliotek. I snitt er det fem til

seks slike sendingar for kvar bok. Frå 1. juli 2020 vil Posten Norge AS berre omdele postsendingar kvar annan dag. Samferdselsdepartementet har vurdert at det derfor vil vere ei betre løysing at punktskriftsbøker blir behandla som pakkjar, og at staten kjøper pakkjetenester som gjer at punktskriftsbøker mv. blir leverte på døra til mottakaren.»

2.4 Berørte virksomheter

I tillegg til privatpersoner vil flere virksomheter bli berørt av endret postomdeling. Dette er bedrifter, organisasjoner og myndigheter som mottar og sender post som del av sin aktivitet. I arbeidet har vi identifisert følgende typer virksomheter som kan bli berørt av endret postomdeling:

- Bedrifter generelt
- Bønder
- Inkassoselskaper og kreditorer
- Domstolene
- Valgdirektoratet
- Helsevesenet generelt
- Apotek
- Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus)
- Tannleger og tannteknikere
- Feltposttjenesten

I de neste avsnittene beskriver vi kort disse virksomhetene, deres postforbruk og deres alternativer til post levert til privat postkasse.

2.4.1 Bedrifter generelt

Kort om bedrifters postforbruk

Bedrifter generelt kan benytte post i en rekke sammenhenger. Enkelte bedrifter kan eksempelvis være avhengige av post for å få distribuert markedsføringsmateriale, informasjon, produkter og faktura ut til kunder, mens andre kan være avhengige av post for å motta tilsvarende fra sine leverandører.

Alternativer til vanlig postomdeling

Svært mange bedrifter betaler Posten for postboks (Posten Norge AS, 2020). Dette innebærer at de vil få post fem dager i uken, også etter at vanlig postomdeling reduseres til annenhver ukedag. I tillegg kjøper mange bedrifter hente / bringetjenester, som vil være et nærliggende alternativ til vanlig postgang fremover. Et annet alternativ til vanlig postomdeling er budtjenester.³¹ For å sende markedsføringsmateriell, annen informasjon eller faktura til kunder, vil blant annet digitale løsninger være et alternativ.

³¹ For bedrifter i spredtbygde strøk kan alternativer til fysisk post og postboks (hente/bringtjenester, budtjenester mv., reisetid til post-i-butikk/postkontor) være dyrere enn for bedrifter i sentrale strøk.

2.4.2 Bønder

Kort om postforbruket til bønder

Mange bønder er avhengige av ulike forsendelser i forbindelse med gårdsdriften. Bønder er blant annet avhengig av å sende prøver av ulikt biologisk materiale (blant annet avføringsprøver, vevsprøver o.l.) til Veterinærinstituttet og Mattilsynet for undersøkelse ved mistanke om sykdom.³²

Alternativer til vanlig postomdeling

For bønder vil det være et alternativ å benytte seg av budtjenester og/eller postboks. Mange bønder bor i spredtbygde strøk og vil på lik linje med andre bedrifter i spredtbygde strøk i de fleste tilfeller ha lenger avstand til og høyere kostnader forbundet med alternativer til vanlig postomdeling.

2.4.3 Inkassoselskaper og kreditorer

Kort om postforbruket til inkassoselskaper

Inkassoselskaper bruker posten for utsendelse av purringer, inkassovarsler, varsler om trekk og lignende til privatpersoner. Anslagsvis 60 til 70 prosent av denne typen forsendelser går fremdeles via fysisk post, selv om en del er gått over til digital forsendelse via Digipost/e-Boks ol. de siste årene.

Alternativer til vanlig postomdeling

For inkassoselskaper er det mest nærliggende alternativet til post å benytte seg av Digipost/e-Boks eller et annet digitalt alternativ. I en del tilfeller kan bud/rekommandert post være et relevant alternativ.

2.4.4 Domstolene

Kort om postforbruket til domstolene

Gjennom prosjektet «Digitale domstoler» har store deler av det som tidligere ble sendt som fysisk post i domstolene blitt digitalisert. Prosjektet innebærer i første omgang at Høyesterett, de seks lagmannsrettene og de største tingrettene skal være papirløse innen 2023, og at de resterende domstolene deretter skal følge etter. For sivilsaker og en stor andel av straffesaker er så godt som 100 prosent digitalisert.

Domstolene er likevel fremdeles avhengige av fysisk post for forsendelse av rettsdokumenter innen visse typer saker. Det som i dag først og fremst foregår via fysisk post er postforkynninger og

³² Biologisk materiale sendes ikke med vanlig postgang, se delkapittel 3.3.2.

innkallinger til privatpersoner, samt saksdokumenter innen jordskiftesaker³³. Det jobbes videre med digitalisering innen disse områdene, og postbruken er derfor ventet å synke i årene som kommer.

Alternativer til vanlig postomdeling

For domstolene vil både budtjenester, postboks og ulike digitale alternativer være alternativer til vanlig postomdeling.

2.4.5 Valgdirektoratet

Kort om postforbruket til Valgdirektoratet

Ved gjennomføring av valg er Valgdirektoratet avhengig av fysiske forsendelser i forbindelse med avlegging av forhåndsstemmer. Forhåndsstemming har de siste årene blitt populært, og ved valget i 2019 var 33 prosent av alle stemmer forhåndsstemmer³⁴. I forhåndsstemmeperioden har velgere mulighet til å stemme i hvilken som helst kommune i landet. Dette innebærer at det i forkant av hvert valg er behov for å sende forhåndsstemmer i posten til den kommunen der den aktuelle velger er folkeregistrert. For å bli inkludert i opptellingen må stemmene være ankommet riktig kommune innen kl. 17 tirsdag etter valgdagen.

Alternativer til vanlig postomdeling

For Valgdirektoratet er både hente/bringetjenester, budtjenester og andre typer tjenestekjøp alternativer til vanlig postomdeling.

2.4.6 Helsevesenet generelt

Kort om postforbruket til helsetjenesten

Flere deler av helsetjenesten er avhengige av å sende og motta fysisk post. Det foregår blant annet en del ikke-digital kommunikasjon mellom leger og pasienter. Dette gjelder særlig eldre pasienter som i mindre grad behersker og benytter seg av digitale verktøy. I tillegg sender helseforetakene dokumenter til andre offentlige instanser via post, som for eksempel NAV og politiet.

Alternativer til vanlig postomdeling

For helsevesenet generelt vil både hente/bringetjenester, budtjenester, postboks og ulike digitale alternativer (som Digipost/e-Boks) være alternativer til vanlig postomdeling.

2.4.7 Apotek

Kort om postforbruket til apotek

Apotek sender medisiner til personer som av ulike årsaker ikke har mulighet til å hente medisinen på fysiske apotek, for eksempel innbyggere i kommuner som ikke har eget apotek.

Alternativer til vanlig postomdeling

For apotekene vil det være et alternativ å benytte seg av pakketjenester, hente/bringetjenester og budtjenester.

2.4.8 Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus)

Kort om postforbruket til Noklus

Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus) arbeider for å bedre kvaliteten ved den medisinske laboratorievirksomhet som drives i Norge. For å gjøre dette sender Noklus ut kontrollmaterialer til sine medlemmer, eksempelvis sykehuslaboratorier, sykehjem og legekantor, som deretter analyserer prøvene og sender resultatene tilbake til Noklus. Deretter vurderer Noklus prøveresultatene opp mot egne resultater.

Alternativer til vanlig postomdeling

For Noklus og mottakere av Noklus sine tjenester vil det være et alternativ både å benytte seg av pakketjenester, budtjenester og/eller postboks.

2.4.9 Tannleger og tannteknikere

Kort om postforbruket til tannleger og tannteknikere

Tannleger og tannteknikere bruker postforsendelser i sitt arbeid. Tannteknikere lager tannerstatninger på oppdrag fra tannleger. Dette gjøres ofte ved at det sendes et tannavtrykk fra tannlegen til tannteknikeren via post. Etter at tannerstatningen er ferdigstilt sendes den deretter tilbake fra tannteknikeren til tannlegen.

Alternativer til vanlig postomdeling

For tannleger og tannteknikere vil det være et alternativ både å benytte seg av budtjenester og/eller postboks. Det finnes også digitale metoder for avtrykk (såkalt intraoral skanner), men det er enda mange tannleger som ikke behersker denne teknologien. I tillegg er ikke teknologien tilstrekkelig utviklet til at den kan brukes i alle tilfeller, og

³³ Jordskiftesaker er i liten grad digitalisert ettersom det ofte ikke brukes advokat i slike saker.

³⁴ <https://www.nrk.no/valg/2019/resultat/nb>

tannleger er derfor fortsatt avhengig av å sende vanlige avtrykk fysisk i mange tilfeller.

2.4.10 Feltposttjenesten

Kort om postforbruket til feltposttjenesten

Feltposttjenesten er et tilbud for militærpersonell som tjenestegjør i utlandet. Ordningen er for enkelte, spesielt personer som tjenestegjør på steder med dårlig IKT-struktur, en viktig kanal for å kommunisere med familie og venner hjemme i Norge.

Alternativer til vanlig postomdeling

For Feltposttjenesten er særlig budtjenester et alternativ til vanlig postomdeling.

2.5 Andre berørte brukergrupper

En endring i postomdelingen kan få konsekvenser for flere brukergrupper enn dem vi har identifisert i dette oppdraget. For eksempel kan bedrifter og myndigheter, som ikke er omtalt i kapitlene over, også bli påvirket av endret postomdeling. Som nevnt i kapittel 1.3 er denne rapporten avgrenset til å beskrive virkninger for brukere av posttjenester. Som en del av en samlet vurdering av alternativer for fremtidig postomdeling vil ansvarlige myndigheter også måtte ta hensyn til andre typer virkninger. Disse er beskrevet kort i kapittel 1.3, men er ikke tema for denne analysen.

3. Alternativ 1: Leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse

3.1 Introduksjon og metode

I dette kapittelet drøftes og vurderes konsekvensene for brukere av alternativ 1 for fremtidig leveringspliktig postomdeling:

Leveringspliktig postomdeling én dag i uken til privat postkasse.

Vi vurderer først konsekvensene av dette alternativet for privatpersoner, og deretter konsekvensene for virksomheter. Til slutt sammenstill vi virkningene for alle identifiserte brukergrupper.

Som beskrevet i metodekapitlet, har vi for hver brukergruppe kategorisert konsekvensene av endret postomdeling for en gjennomsnittlig enkeltperson eller bedrift i gruppen på en skala fra uproblematisk til veldig problematisk:

- **Uproblematisk:** Endret postomdeling er uten betydning for den gjennomsnittlige enkeltperson/enkeltdrift i gruppen.
- **Litt problematisk:** Endret postomdeling vil påføre en del medlemmer av gruppen et lite nyttetap og/eller noe økte kostnader til alternativer (hente/bringetjenester, budtjenester, postboks ol.).
- **Ganske problematisk:** Endret postomdeling vil påføre de fleste medlemmene av gruppen et nyttetap/og eller økt kostnad med alternativer.
- **Veldig problematisk:** Endret postomdeling vil ikke tilfredsstille behovene til de fleste medlemmene av gruppen. Deres alternativ vil være vesentlig dyrere enn posttjenesten i nullalternativet. I verste fall vil det ikke være tilgjengelige alternativer som dekker behovet.

Kategoriseringen per gruppe er gjort som en samlet vurdering av hvor problematisk gjennomsnittspersonen/bedriften i gruppen opplever endringen i postomdeling, sammenlignet med nullalternativet (postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse). Det kan være flere personer/bedrifter som vil oppleve en endring i postomdelingen som veldig problematisk i en gruppe som havner i kategorien «Litt problematisk». Grunnen kan blant annet være forskjeller i postforbruk innad i

gruppene. Se delkapittel 1.3 for en nærmere beskrivelse av metode og informasjonskilder.

3.2 Konsekvenser for privatpersoner

Først presenterer vi de identifiserte konsekvensene av postomdeling til privat postkasse én dag i uken for de identifiserte gruppene av privatpersoner:

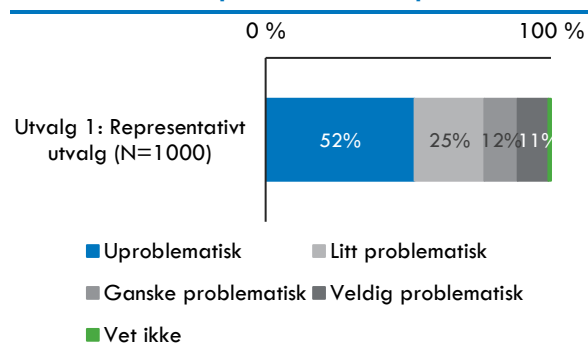
- Befolkningen generelt
- Eldre
- Befolkningen i spredtbygde områder (inkludert samer og befolkningen på Svalbard)
- Personer med nedsatt bevegelsesevne
- Synshemmede, blinde og døvblinde
- Andre særlig berørte grupper

3.2.1 Konsekvenser for befolkningen generelt

Befolkningen generelt vil bli påvirket av en reduksjon i postomdelingen fra annenhver ukedag til én dag i uken. Dette vil innebære redusert hyppigheten for enkelte typer sendinger, økt leveringstid, samt at forsendelser personer vanligvis er vant til å få flere ganger i uken kun vil komme én dag i uken.

Figur 3-1 viser at 52 prosent av respondentene i det representative utvalget syntet et alternativ der posten leveres én dag i uken vil være uproblematisk. 25 prosent synes det er litt problematisk, 12 prosent ganske problematisk og 11 prosent veldig problematisk.

Figur 3-1: Hvor problematisk er det for deg dersom post leveres kun én dag i uken, men fortsatt leveres til postkassen din hjemme?



Kilde: Oslo Economics

På grunnlag av dette kategoriserer vi brukervirkningen av postomdeling én dag i uken til

å være et sted mellom «Uproblematisk» og «Litt problematisk» for befolkningen generelt.

Funnene tyder på at folk flest ikke er avhengig av å få post (utenom avis) levert hyppig hjem. Dette kan blant annet skyldes at digitale alternativer brukes til rask informasjonsutveksling. Overgang til postomdeling én dag i uken kan i seg selv bidra til å forsterke digitaliseringstrenden ytterligere. Dersom avsender vet at fysisk post kan bruke opptil seks til syv virkedager på å komme frem til mottaker (i beste fall to til tre dager, se delkapittel 1.2.2), kan de i større grad motiveres til å velge digitale alternativer.

3.2.2 Konsekvenser for eldre

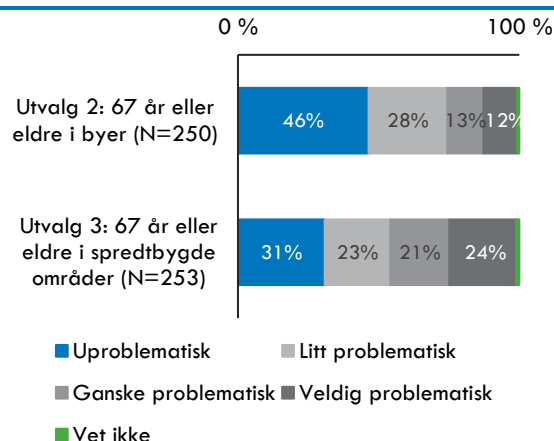
Det faktum at eldre har et høyere postforbruk enn befolkningen generelt (Figur 2-3) og i mindre grad mestrer digitale alternativer (Figur 2-4) gjør at en reduksjon i omdelingen av post til levering én dag i uken kan være mer problematisk for denne gruppen.

Kritiske forsendelser denne gruppen mottar i posten kan for eksempel være innkallinger til legetimer, regninger o.l. En potensielt særlig berørt gruppe blant de eldre er eldre i distriktene, ettersom relativt mange i denne gruppen ikke bruker digitale alternativer til post (se Figur 2-4), og fordi de har dårligere tilgang på alternativer (lenger avstand til post-i-butikk, dyrere budtjenester o.l.).

Figur 3-2 viser hvordan eldre i byer og i spredtbygde strøk vurderer et alternativ der posten leveres én dag i uken. Svarene blant de eldre i byer ligner i stor grad på det representative utvalget, men noen flere i denne gruppen synes det er litt problematisk. Blant de eldre i spredtbygde områder er situasjonen en annen. Nesten halvparten mener et slikt alternativ er ganske eller veldig problematisk.

For gruppen eldre som helhet vurderer vi konsekvensen av postomdeling én dag i uken å være «Litt problematisk» i gjennomsnitt.

Figur 3-2: Hvor problematisk er det for deg dersom post leveres kun én dag i uken, men fortsatt leveres til postkassen din hjemme?



Kilde: Oslo Economics

3.2.3 Konsekvenser for befolkningen i spredtbygde strøk (herunder samer og befolkningen på Svalbard)

Befolkningen i spredtbygde strøk synes i større grad å bruke posttjenester enn befolkningen i tettbygde strøk. I tillegg kan det være flere ikke-digitale personer i spredtbygde strøk, blant annet som en følge av den høyere andelen eldre (SSB, 2019). Alternativene til postforsendelser kan også være færre og dyrere i spredtbygde strøk. I sum betyr dette at virkningen av sjeldnere postomdeling til postkassen kan være mer negativ for befolkningen i spredtbygde strøk enn for befolkningen generelt. Det samme er sannsynligvis tilfelle for den samiske befolkningen som er bosatt i spredtbygde strøk, men ikke nødvendigvis for folk bosatt i tettsteder på Svalbard.

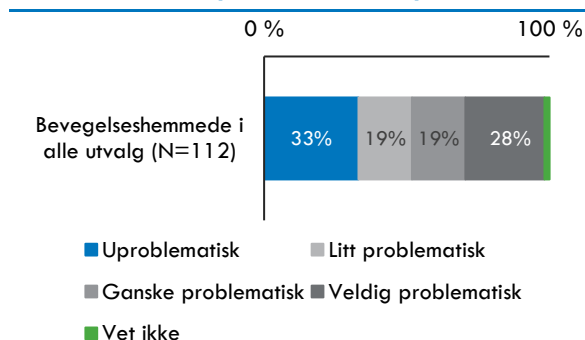
I gjennomsnitt vurderer vi at konsekvensene av postomdeling til postkassen én dag i uken for personer bosatt i spredtbygde strøk er «Litt problematisk», altså noe mer negativt enn for befolkningen generelt.

3.2.4 Konsekvenser for personer med nedsatt bevegelsesevne

Som nevnt i kapittel 2 er personer med nedsatt bevegelsesevne i utgangspunktet ikke mer avhengig av fysisk post enn befolkningen generelt. Nedsatt bevegelsesevne kan imidlertid være korrelert med alder, som har betydning for postforbruket. I tillegg kan folk med nedsatt bevegelsesevne ha et større postforbruk fordi de foretrekker å få levert aviser, blader, små pakker og lignende hjem, fremfor å gå i butikker.

Figur 3-3 viser hvordan respondentene med nedsatt bevegelsesevne vurderer et alternativ der posten leveres én dag i uken. 33 prosent synes dette ville vært uproblematisk, mens nærmere halvparten svarer at dette ville vært ganske eller veldig problematisk. Sammenlignet med respondentene i det representative utvalget er det altså en større andel som opplever dette alternativet som problematisk. I gjennomsnitt vurderer vi at konsekvensene av postomdeling én dag i uken til personer med nedsatt bevegelsesevne vil være fra «Litt problematisk» til «Ganske problematisk».

Figur 3-3: Hvor problematisk er det for deg dersom post leveres kun én dag i uken, men fortsatt leveres til postkassen din hjemme?



Kilde: Oslo Economics

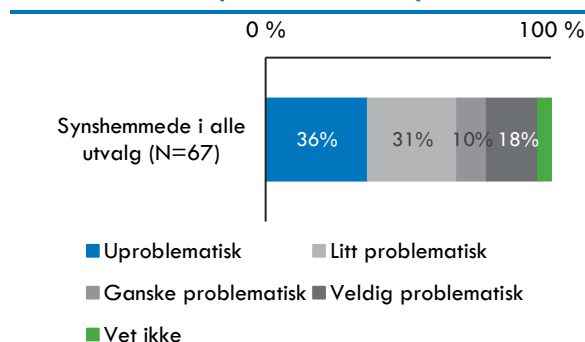
3.2.5 Konsekvenser for synshemmede, blinde og døvblinde

Ved endret postomdeling til én dag i uken vil synshemmede, blinde og døvblinde risikere å motta forsendelsene på et senere tidspunkt enn det de gjør i dag. Dette vil kunne gå utover denne gruppens tilgang på nyheter, samt kulturkonsum i form av bøker og blader.

Konsekvenser for synshemmede

Figur 3-4 viser hva respondentene i spørreundersøkelsen som svarte ja på spørsmålet om synshemming tenker om et alternativ der posten leveres én dag i uken. 36 prosent synes dette ville vært uproblematisk, mens 31 prosent svarer at det ville vært litt problematisk. På grunnlag av dette vurderer vi at konsekvensen av postomdeling én dag i uken vil være «Litt problematisk» for den gjennomsnittlige synshemmede.

Figur 3-4: Hvor problematisk er det for deg dersom post leveres kun én dag i uken, men fortsatt leveres til postkassen din hjemme?



Kilde: Oslo Economics

Merk at dette utvalget har et begrenset antall respondenter (67 personer) og deres svar kun sier noe om virkningen for svaksynte, ikke blinde eller døvblinde.

Konsekvenser for blinde og døvblinde

På grunnlag av innspill fra intervjuer og skriftlige kilder, samt det faktum at blinde vil få punktskriftlitteratur levert hjem uavhengig av alternativ for fremtidig postomdeling, vurderer vi at konsekvensene for blinde og døvblinde av postomdeling én dag i uken, vil være «Ganske problematiske».

Nyhets- og aktualitetspublikasjoner med færre enn tre hefter vil leveres under halvparten så ofte med omdeling én dag i uken, som med omdeling annenhver ukedag. Konsekvensen av dette kan blant annet være at blinde får mindre oppdatert informasjon, samt at postkassene fortere kan bli fulle. Leveranser av nyheter i punktskrift er for mange, spesielt for døvblinde, den viktigste kilden til nyheter. Dersom posten kun leveres én dag i uken innebærer det at denne gruppen kun får tilgang på nyheter én gang i uken (med mindre tilleggstenester til gruppen tas i bruk).

For døvblinde spesielt, men også blinde, er post også viktig for å opprettholde kontakt med ulike interesseorganisasjoner. Organisasjonen Norges Døvblinde oppgir at de i stor grad bruker post til å kommunisere med sine medlemmer angående medlemskap, samt informasjon om og planlegging av ulike aktiviteter i regi av organisasjonen o.l.

3.2.6 Konsekvenser for andre særlig berørte grupper (rusmisbrukere, personer med psykiske problemer og andre)

Som nevnt i kapittel 2 kan det være flere grupper som kan være særlig berørt av endret postomdeling. For rusmisbrukere, personer med psykiske problemer og andre som har problemer med å bruke alternativer til post, kan en overgang til postomdeling én dag i uken bety at det tar lenger tid å komme frem med informasjon til disse gruppene. For ensomme personer, som har postbudet som en viktig menneskelig kontakt, kan sjeldnere postomdeling oppleves som negativt.

3.3 Konsekvenser for virksomheter

I tillegg til konsekvenser for privatpersoner vil postomdeling én dag i uken også medføre konsekvenser for flere bedrifter, myndigheter, organisasjoner o.l. I de neste avsnittene beskriver vi virkningene for følgende identifiserte grupper av virksomheter:

- Bedrifter generelt
- Bønder
- Inkassoselskaper og kreditorer
- Domstolene
- Valgdirektoratet
- Helsevesenet generelt
- Apotek
- Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus)
- Tannleger og tannteknikere
- Feltposttjenesten

3.3.1 Konsekvenser for bedrifter generelt

Mange bedrifter vil bli påvirket av en reduksjon av postomdelingen fra levering annenhver ukedag til én dag i uken. Endringen vil gjøre at fremsendingstiden øker fra 2,5 dager i gjennomsnitt til mellom to og syv virkedager for:

- Inngående post til bedrifter uten postboks
- Utgående post til
 - bedrifter uten postboks
 - privatpersoner (uten postboks)

Ettersom digitalisering har gjort at mange dokumenter og tjenester sendes med digitale løsninger, er det ikke lenger slik at alle bedrifter er avhengige av en hyppig postomdeling. Enkelte bedrifter kan likevel ha behov for hyppig postomdeling, enten på grunn av manglende digitalisering eller som følge av at bedriften handler med varer som går i vanlig postgang, som

sendes svært hyppig til hver mottaker. Dersom bedrifter i utgangspunktet sender varer/markedsføringsmaterieell eller lignende én gang i uken eller sjeldnere, vil denne forsendelsen bli mindre påvirket av sjeldnere utlevering i postkassene. Dette synes å gjelde mange vanlige vareforsendelser, herunder helsekostprodukter, kontaktlinser mv. Samtlige vareforsendelser vil bli påvirket av tregere postomdeling (fra 2,5 dag i gjennomsnitt til to til syv virkedager).

De fleste bedrifter kommuniserer i hovedsak digitalt og mange bedrifter har postboks. Videre venter vi at ukentlig postomdeling å være tilstrekkelig for vareforsendelser til de fleste privatpersoner. Vi vurderer derfor at konsekvensen av reduksjon i postomdeling fra annenhver ukedag til én dag i uken vil være et sted mellom «Uproblematisk» og «Litt problematisk» for den gjennomsnittlige bedrift.

3.3.2 Konsekvenser for bønder

Som nevnt i kapittel 2 er flere bønder avhengig av å sende prøver av ulikt biologisk materiale. Postforsendelser med biologisk innhold skal ifølge Postens regelverk ikke legges i innsamlingspostkasse, men innleveres postkontor eller Post-i-butikk (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2020). Det er uklart om innlevering av biologisk materiale vil påvirkes av tregere fremsendingstid. Gitt at innsendingen ikke påvirkes av dette virker det riktig å kategorisere konsekvensen for den gjennomsnittlige bonde som for den gjennomsnittlige virksomhet, det vil si et sted mellom «Uproblematisk» og «Litt problematisk».

3.3.3 Konsekvenser for inkassoselskaper og kreditorer

Sjeldnere postomdeling kan medføre at kreditorer og inkassoselskapene må utvide betalingsfristene på sine krav. Endret postomdeling kan dermed gi høyere kapitalkostnader for kreditorer, avhengig av hvordan avtalene med kundene er utformet. Vi har ikke informasjon om hvor stor virkningen på kapitalkostnader vil være og legger i analysen til grunn at den vil være «Litt problematisk», men dette er usikkert. Virkningen, der den oppstår, vil i stor grad være en omfordelingsvirkning, der kreditors eventuelle ulempe vil være til fordel for skyldner.

3.3.4 Konsekvenser for domstolene

Som beskrevet i delkapittel 2.4.4 er kommunikasjonen til domstolene i stor grad

digitalisert. Følgelig vil endret postomdeling til levering én dag i uken i de fleste tilfeller ha minimale konsekvenser. Frem til digitaliseringen er helt fullført vil sjeldnere postomdeling likevel kunne påvirke saksgangen og behandlingstiden i visse typer saker, eksempelvis jordskiftesaker. I tillegg vil innkallinger og postforkynninger måtte sendes med litt lenger frist. Konsekvensene anses derfor som «Litt problematiske».

3.3.5 Konsekvenser for Valgdirektoratet

Frem til 2018 benyttet Valgdirektoratet seg av vanlig postgang, i form av A-post, ved forsendelse av forhåndsstemmer. Etter sammenslåingen av A- og B-post i 2018 ble normal leveringstid for all post to virkedager i hele Norge, noe som innebærer at en andel av forhåndsstemmene avgitt på fredag før valgdagen ikke ville kommet inn i tide for telling tirsdag. I forkant av valget i 2019 la Valgdirektoratet frakt av forhåndsstemmer siste torsdag og fredag før valgdagen ut på anbud. Anbudet ble vunnet av Posten Norge AS. Overgang til postomdeling én dag i uken ventes ikke å føre til behov for utvidelse av ordningen, og vil således heller ikke medføre noen konsekvenser for Valgdirektoratet. Endringen anses derfor å være «Uproblematisk».

3.3.6 Konsekvenser for helsevesenet generelt

En reduksjon i postomdelingen til én dag i uken vil kunne gjøre kommunikasjonen mellom ulike deler av helsetjenesten og andre offentlige instanser forsinket, noe som igjen kan føre til forsinket saksgang. Når det gjelder forsendelser til pasienter, er det som regel slik at det kun er forsendelser som ikke er tidskritiske som går via post. I de tilfellene der noe tidskritisk sendes via post vil dette som regel bli supplert av kommunikasjon via telefon. Dette er likevel ikke alltid tilfellet, eksempelvis i de tilfellene hvor pasientene av ulike grunner ikke er mulig å kontakte via telefon. I slike tilfeller kan postomdeling én dag i uken føre til at innkallinger kommer for sent frem i posten.

Samlet sett vurderer vi at postomdeling én dag i uken i de fleste tilfeller vil være lite problematisk, men at det i en del tilfeller kan gi alvorlige konsekvenser/føre til behov for økt bruk av budtjenester. Vi vurderer dermed konsekvensene

for helsevesenet generelt til å være fra «Litt problematiske» til «Ganske problematiske».

3.3.7 Konsekvenser for apotek

Det er et krav om at alle medisiner som sendes via post må være mulig å spore.

Medisiner/reseptpliktige apotekvarer sendes derfor ikke med vanlig brevpost, men sendes i stedet som pakke, med budtjenester eller andre løsninger. Endring av postomdelingen fra annenhver ukedag til én dag i uken vil følgelig være uten virkning («Uproblematisk») for forsendelser av medisiner fra apotek til bruker.

3.3.8 Konsekvenser for Noklus

Som nevnt i delkapittel 2.4.8 sender Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus) kontrollmaterialer til laboratorier, sykehjem og legekantor mv. 99 prosent av alle legekantor og 95 prosent av alle sykehjem i Norge er i dag medlemmer av Noklus (Noklus, 2020).

De aller fleste prøvene Noklus sender ut er holdbare i en uke, men enkelte har kun en holdbarhet på tre dager.³⁵ Hvis ikke prøvene leveres i tide, vil analysene ikke lenger gi korrekte resultater og det vil ikke være mulig å vurdere kvaliteten på medlemmenes laboratorier. Manglende kvalitetssikring kan igjen gjøre at kvaliteten på laboratorieanalyser i helsetjenesten reduseres.

For prøvene som kun er holdbare i tre dager vil omleggingen til postomdeling én dag i uken innebære at disse vil måtte sendes med ekspresspakke (eller andre budtjenester), noe som vil øke kostnaden for Noklus' medlemmer. Hvor store konsekvensene blir for de resterende forsendelsene (med lenger holdbarhet), vil avhenge av hvor stor andel av prøvene Posten klarer å levere på første levering.

Samlet sett vil postlevering én dag i uken kunne føre til lavere tjenestekvalitet og/eller økte kostnader (i form av kostnader til budtjenester). Konsekvensen av postomdeling én dag i uken for Noklus vurderes samlet som «Ganske problematisk».

³⁵ Et fåtall forsendelser er bare holdbare over natten. Disse sendes i dag med ekspresspakke.

3.3.9 Konsekvenser for tannleger og tannteknikere

Postomdeling én dag i uken vil føre til at tiden det tar å sende tannteknisk arbeid mellom tannlege og tannteknikere vil øke. Hvis forsendelsene tar for lang tid, vil dette medføre at prøvene stivner og at de ikke kan brukes. I disse tilfellene vil pasienten være nødt til å ta en ny prøve. En slik forsinkelse vil gå utover pasienten, som vil måtte vente lenger på tannerstatningene, samt medføre økte kostnader og redusert velferd for pasienten.

En reduksjon i omdeling til én dag i uken vil antakelig føre til at tannteknikere som i dag ikke har postboks vil måtte skaffe seg dette for å sikre at prøvene kommer frem i tide. Det er anslått at flertallet av tannteknikere har postboks i dag. Å skaffe seg postboks vil innebære en merkostnad for de resterende tannteknikerne på mellom 1 240 og 1 940 kroner årlig, samt et engangs etableringsgebyr på 410 kroner (Posten Norge AS, 2020). I tillegg kommer eventuelt økt reisetid fra kontorsted til postboks. Samlet sett vurderer vi konsekvensen av postomdeling én dag i uken som et sted mellom «Litt problematisk» og «Ganske problematisk» for tannleger og tannteknikere.

3.3.10 Konsekvenser for feltposttjenesten

Feltposttjenesten vil ikke bli nevneverdig påvirket av en endring i postomdelingen til levering én dag i uken. Selv om dette alternativet vil medføre at feltposten bruker lenger tid på å komme frem, tar det allerede mellom en uke og en måned før disse forsendelsene når mottakeren. De ekstra dagene med forsinkelse vil derfor være av begrenset betydning. Samlet sett vurderer vi at konsekvensen for mottakere av feltpost som «Uproblematisk».

3.4 Oppsummering av konsekvenser av alternativ 1

Konsekvensene for brukere av alternativ 1 er oppsummert i Tabell 3-1 på neste side. Vi minner om at kategoriseringen av konsekvenser per gruppe er gjort som en samlet vurdering av hvor problematisk gjennomsnittspersonen/bedriften i gruppen opplever endringen i postomdeling, sammenlignet med nullalternativet. Det kan være flere personer/bedrifter som vil oppleve en endring i postomdelingen som veldig problematisk i en gruppe som havner i kategorien «Litt problematisk». Grunnen kan blant annet være forskjeller i postforbruk innad i gruppene.

I de neste avsnittene oppsummerer vi hovedfunnene om hvilke grupper som ventes å bli sterkest berørt av en omlegging til postomdeling én dag i uken.

Uproblematisk - Litt problematisk for befolkningen og bedrifter generelt

For befolkningen som helhet og bedrifter generelt forventes postomdeling én dag i uken å være «Uproblematisk»/«Litt problematisk». De fleste privatpersoner og bedrifter har gode digitale alternativer til tidskritisk post og vil få dekket de fleste behov med ukentlig postomdeling. 52 prosent av respondentene i det representative utvalget syntes et alternativ der posten leveres én dag i uken vil være uproblematisk. For flere typer virksomheter, som domstolene, Valgdirektoratet og apotekene, er ukentlig postomdeling til privat postkasse uproblematisk.

Litt mer problematisk for eldre, folk i spredtbygde strøk, personer med funksjonsnedsettelse og mindre synsnedsettelse

Eldre, personer i spredtbygde strøk, personer med nedsatt bevegelsesevne og personer med mindre synsnedsettelse, oppfatter en overgang til ukentlig postomdeling noe mer negativt enn befolkningen generelt. Dette skyldes blant annet at de har et større postforbruk og at flere i denne gruppen ikke er vant til å bruke digitale alternativer til post.

Ganske problematisk for blinde og døvblinde

For blinde og døvblinde kan postomdeling én dag i uken være ganske problematisk. Mange i denne gruppen opplever å være avhengig av hyppige forsendelser av nyheter og korrespondanse i punktskrift. Dersom denne gruppen alternativt skulle betale for å få disse tjenestene tilsendt med bud, kan det utgjøre en relativt stor kostnad for personene det gjelder.

Konsekvensene kan være ganske problematiske for deler av helsesektoren

Post brukes til å kalle inn til timer (særlig til ikke-digitale personer), sende tannerstatninger og laboratorieprøver, for å nevne noe. Sjeldnere postomdeling kan føre til at det tar lenger tid å kalle inn visse grupper pasienter og at deler av helsevesenet får høyere kostnader til postboks, budtjenester og lignende. For laboratorier tilknyttet Noklus kan sjeldnere postomdeling i postkassene bety økte kostnader til alternativer og/eller dårligere prøvekvalitet.

Tabell 3-1: Konsekvenser av alternativ 1 for brukere: Postomdeling én dag i uken til privat postkasse

Privatpersoner	Antall berørte personer	Konsekvens for gjennomsnittet
Befolkningen generelt	5 368 000	Uproblematisk - Litt problematisk
Eldre (personer over 67 år)	827 000	Litt problematisk
Befolkningen i spredtbygde strøk	949 000	Litt problematisk
Personer m. nedsatt bevegelsesevne	50 000 – 322 000	Litt – Ganske problematisk
Synshemmede	130 000	Litt problematisk
Blinde og døvblinde	1 400	Ganske problematisk
Andre særlig berørte	Ukjent antall, inkl. rus, psyk.	Noe usikre konsekvenser
Virksomheter	Antall berørte virksomheter/saker	Konsekvens for gjennomsnittet
Bedrifter generelt	Ca. 590 000 bedrifter	Uproblematisk - Litt problematisk
Bønder	Ca. 40 000 bedrifter	Uproblematisk - Litt problematisk
Inkassoselskaper og kreditorer	Ca. 10 mill. inkassosaker	Litt problematisk
Domstolene	Mange tusen saker årlig	Litt problematisk
Valgdirektoratet	876 000 forhåndsstemmer	Uproblematisk
Helsevesenet generelt	Ca. 15 mill. konsultasjoner mv	Litt – Ganske problematisk
Apotekene	Ca. 960 apotek	Uproblematisk
Noklus (laboratorier)	Ca. 3 000 virksomheter	Ganske problematisk
Tannleger og tannteknikere	Ca. 650 tannteknikere	Litt – Ganske problematisk
Feltposttjenesten	Ca. 270 nordmenn i utlandet	Uproblematisk

Kilder: Se Tabell 2-1. Oslo Economics (2020). Vi bemerker at det er usikkerhet knyttet til flere av anslagene på antall berørte personer/virksomheter/saker. For enkelte grupper, som blinde, svaksynte og bevegelseshemmede, gir ulike definisjoner ulike anslag på hvor stor andel av befolkningen som tilhører de ulike gruppene. For flere av gruppene, for eksempel helsevesenet, har det vært vanskelig å finne et enhetlig mål på den påvirkede mengden personer/saker. De brukte antallene må anses som en tilnærming til å beskrive omfanget av aktiviteten og ikke et forsøk på å definere virksomhetene.

4. Alternativ 2: Leveringspliktig postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag

4.1 Introduksjon og metode

I dette kapittelet drøftes og vurderes konsekvensene for brukere av alternativ 2 for fremtidig leveringspliktig postomdeling:

Leveringspliktig postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag.

Vi vurderer først konsekvensene av dette alternativet for privatpersoner, og vurderer deretter konsekvensene for virksomheter. Til slutt sammenstiller vi virkningene for alle identifiserte brukergrupper.

Som beskrevet i metodekapitlet, har vi for hver brukergruppe kategorisert konsekvensene av endret postomdeling for en gjennomsnittlig enkeltperson eller bedrift i gruppen på en skala fra uproblematisk til veldig problematisk:

- **Uproblematisk:** Endret postomdeling er uten betydning for den gjennomsnittlige enkeltperson/enkeltdrift i gruppen.
- **Litt problematisk:** Endret postomdeling vil påføre en del medlemmer av gruppen et lite nyttetap og/eller noe økte kostnader til alternativer (hente/bringetjenester, budtjenester, postboks ol.).
- **Ganske problematisk:** Endret postomdeling vil påføre de fleste medlemmene av gruppen et nyttetap/og eller økt kostnad med alternativer.
- **Veldig problematisk:** Endret postomdeling vil ikke tilfredsstille behovene til de fleste medlemmene av gruppen. Deres alternativ vil være vesentlig dyrere enn posttjenesten i nullalternativet. I verste fall vil det ikke være tilgjengelige alternativer som dekker behovet.

Kategoriseringen per gruppe er gjort som en samlet vurdering av hvor problematisk gjennomsnittspersonen/bedriften i gruppen opplever endringen i postomdeling, sammenlignet med nullalternativet (postomdeling annenhver ukedag til privat postkasse). Respondentene i undersøkelsen hverken har tatt hensyn til portoforskjeller eller forskjeller i behovet for statlige kjøp mellom alternativene.

4.2 Konsekvenser for privatpersoner

Leveringspliktig postomdeling til hentepunkt vil kunne gi konsekvenser for blant annet følgende grupper privatpersoner:

- Befolkningen generelt
- Eldre
- Befolkningen i spredtbygde områder (inkludert samer og befolkningen på Svalbard)
- Personer med nedsatt bevegelsesevne
- Synshemmede, blinde og døvblinde
- Andre særlig berørte grupper

4.2.1 Konsekvenser for befolkningen generelt

Befolkningen generelt vil bli påvirket av en endring i postomdelingen der posten blir levert annenhver ukedag til hentepunkt. Hyppigheten på utleveringen, og dermed også utleveringshastigheten vil være den samme som i nullalternativet (postomdeling til privat postkasse annenhver ukedag). Forskjellen fra nullalternativet er at folk ikke lenger vil kunne motta post i egen postkasse (og heller ikke sende post med posten til andres postkasse). I stedet vil post leveres til hentepunkter (post-i-butikk, ubetjente utleveringsautomater mv.), der folk vil få beskjed om å hente dem.

Endringene vil medføre at avstanden fra husstanden til hentepunktet for post vil øke, samt at posten ikke lenger vil kunne ligge i postkassen så lenge postkasseneier ønsker/til postkassen blir full. Videre vil endringen medføre at brukerne ikke lenger kan motta post uavhengig av andre produkter og tjenester. Folk vil i større grad bli nødt til å bruke andre steder og tjenester (post-i-butikk, smart telefon, ubetjente utleveringsautomater mv.) for å bruke posttjenester.

Hvilke konsekvenser dette vil ha for befolkningen generelt avhenger i stor grad av hvor ofte hver enkelt til daglig ferdes forbi et hentepunkt, samt hvor lett det er for ulike grupper å betjene tilhørende steder og teknologi (nærbutikk, smart telefon mv.).

For den delen av befolkningen som daglig eller flere ganger i uken ferdes forbi et hentepunkt, og

som er vant til å bruke tilhørende teknologi, vil alternativ 2 kunne være uproblematisk.

For den delen av befolkningen som sjelden er på steder der posten kan hentes, som har begrenset evne til å bruke tilhørende teknologi, og som mottar mye post, vil endringen kunne innebære en betydelig ulempe, sammenlignet med nullalternativet.

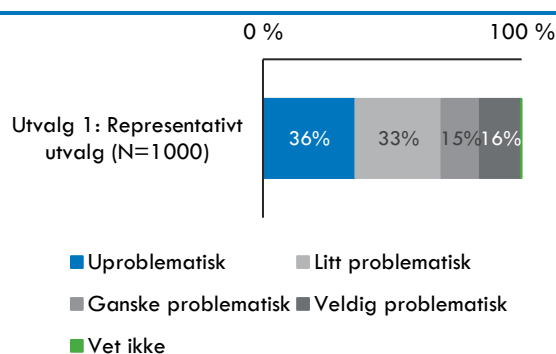
Fordi alternativ 2 kan gjøre det mer tungvint for flere personer å motta post (mottaker må reise lenger for å hente posten og hente den innen en viss tid) kan det potensielt få betydning for mengden korrespondanse som sendes. Flere kan kvie seg for å sende invitasjoner, takkekort, gratulasjonskort og julekort med posten hvis de vet at mottakeren må reise, og kanskje stå i kø på post-i-butikk kontoret, for å hente forsendelsen innen en gitt tid.³⁶ Følgen kan være at noen flere velger digitale alternativer til slike forsendelser.

I spørreundersøkelsen delte vi spørsmålene om hentepunkt i hvor problematisk folk oppfatter henholdsvis:

- Postomdeling til post-i-butikk kontor, og
- Postomdeling til ubetjent utleveringsautomat

Figur 4-1 viser at 36 prosent av respondentene synes at *postomdeling til post-i-butikk kontor* vil være uproblematisk. 33 prosent synes det er litt problematisk, 15 prosent ganske problematisk og 16 prosent veldig problematisk.

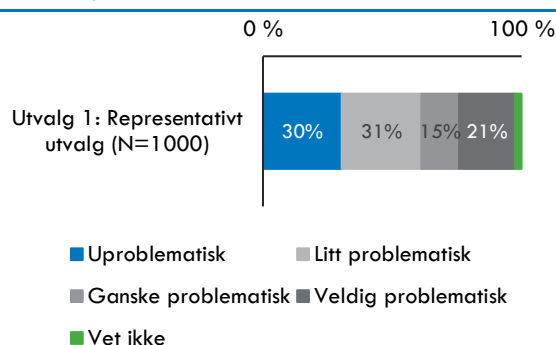
Figur 4-1: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på ditt nærmeste post-i-butikk kontor?



Kilde: Oslo Economics

En større andel respondenter oppgir at postomdeling til ubetjent utleveringsautomat ville vært veldig problematisk, se Figur 4-2. 21 prosent oppgir at dette ville vært veldig problematisk.³⁷

Figur 4-2: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på en ubetjent utleveringsautomat?



Kilde: Oslo Economics

Alternativ 2 innebærer at mottaker skal kunne velge utleveringspunkt, og brev vil normalt hentes på nærmeste post-i-butikk kontor. Dermed vil ingen brukere «tvinges» til å bruke ubetjente hentepunkter.³⁸ På grunnlag av dette kategoriserer vi virkningen av postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag til å være «Litt problematisk» for befolkningen generelt.

³⁶ Selv om postmengden generelt har gått ned opplyser posten om at tradisjonen for julekort fortsatt er sterk i Norge. I 2017 ble det anslått at posten ville sende mellom 10 og 13 millioner julekort (Tofsen, 2017).

³⁷ Det er viktig å påpeke at respondentenes ulike holdning til de to alternative hentepunktene kan skyldes at den praktiske løsningen med ubetjente utleveringsautomater er

ukjent for respondentene. Disse funnene må derfor tolkes med forsiktighet.

³⁸ Kombinasjonen av hentepunkt på post-i-butikk kontor, og ubetjente utleveringsautomater, må per definisjon være bedre for den enkelte postbruker, enn hvert av tilbudene alene.

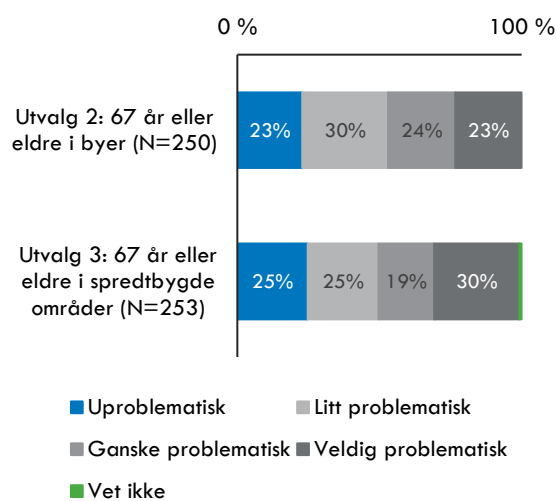
4.2.2 Konsekvenser for eldre

Det faktum at eldre har et høyere postforbruk enn befolkningen generelt (Figur 2-3), i mindre grad mestrer digitale alternativer (Figur 2-4) og kan være dårligere til bens, gjør at postomdeling til hentepunkt kan være mer problematisk for denne gruppen. Dette gjelder kanskje spesielt eldre i distriktene, som antakelig vil måtte dra lenger for å hente posten enn eldre i byene. For eldre i spredtbygde strøk uten førerkort vil hentepunkt trolig være ekstra krevende.

Om lag 33 prosent av eldre i gruppen 61 til 100 år mangler smart-telefon og 5 prosent mangler mobiltelefon (Slettebakk, et al., 2018). Avhengig av om de ubetjente hentepunktene lar seg betjene med en enkel (gammeldags) mobiltelefon³⁹, vil mellom 5 og 33 prosent av eldre ikke ha mulighet til å bruke denne løsningen. Disse vil da måtte begrense seg til å bruke betjente post-i-butikk kontor, eller tilleggstenester som hjemlevering (se delkapittel 1.2.3). Andelene som mangler slike tekniske hjelpemidler er raskt fallende og forventes å falle videre i fremtiden, både som en følge av digital opplæring og av at generasjonene går bort.

Figur 4-3 viser hvordan eldre i byer og eldre i spredtbygde strøk vurderer et alternativ der posten leveres til post-i-butikk kontor. Overordnet opplever de eldre dette alternativet som vesentlig mer utfordrende enn respondentene i det representative utvalget. Blant eldre i byer synes 24 prosent at en slik omdeling vil være ganske problematisk, mens 23 prosent mener det ville vært veldig problematisk. Blant eldre i spredtbygde strøk synes 19 prosent at omdeling til post-i-butikk vil være ganske problematisk, mens 30 prosent svarer at det ville vært veldig problematisk.

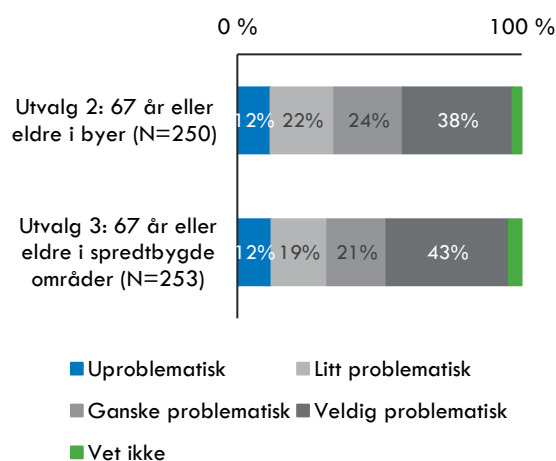
Figur 4-3: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på ditt nærmeste post-i-butikk kontor?



Kilde: Oslo Economics

Som for det representative utvalget vurderer langt flere av de eldre respondentene at postomdeling til ubetjente utleveringsautomater ville vært veldig problematisk, herunder 38 prosent av eldre i byer og 43 prosent av eldre i spredtbygde strøk.

Figur 4-4: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på en ubetjent utleveringsautomat?



Kilde: Oslo Economics

Den mest relevante vurderingen til de eldre i undersøkelsen er vurderingen av post-i-butikk utlevering av post, ettersom de kan velge

³⁹ Dette vil ifølge Posten sannsynligvis la seg løse ved at brukere henvises til betjente punkter, der de også vil hente brevposten.

utleveringspunkt selv, og fordi usporede brev uansett utleveres til post-i-butikk. Basert på dette vurderer vi konsekvensen av postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag å være mellom «Litt problematisk» og «Ganske problematisk» i gjennomsnitt.

4.2.3 Konsekvenser for befolkningen i spredtbygde strøk (herunder samer og befolkningen på Svalbard)

Befolkningen i spredtbygde strøk synes i større grad å bruke posttjenester enn befolkningen i tettbygde strøk. I tillegg kan det være flere ikke-digitale personer i spredtbygde strøk, blant annet som en følge av den høyere andelen eldre (SSB, 2019). Alternativene til postforsendelser kan også være færre og dyrere i spredtbygde strøk.

Overgang til hentepunkter vil innebære en større økning i avstand for befolkningen i distriktene enn for befolkningen i mer tettbygde strøk. Endringen vil derfor ha større konsekvenser for denne gruppen. I enkelte områder i Norge bor befolkningen svært spredt, og avhengig av hvor hentepunktene settes opp vil en andel av befolkningen kunne måtte reise over lange avstander for å hente posten.

I sum betyr dette at virkningen av økt avstand til hentepunkt kan være mer negativ for befolkningen i spredtbygde strøk enn for befolkningen generelt. Det samme er sannsynligvis tilfelle for den samiske befolkningen som er bosatt i spredtbygde strøk, men kan ikke nødvendigvis sies for folk bosatt i tettsteder på Svalbard.⁴⁰

I gjennomsnitt vurderer vi at konsekvensene av postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag for personer bosatt i spredtbygde strøk er «Ganske problematisk», altså mer negativt enn for befolkningen generelt.

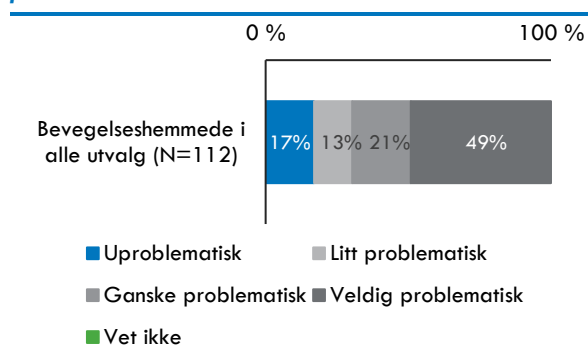
4.2.4 Konsekvenser for personer med nedsatt bevegelsesevne

Personer med nedsatt bevegelsesevne vil trolig oppleve større konsekvenser av økt avstand til hentepunkt enn befolkningen generelt. Fordi det for mange i denne gruppen kan være utfordrende å transportere seg til et hentepunkt, spesielt på vinteren, er det viktig å ha muligheten til å hente

posten i kort avstand fra hjemmet. For enkelte, spesielt rullestolbrukere, kan det også være utfordrende å benytte et ubetjent hentepunkt dersom posten plasseres i en hylle utenfor personens rekkevidde.⁴¹

Figur 4-5 viser hvordan respondentene med nedsatt bevegelsesevne vurderer et alternativ der posten må hentes på nærmeste post-i-butikk kontor. 17 prosent svarer at dette ville vært uproblematisk, mens 70 prosent svarer at det ville vært ganske eller veldig problematisk.

Figur 4-5: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på ditt nærmeste post-i-butikk kontor?



Kilde: Oslo Economics

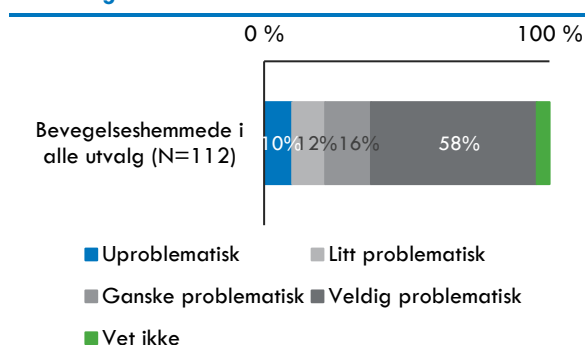
Figur 4-6 viser hva den samme gruppen med respondenter tenker om et alternativ der posten må hentes på en ubetjent utleveringsautomat. Kun 10 prosent svarer at dette ville vært uproblematisk, mens 74 prosent svarer at det ville vært ganske eller veldig problematisk.

⁴⁰ Befolkningen på Svalbard bor svært konsentrert, og alternativet vil således innebære en svært liten økning i avstand for befolkningen sammenlignet med å hente post i privatpostkasse. I dag mottar omtrent halvparten av

innbyggerne på Svalbard allerede sin post via postboks og disse vil dermed ikke påvirkes av endringen.

⁴¹ Ifølge Posten tas dette hensyntatt i hentepunktløsningen, ved at Posten styrer hvilken luke som blir tildelt, dersom brukeren har spesielle behov.

Figur 4-6: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på en ubetjent utleveringsautomat?



Kilde: Oslo Economics

I gjennomsnitt vurderer vi at konsekvensene av postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt for personer med nedsatt bevegelsesevne vil være fra «Ganske problematisk» til «Veldig problematisk».

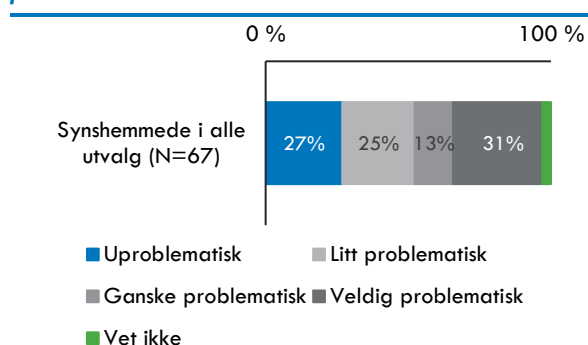
4.2.5 Konsekvenser for synshemmede, blinde og døvblinde

For synshemmede, blinde og døvblinde vil en endring der posten må hentes på et hentepunkt trolig medføre store konsekvenser. For mange vil alternativet kunne føre til at de vil slutte å bestille ting i posten, som nyheter, magasiner o.l., som ikke omfattes av Samferdselsdepartementets avtale for leveranser av punktskriftlitteratur, med mindre bud/tilleggstjenester finansieres.

Konsekvenser for synshemmede

Figur 4-7 viser hva respondentene som svarte ja på spørsmålet om synshemming tenker om et alternativ der posten må hentes på nærmeste post-i-butikk kontor. 27 prosent svarer at dette ville vært uproblematisk, mens 44 prosent svarer at dette ville vært ganske eller veldig problematisk.

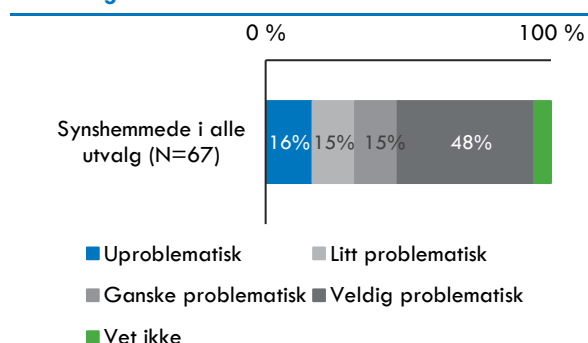
Figur 4-7: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på ditt nærmeste post-i-butikk kontor?



Kilde: Oslo Economics

Figur 4-8 viser hva de samme respondentene tenker om et alternativ der posten må hentes på en ubetjent utleveringsautomat. Kun 16 prosent av respondentene svarer at dette ville vært uproblematisk, mens hele 63 prosent svarer at dette ville vært ganske eller veldig problematisk.

Figur 4-8: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på en ubetjent utleveringsautomat?



Kilde: Oslo Economics

På grunnlag av dette vurderer vi at konsekvensen av postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag vil være «Ganske problematisk» for den gjennomsnittlige synshemmede.

Konsekvenser for blinde og døvblinde

På grunnlag av innspill fra intervjuer og skriftlige kilder, vurderer vi at konsekvensene for blinde og døvblinde av postomdeling til hentepunkt av forsendelser som ikke omfattes av Samferdselsdepartementets kjøp (punktskriftlitteratur), vil være «Veldig problematiske».

For mange blinde, og spesielt døvblinde, kan det generelt være utfordrende å transportere seg rundt, særlig til nye steder. Mange døvblinde, og også enkelte blinde, er avhengige av en ledsager for å bevege seg utenfor huset, og disse må ofte bestilles flere dager i forveien. Å være avhengig av en annen person for å få hentet egen post kan for mange føles svært belastende, og vil også medføre et potensielt unødvendig høyt ressursbruk på ledsageraktiviteter. Også blinde som evner å bevege seg rundt alene ved hjelp av blindestokk og/eller blindhund vil kunne oppleve det som svært utfordrende å orientere seg frem til et hentepunkt, selv om antall hentinger begrenses av statens kjøp av leveranser av punktskriftlitteratur. Blinde og døvblinde vil også kunne ha problemer med å benytte den teknologiske løsningen som vil være nødvendig for å benytte ubetjente hentepunkt.

Leveranser av nyheter i punktskrift er for mange, spesielt for døvblinde, den eneste kilden til nyheter. For døvblinde spesielt, men også blinde, er post også viktig for å opprettholde kontakt med ulike interesseorganisasjoner. Organisasjonen Norges Døvblinde oppgir at de i stor grad bruker post til å kommunisere med sine medlemmer angående medlemskap, samt informasjon om og planlegging av ulike aktiviteter i regi av organisasjonen o.l.

4.2.6 Konsekvenser for andre særlig berørte grupper (rusmisbrukere, personer med psykiske problemer og andre)

Alternativ 2 innebærer at brukeren i økende grad vil være avhengig av andre kommunikasjonskanaler enn postkasse for å motta beskjeder. For utsatte grupper, som rusmisbrukere og personer med psykiske problemer, eller andre som mangler smarttelefon eller vegrer seg for å dra til hentepunkt, kan alternativ 2 være problematisk.

4.3 Konsekvenser for virksomheter

I tillegg til konsekvenser for privatpersoner vil postomdeling til hentepunkt også medføre konsekvenser for flere bedrifter, myndigheter, organisasjoner o.l. I de neste avsnittene beskriver vi virkningene for følgende identifiserte grupper av virksomheter:

- Bedrifter generelt
- Bønder
- Inkassoselskaper og kreditorer
- Domstolene

- Valgdirektoratet
- Helsevesenet generelt
- Apotek
- Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus)
- Tannleger og tannteknikere
- Feltposttjenesten

4.3.1 Konsekvenser for bedrifter generelt

Mange bedrifter vil bli påvirket av en endring som innebærer at posten ikke lenger leveres til private postkasser, men i stedet til hentepunkter.

Overordnet vil dette påvirke:

- Inngående post til bedrifter uten postboks
- Utgående post til
 - bedrifter uten postboks
 - privatpersoner (uten postboks)

For bedrifter uten postboks betyr endringen at de må reise lenger (til hentepunkt) for å hente post, sammenlignet med nullalternativet. For utgående post vil en omlegging til hentepunkt blant annet påvirke forsendelser av små pakker som i dag leveres i postkassen til privatpersoner. Det er usikkert hvordan summen av bedrifter som sender slike varer vil påvirkes, men ifølge et par bedrifter vi har intervjuet vil en omlegging av deres sendinger til hentepunkt være negativt. Disse bedriftene anser butikker som viktige konkurrenter og levering helt hjem som et viktig konkurransefortrinn. Dersom kundene uansett må forflytte seg for å hente deres varer ser de en risiko for at enkelte vil gå over til å handle på butikken. Den potensielle virkningen av dette for bedrifter som sender varer hjem til folk begrenses av at de i mange områder vil kunne kjøpe hjemlevering som en tjeneste fra andre aktører (for eksempel Helthjem), eller kjøpe «Pakke i Postkassen», hjemlevering ol. fra Posten.

De aller fleste bedrifter i Norge bruker i hovedsak digitale kommunikasjonsmidler, og sender ikke varer hjem til folks postkasse via vanlig postgang. I sum vurderer vi at konsekvensen av omdeling til hentepunkt annenhverdag vil være et sted mellom «Uproblematisk» og «Litt problematisk» for den gjennomsnittlige bedrift.

Bedrifter i spredtbygde strøk, spesielt mindre bedrifter, kan i større grad enn bedrifter generelt bli påvirket av en omlegging som innebærer økt avstand til hentepunkt. Dette kommer hovedsakelig av at disse bedriftene kan være mer avhengige av både å sende og å motta varer i posten, samt at

nærmeste hentepunkt for disse bedriftene trolig vil være lenger unna enn for bedrifter i mer tettbygde strøk.

4.3.2 Konsekvenser for bønder

Som nevnt i kapittel 2 er flere bønder avhengig av post for å sende prøver av ulikt biologisk materiale. Postforsendelser med biologisk innhold skal ifølge Postens regelverk innleveres postkontor eller post-i-butikk, ikke legges i postkasse (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2020). Innlevering av biologisk materiale vil derfor ikke påvirkes av den foreslåtte endringen i postomdelingen. Fordi bønder som regel har arbeidsplassen sin på bostedsadresse vil omdeling til hentepunkt likevel trolig medføre en ulempe, ettersom det betyr at de må dra til butikken eller utleveringsautomat for å hente posten. De fleste bønder holder til i spredtbygde strøk, der det er lenger til hentepunkt, og overgangen til hentepunkt vil derfor trolig være mer negativ for denne gruppen enn for bedrifter generelt. Vi kategoriserer derfor konsekvensen av postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag til å være «Litt problematisk» for den gjennomsnittlige bonde.

4.3.3 Konsekvenser for inkassoselskaper og kreditorer

Siden omdeling til hentepunkt ikke innebærer redusert omdelingsfrekvens sammenlignet med nullalternativet vil ikke dette alternativet direkte påvirke betalingsfrister, og dermed kapitalkostnaden til kreditorer og inkassoselskaper.

Det er tenkelig at omdeling til hentepunkt vil medføre at en større andel skyldnere ikke betaler faktura innen betalingsfristen, dersom alternativet gjør at skyldnere i mindre grad sjekker posten/får med seg innholdet i posten i tide. Alternativet vil dermed isolert sett kunne medføre en fordel for inkassoselskaper og kreditorer. Denne potensielle gevinsten for kreditorer og inkassoselskaper er ikke diskutert nærmere i denne rapporten ettersom den er usikker, og fordi den motsvares av en tilsvarende ulempe hos skyldnere. I sum er effekten av postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag vurdert å være «Uproblematisk» for inkassoselskap og kreditorer.

4.3.4 Konsekvenser for domstolene

Som beskrevet i delkapittel 2.4.4 er kommunikasjonen til domstolene i stor grad digitalisert. Følgelig vil postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag i de fleste tilfeller ha minimale

konsekvenser. Inntil digitaliseringen er helt fullført, kan likevel manglende fremføring av post helt hjem til folk medføre at enkelte blir vanskeligere å få tak i. Konsekvensene anses derfor å være fra «Uproblematiske» til «Litt problematiske».

4.3.5 Konsekvenser for Valgdirektoratet

Etter sammenslåingen av A- og B-post i 2018 ble normal leveringstid for all post to virkedager i hele Norge, noe som innebærer at en andel av forhåndsstemmene avgitt på fredag før valgdagen ikke ville kommet inn i tide for telling tirsdag. I forkant av valget i 2019 la Valgdirektoratet frakt av forhåndsstemmer siste torsdag og fredag før valgdagen ut på anbud. Ingen av de to foreslåtte alternativene som vurderes i denne rapporten vil føre til behov for ytterligere utvidelse av ordningen, og de vil således heller ikke medføre konsekvenser for Valgdirektoratet. Endringen anses derfor å være «Uproblematisk» for Valgdirektoratet.

4.3.6 Konsekvenser for helsevesenet generelt

Med tanke på inngående post, vil virksomhetene i helsetjenesten, som i stor grad bruker postboks, i begrenset grad påvirkes av postomdeling til hentepunkt.

Alternativet vil trolig i størst grad påvirke forbrukerne av helsetjenesten, altså befolkningen generelt og syke spesielt. Når det gjelder forsendelser til pasienter er det som regel slik at det kun er forsendelser som ikke er tidskritiske som går via post. I de tilfellene der noe tidskritisk sendes via post vil dette som regel bli supplert av kommunikasjon via telefon. Dette er likevel ikke alltid tilfellet, eksempelvis i sjeldne tilfeller hvor pasientene ikke er mulig å kontakte via telefon. I slike tilfeller kan postomdeling til hentepunkt i enkelte tilfeller kunne føre til at innkallinger o.l. ikke når frem til pasienten.

Samlet sett vurderer vi at postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag i de fleste tilfeller vil være uproblematisk/litt problematisk, men at det i en del tilfeller kan gi alvorlige konsekvenser/føre til behov for økt bruk av budtjenester. Vi vurderer dermed konsekvensene for helsevesenet generelt til å være fra «Litt problematisk» til «Ganske problematisk».

4.3.7 Konsekvenser for apotek

Det er et krav om at alle medisiner som sendes via post skal være mulig å spore. Medisiner sendes derfor ikke med vanlig brevpost, men sendes i

stedet som pakke, med budtjenester eller andre løsninger. Postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag vil følgelig være uten virkning («Uproblematisk») for forsendelser av medisiner fra apotek til bruker.

4.3.8 Konsekvenser for Noklus

Som nevnt i delkapittel 2.4.8 sender Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus) kontrollmaterialer til laboratorier, sykehjem og legekontor mv.

Hvor store konsekvenser alternativ 2 vil ha for Noklus og deres medlemmer, vil avhenge av avstanden fra medlemmene til hentepunktet/eventuelle postbokser. I en intern undersøkelse gjennomført av Noklus blant egne medlemmer svarte 34 prosent at en ordning der posten ble levert annenhver ukedag til hentepunkt ville vært greit eller helt greit. 40 prosent svarte at det ville vært ugreit, mens 26 prosent svarte at det ville vært nærmest umulig.⁴²

Samlet sett vil omdeling til hentepunkt annenhver ukedag føre til økt arbeidstid for Noklus sine medlemmer og/eller økte kostnader til postboks el. Konsekvensen vurderes å være «Ganske problematisk» for Noklus og medlemmene.

4.3.9 Konsekvenser for tannleger og tannteknikere

Siden omdelingshyppigheten i alternativ 2 ikke reduseres sammenlignet med nullalternativet, vil et scenario der posten leveres annenhver ukedag til hentepunkt i liten grad påvirke hvilke forsendelser tannleger og tannteknikere kan sende i posten. Alternativet kan imidlertid føre til at både tannleger og tannteknikere, som ikke bruker postboks i dag, må bruke en større del av arbeidstiden sin på å hente/levere de ulike forsendelsene. Samlet sett vurderer vi konsekvensen av omdeling til hentepunkt annenhver ukedag som «Litt problematisk» for tannleger og tannteknikere.

4.3.10 Konsekvenser for feltposttjenesten

Feltposttjenesten vil ikke bli nevneverdig påvirket av en endring i postomdelingen til levering til hentepunkt annenhver ukedag. Endring vil likevel kunne ha visse konsekvenser for familie og venner av de personene som tjenestegjør i utlandet, i og med at disse vil måtte hente sine forsendelser ved

et hentepunkt og ikke i egen postkasse. Siden feltpost i størst grad benyttes til å sende forsendelser som i liten grad kan anses som tidskritiske, og som i tillegg sendes/mottas lite hyppig vurderer vi konsekvensen for mottakere av feltpost til å være «Uproblematisk».

4.4 Oppsummering av konsekvenser av alternativ 2

Konsekvensene for brukere av alternativ 2 er oppsummert i Tabell 4-1 på neste side. Vi minner om at kategoriseringen av konsekvenser per gruppe er gjort som en samlet vurdering av hvor problematisk gjennomsnittspersonen/bedriften i gruppen opplever endringen i postomdeling, sammenlignet med nullalternativet. Det kan være flere personer/bedrifter som vil oppleve en endring i postomdelingen som veldig problematisk i en gruppe som havner i kategorien «Litt problematisk». Grunnen kan blant annet være forskjeller i postforbruk innad i gruppene. I de neste avsnittene oppsummerer vi hovedfunnene om hvilke grupper som ventes å bli sterkest berørt av en omlegging til postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag.

Respondentene i undersøkelsen hverken har tatt hensyn til portoforskjeller eller forskjeller i behovet for statlige kjøp mellom alternativene.

Litt problematisk for befolkningen generelt, noe mindre problematisk for de fleste bedrifter

For befolkningen som helhet forventes postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag å være litt problematisk. De fleste privatpersoner og bedrifter har gode digitale alternativer og/eller vil ikke ha problemer med å benytte et hentepunkt. For bedrifter som ikke ønsker å bruke posten for å sende varer helt hjem til folk, kan postomdeling til hentepunkt være uproblematisk.

Mer problematisk for eldre, folk i spredtbygde strøk, personer med funksjonsnedsettelse og mindre synsnedsettelse

Det er flere grupper som vil oppleve større negative konsekvenser av postomdeling til hentepunkt. Eldre, personer i spredtbygde strøk, personer med funksjonsnedsettelse og personer med mindre synsnedsettelse, vil ha større

⁴² Undersøkelsen ble sendt ut til 500 deltakere i Noklus. 80 deltakere svarte på undersøkelsen. Spørsmålet som ble besvart lød «Et av forslagene er at posten leverer til et

"post-samlingspunkt"/butikk i din nærhet. Levering vil skje annenhver dag, og dere må hente. Hvilke konsekvenser vil det få for dere?»

problemer med en endring som medfører at posten ikke lenger leveres til deres private postkasse. Dette kan blant annet skyldes at det vil kunne være utfordrende for disse gruppene å komme seg til og bruke hentepunktet.

For blinde og døvblinde kan postomdeling til hentepunkt være veldig problematisk for visse typer forsendelser. Samferdselsdepartementets kjøp av punktskriftlitteraturløyper omfatter dekker ikke alt behovet gruppen har, og mange vil ha store problemer med å komme seg til og bruke hentepunkt.

Tabell 4-1: Konsekvenser av alternativ 2 for brukere: Postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag

Privatpersoner	Antall berørte personer	Konsekvens for gjennomsnittet
Befolkningen generelt	5 368 000	Litt problematisk
Eldre (personer over 67 år)	827 000	Litt – Ganske problematisk
Befolkningen i spredtbygde strøk	949 000	Ganske problematisk
Personer m. nedsatt bevegelsesevne	50 000 – 322 000	Ganske – Veldig problematisk
Synshemmede	130 000	Ganske problematisk
Blinde og døvblinde	1 400	Veldig problematisk
Andre særlig berørte	Ukjent antall, inkl. rus, psyk.	Veldig usikkert
Virksomheter	Antall berørte virksomheter/saker	Konsekvens for gjennomsnittet
Bedrifter generelt	Ca. 590 000 bedrifter	Uproblematisk – Litt problematisk
Bønder	Ca. 40 000 bedrifter	Litt problematisk
Inkassoselskaper og kreditorer	Ca. 10 mill. inkassosaker	Uproblematisk
Domstolene	Mange tusen saker årlig	Uproblematisk – Litt problematisk
Valgdirektoratet	876 000 forhåndsstemmer	Uproblematisk
Helsevesenet generelt	Ca. 15 mill. konsultasjoner mv	Litt – Ganske problematisk
Apotekene	Ca. 960 apotek	Uproblematisk
Noklus (laboratorier)	Ca. 3 000 virksomheter	Ganske problematisk
Tannleger og tannteknikere	Ca. 650 tannteknikere	Litt problematisk
Feltposttjenesten	Ca. 270 nordmenn i utlandet	Uproblematisk

Kilder: Se Tabell 2-1. Oslo Economics (2020). Vi bemerker at det er usikkerhet knyttet til flere av anslagene på antall berørte personer/virksomheter/saker. For enkelte grupper, som blinde, svaksynte og bevegelseshemmede, gir ulike definisjoner ulike anslag på hvor stor andel av befolkningen som tilhører de ulike gruppene. For flere av gruppene, for eksempel helsevesenet, har det vært vanskelig å finne et enhetlig mål på den påvirkede mengden personer/saker. De brukte antallene må anses som en tilnærming til å beskrive omfanget av aktiviteten og ikke et forsøk på å definere virksomhetene.

5. Sammenligning av konsekvenser for brukere

5.1 Introduksjon og metode

I dette kapittelet sammenligner vi konsekvensene for brukere av de to alternativene for fremtidig leveringspliktig postomdeling. Vi sammenligner først konsekvensene av de to alternativene for privatpersoner, og sammenligner deretter konsekvensene for virksomheter. Til slutt sammenstiller vi de foretrukne alternativene til alle identifiserte brukergrupper.

For hver brukergruppe vurderer vi om den gjennomsnittlige enkeltperson eller enkeltbedrift i gruppen:

- **Foretrekker alternativ 1:**
Gjennomsnittspersonen/bedriften forventes å få høyere nytte av en posttjeneste som leverer post til dennes private postkasse én dag i uken, enn en posttjeneste som leverer til hentepunkt annenhver ukedag.
- **Foretrekker alternativ 2:**
Gjennomsnittspersonen/bedriften forventes å få høyere nytte av en posttjeneste som leverer til hentepunkt annenhver ukedag enn en posttjeneste som leverer post til dennes private postkasse én dag i uken.
- **Ca. like problematiske (Alternativ 1 og 2 er tilnærmet like problematiske):**
Gjennomsnittspersonen/bedriften forventes å få like stor/liten nytte av en posttjeneste som leverer post til dennes private postkasse én dag i uken, som en posttjeneste som leverer til hentepunkt annenhver ukedag.

Kategoriseringen av preferansene per gruppe er gjort som en samlet vurdering av gruppen. Det kan være flere personer/bedrifter som ville foretrukket et annet alternativ enn de vi vurderer at gjennomsnittsleder i gruppen ville foretrukket. Grunnen kan blant annet være forskjeller i postforbruk innad i gruppene. Respondentene i undersøkelsen hverken har tatt hensyn til portoforskjeller eller forskjeller i behovet for statlige kjøp mellom alternativene.

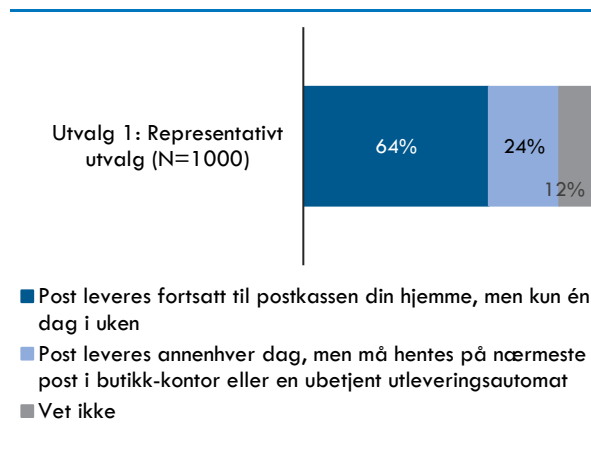
5.2 Sammenligning av konsekvenser for privatpersoner

5.2.1 Befolkningen generelt

I spørreundersøkelsen viser det representative utvalget en klar preferanse for postomdeling én dag i uken til egen postkasse, fremfor postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt, se Figur 5-1. Totalt foretrekker 64 prosent av respondentene dette alternativet, mens kun 24 prosent foretrekker en løsning der posten leveres annenhver ukedag til post-i-butikk/utleveringsautomat (12 prosent vet ikke).

Dette tyder på at befolkningen generelt opplever det å måtte reise lenger for å hente posten som i dag utleveres i postkassen, og muligens stå i kø, som en større belastning enn å motta posten sjeldnere. Dette kan igjen tyde på at befolkningen generelt opplever at posten de mottar i postkassen de mottar ikke haster. En annen mulighet er at mange opplever at de sjelden ferdes forbi et hentepunkt i det daglige, og at denne løsningen derfor vil medføre mye ekstra tidsbruk forbundet med å hente posten. Som tidligere nevnt er det også mulig at respondentenes holdning påvirkes av usikkerheten rundt hva et hentepunkt innebærer.

Figur 5-1: Hva foretrekker du av følgende alternativer?

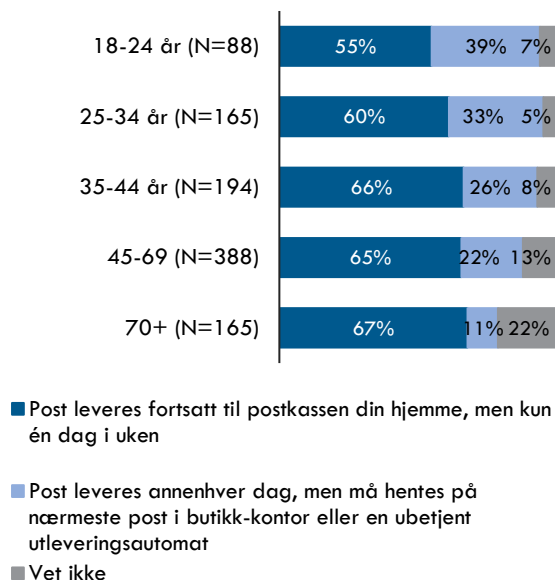


Kilde: Oslo Economics

Preferansen for postomdeling én dag i uken, fremfor postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt er felles for samtlige aldersgrupper. De eldste viser den sterkeste preferansen for alternativ 1 (67 prosent foretrekker dette). I den yngste

aldersgruppen (18-24 år) står alternativ 1 relativt svakest, men også her ville 55 prosent foretrekke dette alternativet (se Figur 5-2).

Figur 5-2: Hva foretrekker du av følgende alternativer?

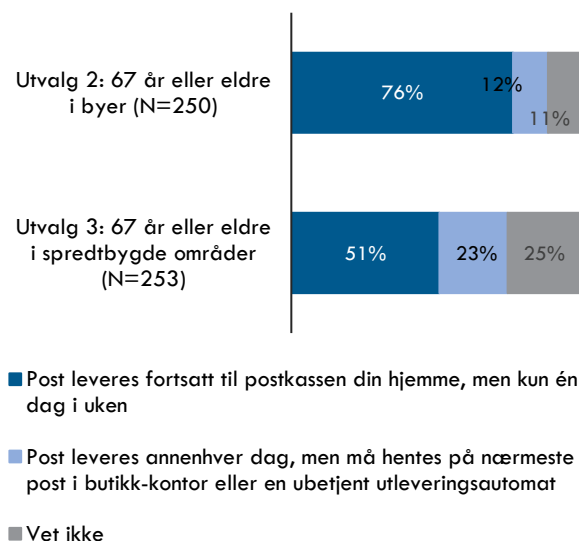


Kilde: Oslo Economics

5.2.2 Eldre

Som nevnt viser de eldre respondentene i spørreundersøkelsen en sterk preferanse for postomdeling én dag i uken til egen postkasse, fremfor postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt, se Figur 5-3.

Figur 5-3: Hva foretrekker du av følgende alternativer?



Kilde: Oslo Economics

En mulig årsak til at eldre viser en særlig sterk preferanse for alternativ 1 fremfor alternativ 2 kan være at mange eldre, spesielt de med redusert bevegelsesevne, vil ha utfordringer med å hente posten i lengre avstand fra hjemmet. En annen mulig årsak kan være usikkerhet knyttet til tekniske løsninger og bruk av ubetjente utleveringsautomater.

5.2.3 Befolkningen i spredtbygde strøk

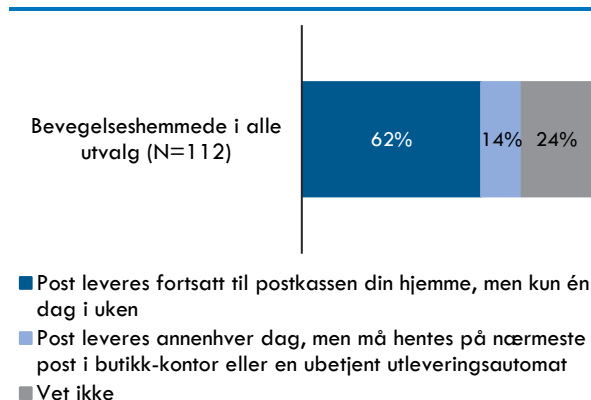
På grunnlag av svarene til befolkningen som helhet, og eldre i spredtbygde strøk, anser vi det som sannsynlig at befolkningen i spredtbygde strøk generelt foretrekker postomdeling til privat postkasse én dag i uken, fremfor postomdeling annenhver dag til hentepunkt.

5.2.4 Personer med nedsatt bevegelsesevne

I spørreundersøkelsen gir respondentene med nedsatt bevegelsesevne også uttrykk for en klar preferanse for postomdeling én dag i uken til egen postkasse, fremfor postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt, se Figur 5-4. Totalt foretrekker 62 prosent av respondentene dette alternativet, mens kun 14 prosent foretrekker en løsning der posten leveres annenhver ukedag til post-i-butikk/utleveringsautomat (24 prosent vet ikke). Preferansen kan trolig forklares av at det for mange i denne gruppen kan være utfordrende å transportere seg til et hentepunkt, spesielt på vinteren, og at det derfor oppleves som viktig å ha

muligheten til å hente posten i kort avstand fra hjemmet.

Figur 5-4: Hva foretrekker du av følgende alternativer?



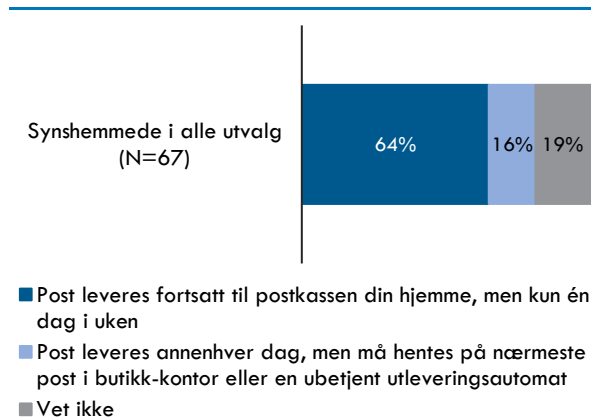
Kilde: Oslo Economics

5.2.5 Synshemmede, blinde og døvblinde

Synshemmede

I spørreundersøkelsen gir respondentene som svarte ja på spørsmålet om synshemming uttrykk for at de foretrekker et alternativ der posten leveres én dag i uken til egen postkasse, fremfor postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt, se Figur 5-5. Totalt foretrekker 64 prosent av respondentene dette alternativet, mens kun 16 prosent foretrekker en løsning der posten leveres annenhver ukedag til post-i-butikk/utleveringsautomat (19 prosent vet ikke). Preferansen kan blant annet forklares av at det for mange synshemmede kan være utfordrende å komme seg til og bruke hentepunkt, særlig ubetjente. Dette understøttes også av informasjon fra intervjuer med interesseorganisasjoner for svaksynte.

Figur 5-5: Hva foretrekker du av følgende alternativer?



Kilde: Oslo Economics

Blinde og døvblinde

I forbindelse med overgangen fra postomdeling hver ukedag til annenhver ukedag (fra juli 2020) har Staten inngått en avtale om hjemlevering av punktskriftlitteratur. Denne avtalen løser en del av problemene som ellers ville oppstått for blinde og døvblinde ved alternativ 1 og 2, men ikke alle.

I alternativ 1 vil blinde og døvblinde måtte vente lenger på nyheter, brev og andre forsendelser enn i nullalternativet, og postkassen vil kunne bli fylt opp raskere. Samtidig beholder de fordelene det er for blinde å ha sin egen postkasse, og egne forsendelser av litteratur reduserer problemet med postkassestørrelsen betydelig. Vi vurderer derfor konsekvensen av postomdeling én dag i uken, i lys av statens kjøp av punktskriftlitteraturløyper, til «Ganske problematisk».

Alternativ 2 kan gi blinde og døvblinde store utfordringer med å transportere seg rundt, særlig til nye steder. Mange døvblinde, og også enkelte blinde, er avhengige av en ledsager for å bevege seg utenfor huset. Å være avhengig av en annen person for å få hentet egen post kan for mange føles svært belastende, og vil i verste fall resultere i at denne gruppen slutter å benytte posten til å motta nyheter. Problemet reduseres av at de ikke vil måtte hente punktskriftlitteratur på post i butikk, men det vil være flere forsendelser som vil måtte hentes utenfor huset. Vi vurderer at dette er mer negativ virkning enn å vente lenger på nyheter og brev og kategoriserer virkningen som «Veldig problematisk».

I sum vurderer vi at de fleste blinde og døvblinde vil foretrekke å få brev og nyheter levert til sine private postkasser én dag i uken, fremfor å måtte hente det på hentepunkter.

5.2.6 Andre særlig berørte grupper (rusmisbrukere, personer med psykiske problemer og andre)

Vi har ikke eksplisitt undersøkt virkningene for andre utsatte grupper enn de overnevnte i denne analysen. På generelt grunnlag vurderer vi likevel at risikoen for problematiske virkninger for andre berørte grupper er høyest for alternativ 2. Mens alternativ 1 opprettholder en posttjeneste som i dag, om enn med lavere omdelingsfrekvens, innebærer alternativ 2 at posttjenesten hjem til folk legges ned som en selvstendig tjeneste, og i større grad kobles til andre kommunikasjonskanaler som applikasjoner, e-post og SMS (som vil være

nødvendig for å få beskjed om sendinger). For flere utsatte grupper kan dette være mer problematisk enn sjeldnere postomdeling til privat postkasse. For eksempel kan det bli vanskelig å nå personer med rusproblemer og psykiske problemer, som av ulike årsaker mangler mobil/smart telefon/PC og/eller som kan ha problemer med å hente posten sin på offentlig sted. Siden det er vanskelig å si med sikkerhet hvem denne gruppen omfatter vil det også være vanskelig å indentifisere hvilke som vil ha behov for avbøtende tiltak/tilleggstjenester. Siden alternativ 1 fortsatt sikrer postomdeling hjem til den enkelte vurderes således risikoen for problematiske virkninger for andre berørte grupper som lavest for dette alternativet.

5.3 Sammenligning av konsekvenser for virksomheter

5.3.1 Bedrifter generelt

For bedrifter generelt er det ikke klart hvilket av de to alternativene som foretrekkes av gjennomsnittet. Enkelte virksomheter virker å foretrekke postomdeling én dag i uken til privat postkasse, andre foretrekker omdeling annenhver ukedag til hentepunkt.

Bedrifters inngående post vil kun berøres for virksomheter som ikke har postboks, i hovedsak mindre bedrifter. Av disse bedriftene er det mulig at bedrifter i spredtbygde strøk, som vil ha lenger til hentepunkt, i noe større grad ville foretrukket alternativ 1 for inngående post.

Med tanke på utgående post vil det variere hvilket alternativ som er best for ulike bedrifter. Noen bedrifter vil muligens foretrekke å sende post raskt til mottaker (alternativ 2), mens andre, blant annet enkelte bedrifter som bruker posten til å levere varer til privatkunder vil kunne foretrekke at posten kommer helt til mottakers private postkasse (alternativ 1).

5.3.2 Bønder

For bønder vurderes de negative konsekvensene å være minst ved en omlegging til postomdeling én dag i uken til privat postkasse. Dette er blant annet fordi bønder i hovedsak er bosatt i spredtbygde strøk, og derfor har over gjennomsnittlig lang reisevei til hentepunkter.

5.3.3 Inkassoselskaper og kreditorer

For inkassoselskaper og kreditorer vurderes de negative konsekvensene å være minst ved en

omlegging til postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag. Sjeldnere postomdeling (postomdeling én dag i uken) kan medføre at kreditorer og inkassoselskapene må utvide betalingsfristene på sine krav, mens omdeling til hentepunkt annenhver ukedag ikke medfører den samme ulempen.

5.3.4 Domstolene

For domstolene vurderes konsekvensene å være små for begge alternativ. Omdeling én dag i uken til privat postkasse vurderes likevel som mer problematisk enn omdeling annenhver ukedag til hentepunkt. Dette er blant annet fordi alternativ 1 i større grad enn alternativ 2 kan medføre forsinket saksgang.

5.3.5 Valgdirektoratet

Totalt sett vurderes konsekvensene av de to ulike alternativene å være like uproblematisk. Årsaken er at Valgdirektoratet allerede har en ordning for omdeling av forhåndsstemmer.

5.3.6 Helsevesenet generelt

Totalt sett vurderes konsekvensene av de to ulike alternativenes å kunne være tilnærmet like problematiske for helsevesenet generelt, men på ulike måter. Mens alternativ 1 kan føre til at flere pasienter og andre postmottakere mottar informasjon senere enn de burde, kan alternativ 2 føre til at enkelte pasienter blir vanskelig å kontakte overhodet.

5.3.7 Apotek

Totalt sett vurderes konsekvensene av de to ulike alternativene å være like uproblematisk. Siden det er et krav at alle forsendelser av medisiner skal kunne spores sendes ikke medisiner med vanlig brevpost. Forsendelser fra apotek vil derfor ikke påvirkes direkte av endringene.

5.3.8 Noklus

Som nevnt i delkapittel 2.4.8 sender Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser (Noklus) kontrollmaterialer til laboratorier, sykehjem og legekontor mv.

For Noklus vurderes de to alternativene å være ca. like problematiske. Postomdeling én dag i uken til privatpostkasse vil for enkelte av Noklus sine medlemmer kunne medføre at prøveforsendelser ikke når frem i tide. Postomdeling til hentepunkter annenhver ukedag vil på den andre siden føre til økt arbeidstid for Noklus sine medlemmer og/eller økte kostnader til postboks el.

5.3.9 Tannleger og tannteknikere

For tannleger og tannteknikere vurderes konsekvensene å være minst ved en omlegging til postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag. Dette er blant annet fordi alternativ 1 trolig vil innebære økte kostnader for denne gruppen, ved at tannteknikere som i dag ikke har postboks vil måtte skaffe seg dette for å sikre at tannerstatninger og lignende kommer frem i tide.

5.3.10 Feltposttjenesten

Totalt sett vurderes konsekvensene for feltposttjenesten å være minimale for begge alternativ.

5.4 Oppsummering: Sammenligning av konsekvenser for alle grupper

Sammenligningen av konsekvensene for alle brukere er oppsummert i Tabell 5-1. Vi minner om at kategoriseringen av konsekvenser per gruppe er gjort som en samlet vurdering av hvilket alternativ gjennomsnittspersonen/-bedriften i gruppen foretrekker.

Overordnet synes postomdeling én dag i uken å være foretrukket fremfor hentepunkt av de fleste grupper. Privatpersoner viser en klar preferanse for postomdeling én dag i uken. De fleste virksomheter er enten indifferente eller foretrekker hentepunkter.

Tabell 5-1: Sammenligning av konsekvenser for brukere

Privatpersoner	Antall berørte personer	Foretrukket alternativ (av 1 og 2)
Befolkningen generelt	5 368 000	1: Privat postkasse én dag i uken
Eldre (personer over 67 år)	827 000	1: Privat postkasse én dag i uken
Befolkningen i spredtbygde strøk	949 000	1: Privat postkasse én dag i uken
Personer m. nedsatt bevegelsesevne	50 000 – 322 000	1: Privat postkasse én dag i uken
Synshemmede	130 000	1: Privat postkasse én dag i uken
Blinde og døvblinde	1 400	1: Privat postkasse én dag i uken
Andre særlig berørte	Ukjent antall, inkl. rus, psyk.	1: Privat postkasse én dag i uken
Virksomheter	Antall berørte virksomheter/saker	Foretrukket alternativ for de fleste virksomheter (av 1 og 2)
Bedrifter generelt	Ca. 590 000 bedrifter	Ca. like (u)problematiske
Bønder	Ca. 40 000 bedrifter	1: Privat postkasse én dag i uken
Inkassoselskaper og kreditorer	Ca. 10 mill. inkassosaker	2: Hentepunkt annenhver ukedag
Domstolene	Mange tusen saker årlig	2: Hentepunkt annenhver ukedag
Valgdirektoratet	876 000 forhåndsstemmer	Ca. like uproblematiske
Helsevesenet generelt	Ca. 15 mill. konsultasjoner mv	Ca. like problematiske
Apotekene	Ca. 960 apotek	Ca. like (u)problematiske
Noklus (laboratorier)	Ca. 3 000 virksomheter	Ca. like problematiske
Tannleger og tannteknikere	Ca. 650 tannteknikere	2: Hentepunkt annenhver ukedag
Feltposttjenesten	Ca. 270 nordmenn i utlandet	Ca. like (u)problematiske

Kilder: Se Tabell 2-1. Oslo Economics (2020).

I de neste avsnittene oppsummerer vi hovedfunnene om hvilke grupper som ventes å foretrekke hvilke alternativ for fremtidig postomdeling.

Klar preferanse for postomdeling til privat postkasse én dag i uken for befolkningen generelt

For befolkningen som helhet synes postomdeling én dag i uken å være det klart foretrukne alternativet. Totalt foretrekker 64 prosent av respondentene i det representative utvalget dette alternativet, mens kun 24 prosent foretrekker en løsning der posten leveres annenhver ukedag til post-i-butikk/utleveringsautomat (12 prosent vet ikke hva de foretrekker). Årsakene til at alternativ 1 er foretrukket kan blant annet være at befolkningen generelt opplever at posten de mottar i postkassen ikke haster, at de sjelden ferdes forbi et hentepunkt i det daglige, samt at de foretrekker et alternativ de kjenner til fremfor en løsning som de ikke har like stor kjennskap til.

Ingen entydig preferanse for alternativene for fremtidig postomdeling for bedrifter

For virksomheter generelt er det ikke klart hvilket av de to alternativene som foretrekkes av gjennomsnittet. Enkelte virksomheter virker å foretrekke postomdeling én dag i uken til privat postkasse, andre foretrekker omdeling annenhver ukedag til hentepunkt.

Utsatte grupper, som eldre og personer med nedsatt funksjonsevne viser klar preferanse for postomdeling til privat postkasse én dag i uken

For utsatte grupper som eldre og personer med nedsatt funksjonsevne er postomdeling én dag i uken til privat postkasse det klart foretrukne alternativet.

Flere i disse gruppene vil kunne få betydelige utfordringer med at posten ikke lenger leveres til personlig postkasse. Dette skyldes blant annet at det vil kunne være utfordrende for flere å komme seg til og bruke hentepunktene, samt at flere i denne gruppen ikke er vant til å bruke digitale alternativer til post.

For andre utsatte grupper er det minst usikkerhet knyttet til alternativ 1, ettersom dette alternativet fortsatt sikrer et posttilbud som fungerer uavhengig av annen brukerteknologi, og som ikke fordrer at personer med psykiske problemer, rusproblemer og lignende må skaffe seg smarttelefon, gå til post-i-butikk og eventuelt lære seg å bruke ubetjente utleveringsautomater.

For blinde og døvblinde er begge alternativene problematiske, men hentepunkter er trolig mest problematisk

Samferdselsdepartementet har foretatt et kjøp av hjemleveranser av punktskriftlitteratur til blinde og døvblinde. Det er kun mindre forsendelser, nyheter, brev og lignende, som derfor vil berøres av de to alternativene for fremtidig postomdeling, med mindre det gjøres ekstra tjenestekjøp også for disse forsendelsene.

Postomdeling én dag i uken vil på den ene siden kunne gå utover denne gruppens tilgang på nyheter, samt kulturkonsum i form av blader. På den andre siden kan det for mange svaksynte, blinde og døvblinde være svært utfordrende å transportere seg til oppsatte hentepunkter. I sum vurderer vi at de fleste blinde og døvblinde vil foretrekke å få brev og nyheter levert til sine private postkasser én dag i uken, fremfor å måtte hente det på hentepunkter.

Samlet vurdering: De fleste brukergrupper foretrekker postomdeling én dag i uken til privat postkasse og/eller viser ingen klar preferanse

De fleste identifiserte brukergruppene gir uttrykk for å foretrekke postomdeling én dag i uken til privat postkasse fremfor postomdeling til hentepunkt annenhver ukedag. Dette gjelder befolkningen generelt, og særlig eldre, folk i spredtbygde strøk og personer med nedsatt bevegelsesevne. For virksomheter generelt er det ikke klart hvilket av de to alternativene som foretrekkes av gjennomsnittet. Enkelte virksomheter virker å foretrekke postomdeling én dag i uken til privat postkasse, andre foretrekker postomdeling annenhver ukedag til hentepunkt.

Det er viktig å påpeke at kildenes ulike holdning til de to alternativene kan påvirkes av at den praktiske løsningen for hentepunktene er ukjent. Videre må vi presisere at respondentene i undersøkelsen hverken har tatt hensyn til portoforskjeller eller forskjeller i behovet for statlige kjøp mellom alternativene. Funnene må derfor tolkes med forsiktighet.

For beslutningstaker er det viktig å presisere at brukernes preferanser kun er et av flere forhold som bør tas hensyn til ved valg av fremtidig leveringspliktig postomdeling/endringer i postloven. Selv om brukernes preferanser isolert sett taler for fortsettelse av nullalternativet eller alternativ 1 (leveringspliktig postomdeling én dag i uken til

privat postkasse), kan andre forhold tilsi at et annet alternativ for fremtidig leveringspliktig postomdeling likevel bør velges.

6. Mulige virkninger for avisdistribusjonen i spredtbygde strøk

6.1 Om avisdistribusjon i Norge

Utlevering av papiravis organiseres som hovedregel av avisene selv. I områder der dette er bedriftsøkonomisk ulønnsomt leveres avisen av posten (på dager med postlevering) og andre aktører som er finansiert av statlig kjøp av avisdistribusjon (på lørdager/dager uten postlevering). Ca. 15 prosent av befolkningen bor i områder med statlig finansiert avisdistribusjon.

I 2016 ble leveringen av 900 000 aviseksemplarer per uke statlig finansiert (Mediebedriftenes Landsforening, 2018). Denne ordningen utvides fra juli 2020, og skal sikre avisutdeling seks dager i uka til avisabonnenter i områder uten privat avisdistribusjon frem til 30. juni 2022, med mulighet for opptil to års forlengelse (Regjeringen, 2020).⁴³

Gitt at staten fortsetter å finansiere ulønnsom avisutlevering, vil ikke avisdistribusjonen påvirkes av endret postomdeling. De mulige konsekvensene av endret postomdeling på avisdistribusjonen, som beskrives i dette kapitlet, vil kun inntreffe dersom finansieringsordningen for avisutlevering avsluttes eller begrenses. I et slikt tilfelle kan postomdelingen bestemme minimumsfrekvensen av omdeling av aviser i områder der avisenes egne bud ikke distribuerer avisene.⁴⁴

6.2 Potensielt berørte grupper

Vi har valgt å dele de potensielt berørte gruppene i tre:

- Avislesere
- Aviser
- Samfunnet som helhet

Sistnevnte gruppe kan berøres av eventuelle virkninger endret avisdistribusjon, og dermed konsum, kan ha på ytringsfrihet og tilgang til offentlig informasjon.

6.2.1 Avislesere

Kort om avisleseres forbruk av avisdistribusjon

Tall fra Mediebedriftenes første måling i 2020 viser at 38 prosent leste minst en papiravis en gjennomsnittlig dag (mandag til søndag) (Mediebedriftene, 2020), sammenlignet med 40 prosent i 2019 (Mediebedriftene, 2019).

Alternativer til vanlig avisdistribusjon/post

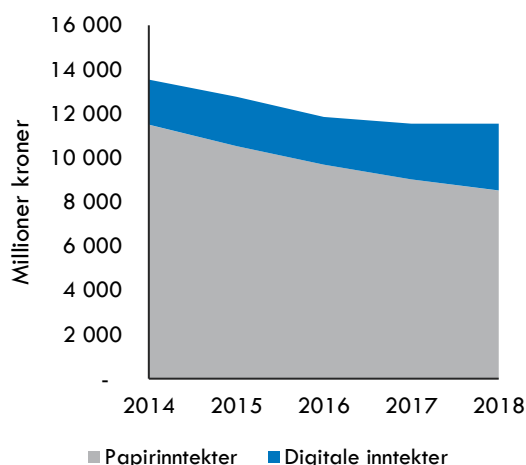
For avisleserne er et alternativ å kjøpe avisen på utsalgsteder, lese avisen på en digital enhet (mobil, PC/Mac eller nettbrett), eller konsumere nyheter i andre formater (nettavis, video på internett, TV mv.).

6.2.2 Aviser

Kort om avisenes forbruk av avisdistribusjon

Avisenes samlede driftsinntekter har falt fra 13,5 milliarder kroner i 2014 til 11,5 milliarder kroner i 2018 (ned ca. 17 prosent). Papirinntektene falt fra 11,5 til 8,5 milliarder kroner (ned ca. 26 prosent), mens digitale inntekter økte fra 2 til 3 milliarder kroner årlig (opp ca. 50 prosent). I 2018 sto papirinntektene for om lag 70 prosent av avisenes driftsinntekter, se Figur 6-1.

Figur 6-1: Avisenes driftsinntekter i perioden fra 2014 til 2018 fordelt på inntektskilder



Kilde: Medietilsynet

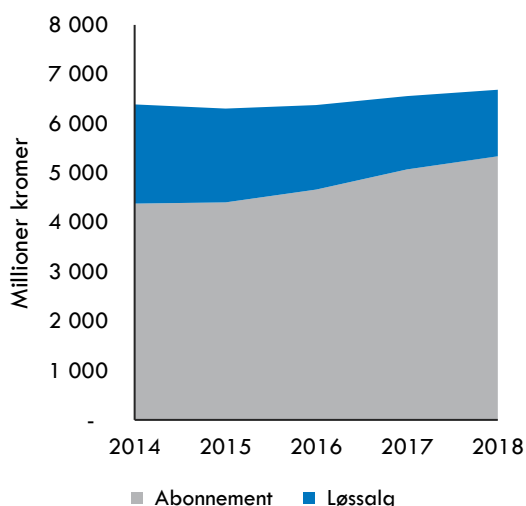
⁴³ Posten Norge AS og Aktiv Norgesdistribusjon AS vant i 2020 konkurransen om å levere aviser i områder uten avisbudnett og skal levere aviser, henholdsvis på hverdager (mandag-fredag) og lørdager.

⁴⁴ Omleggingen av postleveringen, som ble innført fra juli 2020 (til annenhver ukedag), og eventuelle ytterligere

omstillinger (alternativ 1 eller 2), kan øke kostnaden av ekstra hyppig levering (fordi færre postbud er i området den dagen). Kostnaden kan ha betydning for valget av kjøp av avislevering. Dermed kan postomdeling ha en indirekte betydning for avisdistribusjonen.

Inntektene avisene henter inn fra brukerne kommer i stor grad fra salg av avisabonnement, og i liten grad fra løssalg av aviser, se Figur 6-2.

Figur 6-2: Utviklinger i brukerinntekter fordelt på løssalg og abonnement i perioden fra 2014 til 2018



Kilde: Medietilsynet

Alternativer til vanlig avisdistribusjon/post

Dersom statlig kjøp av avisomdeling opphører, er et tenkelig alternativ at avisene går sammen for å finansiere en ordning lik den staten i dag finansierer. Det er usikkert hvor mange steder i landet en slik ordning vil kunne være bedriftsøkonomisk lønnsom/gjennomførbar.

6.2.3 Samfunnet som helhet

Kort om betydningen av avisdistribusjon for samfunnet

Mediene har en viktig rolle i samfunnet som tilbyr av redigert formidling av nyheter og aktualiteter, og som fasilitator for en faktabasert samfunnsdebatt. Mediene legger til rette for at ulike stemmer i den offentlige samtalen løftes frem, og bidrar på denne måten til en nyansert samfunnsdebatt. I kraft av denne rollen er mediene en viktig kanal til ytringsfrihet, samt en bidragsyter samfunnets demokratiske infrastruktur og til befolkningens tilgang til offentlig informasjon.

Dersom de foreslåtte alternativene av ulike årsaker svekker en andel innbyggers mulighet til å delta i,

og ha tilgang til, det offentlige ordskiftet, kan det gi negative virkninger for samfunnet som helhet.

Alternativer til vanlig avisdistribusjon/post

For samfunnet som helhet vil alternativene til distribusjon av fysiske aviser være de samme som alternativene er for avislesere: at informasjon spres gjennom digitale kilder (internett), radio, TV, møter/samtaler mv.

6.3 Potensielle virkninger av alternativ 1

6.3.1 Potensielle virkninger for avislesere

I en situasjon der staten avslutter kjøp av ulønnsom avisomdeling, vil alternativ 1 innebære at rundt 15 prosent av landets avisabonnenter, dersom de beholder abonnement, får alle aviseksemplarer for den siste uken i samme levering. Dette betyr at noen aviser og således også nyheter vil være opp mot en uke gamle. Kundernes betalingsvilje for disse avisene vil trolig være lavere enn tidligere, og konsekvensen vil trolig være at flere kunder avslutter sitt abonnement. Kunder som bor i områder der avisene distribueres privat/av avisene selv, vil ikke bli berørt av endret postomdeling.

I et scenario der en person abonnerer på en ukeavis⁴⁵, vil personens bosted være avgjørende for hvilken dag denne personen mottar avisen. Noen abonnenter vil få avisen samme dag som den kommer ut, mens andre vil få den nærmere en uke etter utgivelse. Selv om aviser som utgis en gang i uken i mindre grad presenterer dagsferske nyheter, vil forsinkelsen likevel kunne føre til at flere abonnenter velger å avslutte abonnement.

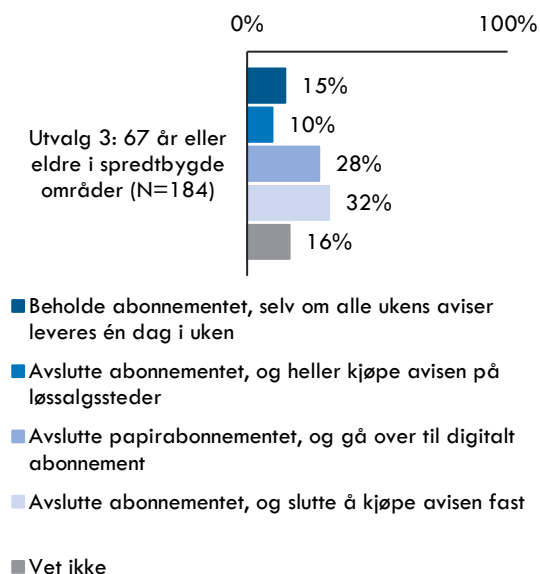
I vår spørreundersøkelse (se Vedlegg A), har vi spurt respondentene om de har abonnement på papiravis, og hva de ville valgt å foreta seg dersom utleveringen av avisen ble påvirket av de foreslåtte endringene i postomdeling. Av utvalgene i spørreundersøkelsen er utvalg 3 særlig relevant, ettersom dette utvalget består av eldre personer som bor i små kommuner der staten betaler for avisdistribusjon i deler av kommunene i dag.

Blant eldre i spredtbygde strøk er det 73 prosent som har abonnement på papiravis (184 respondenter). Blant disse ville kun 15 prosent beholdt abonnement dersom papiraviser fortsatt leveres hjem til postkassen, men kun én gang i uken,

⁴⁵ En avis som kommer ut en gang uken. For eksempel Morgenbladet.

se Figur 6-3. De aller fleste ville valgt å avslutte abonnementet. 32 prosent ville avsluttet abonnementet og sluttet å kjøpe avisen fast, 28 prosent ville avsluttet abonnementet og gått over til digitalt abonnement og 10 prosent ville avsluttet abonnementet og heller kjøpt avisen på løssalgsteder. 16 prosent vet ikke hva de ville gjort.

Figur 6-3: Hva vil du gjøre dersom papiraviser fortsatt leveres hjem til deg, men kun én gang i uken?



Kilde: Oslo Economics

Resultatene fra spørreundersøkelsen indikerer med andre ord at en betydelig andel avislesere (32 prosent) ville sluttet å lese avisen som følge av en slik endring i postomdelingen, gitt at staten avsluttet sitt kjøp av ulønnsom avisdistribusjon.

6.3.2 Potensielle virkninger for avisene

For norske aviser, kan endring av postomdeling til én dag i uken potensielt føre til en betydelig reduksjon i antall papirabonnenter, og dermed i avisenes inntekter, gitt at staten avslutter sitt kjøp av avisdistribusjon. Hvis papiravisabonnenter er likt fordelt i tett- og spredtbygde strøk, og gitt at svarene til eldre over 67 år i spredtbygde strøk er representative for alle i spredtbygde strøk, vil norske aviser samlet oppleve et fall i antall papiravisabonnenter på 15 prosent (av befolkningen) multiplisert med 85 prosent (av kundene i spredtbygde strøk som avslutter sitt papirabonnement). Dette kan gi et samlet fall i

papiravisabonnenter på rundt 13 prosent. Det er svært usikkert i hvilken grad dette kan oppveies av eventuelt økt antall digitale abonnenter og eventuelt økt løssalg. Basert på at papirinntektene stod for 70 prosent av avisenes samlede inntekter, og gitt at et eventuell fall i papirabonnement motvirkes av mer digitale abonnement og løssalg, virker det sannsynlig at postomdeling én dag i uken kan føre til en inntektsreduksjon på mellom fem og ti prosent for norske aviser samlet, gitt at ordningen med statlig kjøp av avisdistribusjon avsluttes.

Den potensielle økonomiske virkningen av endret postomdeling, kombinert med slutt på statlig kjøp av avisdistribusjon, vil berøre avisene svært ulikt. Avisene i store byer, med eget distribusjonsnett, kan bli så godt som uberørt, med unntak av abonnements- og annonseinntekter fra distriktslesere. Små lokalaviser derimot kan få store inntektsreduksjoner og potensielt bli nedlagt. Et betydelig antall av lokalavisenes lesere bor utenfor avisens dekningsområde.⁴⁶

6.3.3 Potensielle virkninger for samfunnet som helhet

Endret postomdeling kan gi en negativ virkning for formidling av faktabaserte nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt i spredtbygde strøk, dersom staten avslutter sitt kjøp av ulønnsom avisdistribusjon. Virkningen begrenses av at befolkningen i spredtbygde områder uavhengig av avisomdelingen fremdeles vil ha tilgang til daglige løssalgaviser, nettaviser, internett, TV mv.

6.4 Potensielle virkninger av alternativ 2

6.4.1 Potensielle virkninger for privatpersoner

Alternativ 2 innebærer at posten leveres til hentepunkt (post-i-butikk, ubetjent utleveringsautomat eller lignende) annenhver ukedag. Dette kan få betydning for avisdistribusjonen til 15 prosent av befolkningen (i spredtbygde strøk), som får avisdistribusjonen delvis finansiert av statens kjøp. Dersom staten avslutter eller begrenser sitt kjøp av ulønnsom avisdistribusjon, vil muligens rundt 15 prosent av befolkningen måtte hente sin avis på et hentepunkt, der den som et minimum vil leveres annenhver ukedag, dersom de fortsetter sitt abonnement. Til sammenligning mottar disse abonnementene i

⁴⁶ Siden alternativ 1 innebærer at befolkningen i Norge vil motta avisen én dag i uken på ulike dager, avhengig av

hvor de bor, medfører også en betydelig logistikkutfordring for avisene. Dette gjelder spesielt lokalavisene.

skrivende stund avisen i egen postkasse hver dag mandag til lørdag.

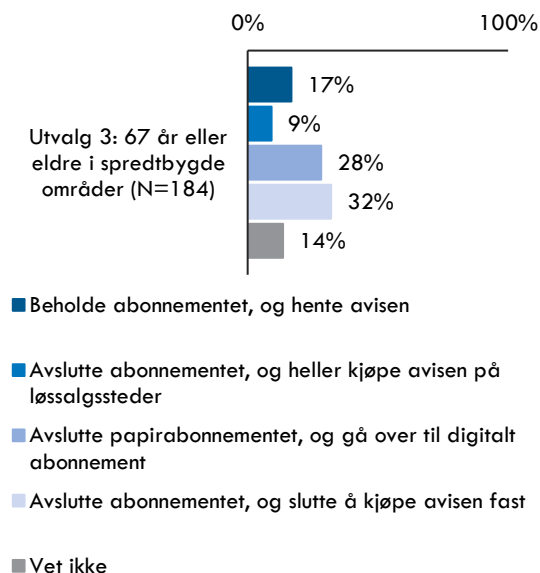
Siden alternativet innebærer at abonnentene vil måtte hente avisen i nærmeste post-i-butikk, eller et lignende hentepunkt, og fordi avisen i utgangspunktet vil distribueres annenhver ukedag, vil dette trolig føre til at flere abonnenter velger å avslutte sitt abonnement. Dette kan enten være fordi kunden opplever reiseveien for å hente avisen som for lang, og at de kun vil få dagsferske aviser annenhver ukedag.

Figur 6-4 viser at resultatene av spørreundersøkelsen er veldig like som i tilfellet der avisen ble levert én gang i uken, men fortsatt til postkassen. Det er marginalt flere (17 prosent) som oppgir at de ville beholdt abonnementet og hentet avisen dersom den ble levert til et hentepunkt, enn dersom papiravisen ble levert til postkassen én gang i uken. Sammenlignet med resultatene for alternativ 1 er det tilnærmet like mange som ville sluttet å kjøpe avisen fast, gått over til digitalt abonnement og kjøpt avisen på løssalgssteder.

Samlet sett tilsier resultatene at respondentene som gruppe ville respondert likt i et scenario der avisen blir levert annenhver ukedag til hentepunkt, som i scenariet der avisen blir levert én dag i uken til postkasse.

Vi presiserer at dette er svar på en spørreundersøkelse, og ikke et sikkert anslag på hvordan forbrukere ville reagert på endringer i tilbudet av aviser. De to mediebransjeorganisasjonene vi har intervjuet i dette oppdraget uttrykte begge at de anså det som svært lite sannsynlig at noen abonnenter vil beholde abonnementet i et scenario der de må hente avisen på et hentepunkt.

Figur 6-4: Hva vil du gjøre dersom papiraviser ikke lenger leveres hjem til deg, men i stedet leveres annenhver ukedag til ditt nærmeste post-i-butikk kontor eller til en ubetjent utleveringsautomat?



Kilde: Oslo Economics

6.4.2 Potensielle virkninger for avisene

Dersom man legger resultatene fra spørreundersøkelsen til grunn, vil trolig virkningene av alternativ 2 være relativt like som virkningene av alternativ 1 – en betydelig andel kunder vil si opp abonnementet og slutte å lese avisen fast eller gå over til å kjøpe avisen på løssalgssteder, gitt at staten avslutter sitt kjøp av ulønnsom avisdistribusjon. Dette vil potensielt medføre en betydelig nedgang i avisenes inntekter, særlig for lokalaviser i spredtbygde strøk.

Som alternativ 1 innebærer alternativ 2 at den andelen av befolkningen som bor der posten i dag distribuerer aviser vil motta avisen på ulike dager avhengig av hvor de bor. Alternativ 2 medfører følgelig også en logistikkutfordring for avisene, men denne vil være mindre enn for alternativ 1.

6.4.3 Potensielle virkninger for samfunnet som helhet

De potensielle virkningene av alternativ 2 for formidling av faktabaserte nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt i spredtbygde strøk, vil være omtrent like negative som av alternativ 1, dersom staten avslutter sitt kjøp av ulønnsom avisdistribusjon.

6.5 Sammenligning av potensielle virkninger

Satt oppimot hverandre synes konsekvensene av alternativ 1 (avisomdeling én dag i uken til privat postkasse) og alternativ 2 (avisomdeling annenhver ukedag i uken til hentepunkt) å være relativt like. Begge alternativer synes å medføre en betydelig reduksjon i antall avisabonnenter, gitt at staten avslutter kjøp av ulønnsom avisdistribusjon. Dermed kan alternativene potensielt også medføre en betydelig nedgang i inntekter for avisene, særlig lokalaviser i spredtbygde strøk.

Avisene satser tungt på digital utvikling, og har oppnådd gode resultater av denne satsningen. Tall fra Mediebedriftenes første måling i 2020 viser at 66 prosent leser minst en avis på en digital enhet (mobil, PC/Mac eller nettbrett), sammenlignet med 63 prosent i 2019. De innbyggerne som leser aviser elektronisk er ikke direkte avhengige av å få papiravis levert i postkassen daglig for å konsumere nyheter. Dersom den positive utviklingen i antall brukere som leser aviser på digitale enheter fortsetter, vil den negative effekten de to alternativene vil ha for brukerne avta.⁴⁷ Det er derfor knyttet usikkerhet til hvor store disse effektene vil være i 2022, eller senere.

⁴⁷ 2018 var det første året hvor veksten i avisenes digitale inntekter kompenserte for fallet i de papirrelaterte inntektene (Medietilsynet, 2018).

7. Referanser

Apotekerforeningen, 2019. *God tilgjengelighet til apotek*. [Internett]

Available at:

<http://www.apotek.no/apotektjenester/apotek-i-norge>

[Funnet 29 Mai 2020].

Bufdir, 2019. *www.bufdir.no*. [Internett]

Available at:

https://bufdir.no/Nedsatt_funksjonsevne/Hva_er_nedsatt_funksjonsevne/Hva_er_nedsatt_funksjonsevne/

[Funnet 13 Mai 2020].

Copenhagen Economics, 2017. *Effects of changing the USO in Norway*, Copenhagen:

Samferdselsdepartementet.

Davidson, J., 2020. *Hva med de analoge eldre?*.

[Internett]

Available at:

<https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/9v4pad/hva-med-de-analoge-eldre-jan-davidson>

[Funnet 22 Mai 2020].

DFØ, 2018. *Veileder i samfunnsøkonomisk analyse*, Oslo: Direktoratet for økonomistyring (DFØ).

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2020. *Forsendelse av smittefarlig biologisk materiale*. [Internett]

Available at: <https://www.dsb.no/lover/farlige-stoffer/forsendelse-av-smittefarlig-biologisk-materiale/>

[Funnet 22 Mai 2020].

Finanstilsynet, 2019. *Statistikk for inkasso*. [Internett]

Available at:

<https://www.finanstilsynet.no/analyser-og-statistikk/statistikk-for-inkasso/>

[Funnet 12 Mai 2020].

Forsvaret, 2020. *Internasjonale operasjoner*.

[Internett]

Available at:

<https://forsvaret.no/fakta/aktivitet/internasjonale-operasjoner>

[Funnet 12 Mai 2020].

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, 2020.

Norges Blindeforbund. [Internett]

Available at:

<https://ffo.no/Medlemsorganisasjoner/N/Norges->

[Blindeforbund/](#)

[Funnet 29 Mai 2020].

Helsenorge.no, 2018. *Døvblindhet*. [Internett]

Available at:

<https://helsenorge.no/sykdom/sjeldne-diagnoser/dovblindhet>

[Funnet 12 Mai 2020].

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019. *Meld. St. 5 (2019-2020). Levende lokalsamfunn for fremtiden - Distriktsmeldingen*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Lovdata, 2020. *Kongeriket Norges Grunnlov*.

[Internett]

Available at:

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>

[Funnet 11 Mai 2020].

Mediebedriftene, 2019. *Medietall 19/1: Medienes lesertall og opplagstall*. [Internett]

Available at:

https://www.mediebedriftene.no/siteassets/dokumenter/rapporter/medietallnyversjon_19_1_presentasjon.pdf

[Funnet 19 Mai 2020].

Mediebedriftene, 2020. *Medietall 20/1: Medienes lesertall og opplagstall*. [Internett]

Available at:

https://www.mediebedriftene.no/siteassets/dokumenter/tall-og-fakta/medietall/20_1/medietall_20_1_presentasjon.pdf

[Funnet 19 Mai 2020].

Mediebedriftene, 2020. *Tall og fakta*. [Internett]

Available at: <https://www.mediebedriftene.no/tall-og-fakta/>

[Funnet 18 Juni 2020].

Mediebedriftenes Landsforening, 2018. *Høringsvar - omfanget av leveringspliktige posttjenester*. s.l.:s.n.

Medietilsynet, 2018. *Norsk medieøkonomi: En rapport om den økonomiske utviklinga i norske medieverksemders 2014 – 2018*, s.l.: Medietilsynet .

NKOM, 2020. *www.nkom.no*. [Internett]

Available at: <https://www.nkom.no/post/tilbydere->

med-leveringsplikt

[Funnet 15 Juni 2020].

Noklus, 2020. *Hvem deltar i Noklus*. [Internett]

Available at: [https://www.noklus.no/om-](https://www.noklus.no/om-noklus/hvem-deltar-i-noklus/)

[noklus/hvem-deltar-i-noklus/](https://www.noklus.no/om-noklus/hvem-deltar-i-noklus/)

[Funnet 28 Mai 2020].

Norges domstoler, 2019. *Statistikk*. [Internett]

Available at:

<https://www.domstol.no/domstoladministrasjonen/oppfylling-og-innsyn/statistikk/>

[Funnet 12 Mai 2020].

Norges Handikapforbund, 2017. *Nyttig fakta og statistikk*. [Internett]

Available at: <http://nhfu.no/for-tillitsvalgte/nyttig-fakta-og-statistikk/0859216d-354d-4bcb-ae14-803286a488de>

[Funnet 29 Mai 2020].

Posten Norge AS, 2020. *Presentasjon for Oslo Economics*. 3. mars 2020, Oslo: Posten Norge AS.

Posten Norge AS, 2020. *www.posten.no*. [Internett]

Available at: <https://www.posten.no/sendt/mal-og-vekt>

[Funnet 15 Mai 2020].

Posten Norge AS, 2020. *www.posten.no*. [Internett]

Available at: <https://www.posten.no/motta/hente-selv/postboks>

[Funnet 03 Juni 2020].

Posten, 2020. *Innspill til utkast til beskrivelse av alternativer* [Intervju] (17.6.2020).

Postnord, 2020. *www.postnord.dk*. [Internett]

Available at: <https://www.postnord.dk/>

[Funnet 14 Mai 2020].

Ramm, J. & Otnes, B., 2013. *Personer med nedsatt funksjonsevne: Indikatorer for levekår og likestilling*, s.l.: SSB.

Regjeringen, 2018. *Høringsnotat: Kravet til leveringspliktige posttjenester i fremtiden - endring av postloven*, Oslo: Samferdselsdepartementet.

Regjeringen, 2020. *www.regjeringen.no*. [Internett]

Available at:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/post/sporsmal-og-svar-om-ny-postlov/id2641590/>

[Funnet 11 Mai 2020].

Røssberg, J. I., Rødevand, L., Clausen, T. & Andreassen, O., 2019. *Ensomhet: Den glemte faktor*

i psykisk helsearbeid?. [Internett]

Available at:

<https://www.med.uio.no/om/aktuelt/blogg/2019/ensomhet.html>

[Funnet 22 Mai 2020].

Sametinget, 2019. *Sametingets valgmanntall 2019*.

[Internett]

Available at:

<https://www.sametinget.no/Valg/Valgmanntall/Sametingets-valgmanntall-2019>

[Funnet 29 Mai 2020].

Samferdselsdepartementet, 2016. *lovdata.no*.

[Internett]

Available at:

https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2015-09-04-91#KAPITTEL_4

[Funnet 09 Juni 2020].

Samferdselsdepartementet, 2019. *Prop. 102 L (2018-2019). Prop. Endringer i postloven (antall omdelingsdager)*. Oslo: Samferdselsdepartementet.

Samferdselsdepartementet, 2020. *Spørsmål og svar om ny postlov*. [Internett]

Available at:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/post/sporsmal-og-svar-om-ny-postlov/id2641590/>

[Funnet 10 Mai 2020].

Samferdselsdepartementet, 2020.

www.regjeringen.no. [Internett]

Available at:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/avisomdeling-kvar-dag-over-heile-landet-ogsaa-dei-neste-ara/id2686701/>

[Funnet 17 Juni 2020].

Slette-meås, D., Mainsah, H. & Berg, L., 2018. *Eldres digitale hverdag*, Oslo: SIFO.

SSB, 2019. *Allmennlegetjenesten*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/helse/statistikker/fastlegeti>

[Funnet 12 Mai 2020].

SSB, 2019. *www.ssb.no*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/befteft>

[Funnet 02 Juni 2020].

SSB, 2020. *Alders- og kjønnsfordeling i kommuner, fylker og hele landets befolkning*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/statbank/table/07459>

[Funnet 12 Mai 2020].

SSB, 2020. *Befolkningen på Svalbard*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/befsva/bard>

[Funnet 29 Mai 2020].

SSB, 2020. *Fakta om befolkningen*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/befolkning/faktaside/befolkning>

[Funnet 12 Mai 2020].

SSB, 2020. *Gardsbruk, jordbruksareal og husdyr*.

[Internett]

Available at: <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/statistikker/stjord>

[Funnet 12 Mai 2020].

SSB, 2020. *Helse- og sosialpersonell*. [Internett]

Available at: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/hesospers/aar>

[Funnet 12 Mai 2020].

SSB, 2020. *Pasienter på sykehus*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/helse/statistikker/pasient>

[Funnet 12 Mai 2020].

SSB, 2020. *Pasienter på sykehus*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/helse/statistikker/pasient>

[Funnet 29 Mai 2020].

SSB, 2020. *Virksomheter, etter næring (SN2007) og antall ansatte*. [Internett]

Available at:

<https://www.ssb.no/statbank/table/07091/>

[Funnet 12 Mai 2020].

Tofsen, C., 2017. *Posten: -Julekortene holder stand*.

[Internett]

Available at: <https://www.nrk.no/kultur/posten--julekortene-holder-stand-1.13829659>

[Funnet 02 Juni 2020].

Valgdirektoratet, 2020. *Nesten 900 000 har*

forhåndsstemt. [Internett]

Available at: [https://www.valg.no/kommunestyre--og-fylkestingsvalget-](https://www.valg.no/kommunestyre--og-fylkestingsvalget-20192/forhandsstemme/nesten-900-000-har-forhandsstemt/)

[20192/forhandsstemme/nesten-900-000-har-forhandsstemt/](https://www.valg.no/kommunestyre--og-fylkestingsvalget-20192/forhandsstemme/nesten-900-000-har-forhandsstemt/)

[Funnet 12 Mai 2020].

Vedlegg A Funn fra spørreundersøkelsen

A.1 Om spørreundersøkelsen

Respons Analyse har på vegne av Oslo Economics i perioden 1. – 24. april 2020 gjennomført en spørreundersøkelse om konsekvenser for brukere av alternativer for fremtidig levering av post. Den samme undersøkelsen ble gjennomført for tre utvalg:

- Utvalg 1: Intervju med et representativt utvalg på 1000 personer 18 år og eldre.
- Utvalg 2: Intervju med 250 personer 67 år og eldre i de ti største bykommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Fredrikstad, Tromsø, Sandnes, Drammen og Sarpsborg.
- Utvalg 3: Intervju med 253 personer 67 år og eldre i spredtbygde områder, definert som 98 kommuner som både omfattes av Samferdselsdepartementets kjøp av avislevering, og er på listen over landets 100 minste kommuner, målt etter antall innbyggere.

De tre utvalgene ble valgt ut i samråd med Samferdselsdepartementet. Målet har vært å sikre et representativt utvalg av den norske befolkningen, samt å sikre tilstrekkelig antall respondenter fra særlig berørte grupper, herunder eldre og personer i mindre sentrale områder.

I spørreundersøkelsen ble respondentene først spurt om bakgrunnsinformasjon (alder, funksjonsfriskhet og postvaner). Denne informasjonen, samt bakgrunnsinformasjon om bosted, har blitt brukt til å analysere svarene til ulike grupper privatpersoner (for eksempel postmottakere som har nedsatt bevegelsesevne).

Det ble i spørreundersøkelsen tydelig forklart at spørsmålene om endret postomdeling ikke omfatter utlevering av papiraviser. På slutten av undersøkelsen ble det stilt egne spørsmål om hva respondentene vil velge å foreta seg dersom utlevering av papiravis også berøres av de samme endringene.

Samferdselsdepartementet, Kulturdepartementet og Posten kom med innspill til undersøkelsen før den ble gjennomført.

A.2 Om respondentene

Utvalg 1 består av et representativt utvalg for den norske befolkningen på 1 000 personer. Rundt 20 prosent av utvalget er under 30 år, 25 prosent mellom 30 og 44, 26 prosent mellom 45 og 59 og 29 prosent var 60 år eller eldre, se Figur 7-1.

Figur 7-1: Fordeling etter alder, utvalg 1 (N=1000)

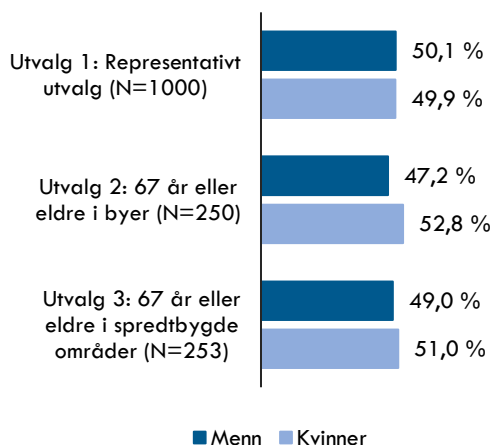


Kilde: Oslo Economics

I utvalg 2 og 3 er alle respondentene 67 år eller eldre. I begge disse utvalgene er omtrent halvparten i alderen 67-74 år og halvparten 75 år eller eldre.

Det er jevn kjønnsfordeling i alle tre utvalg, se Figur 7-2.

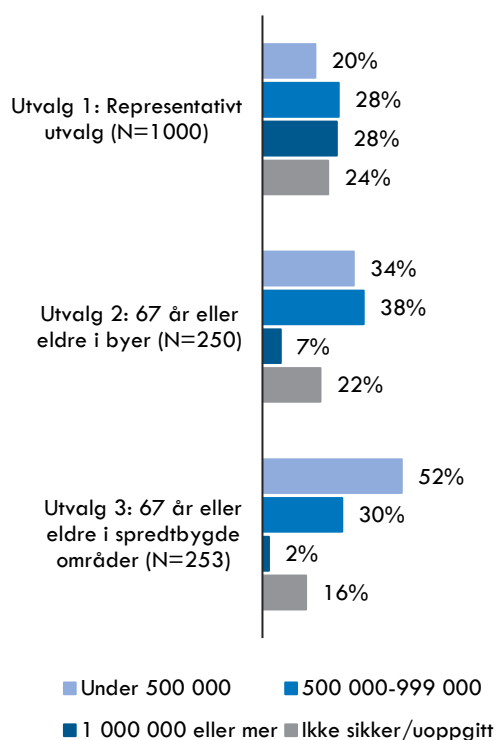
Figur 7-2: Fordeling etter kjønn



Kilde: Oslo Economics

Figur 7-3 viser fordelingen av respondentene i de tre utvalgene etter intervaller for husholdningens samlede brutto årsinntekt.

Figur 7-3: Fordeling etter intervaller for husholdningens samlede brutto årsinntekt



Kilde: Oslo Economics

Den fylkesmessige fordelingen av respondenter er vist i Tabell 7-1.

Tabell 7-1: Fordeling av respondenter i de tre utvalgene, etter fylke

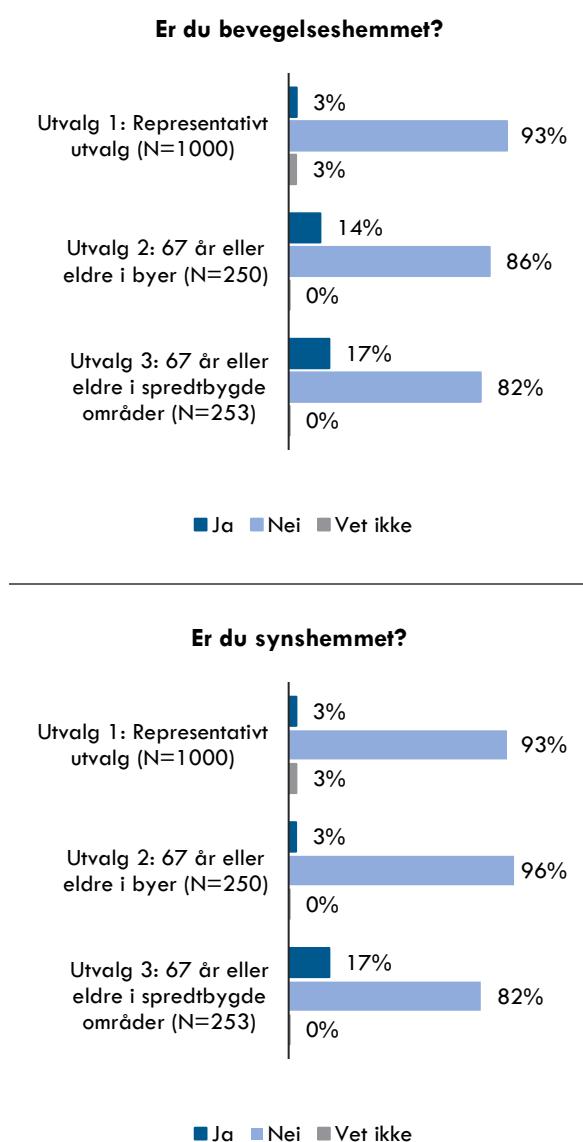
	Utvalg 1 (N=1000)	Utvalg 2 (N=250)	Utvalg 3 (N=253)
Agder	6 %	6 %	11 %
Innlandet	7 %	0 %	12 %
Møre og Romsdal	5 %	0 %	3 %
Nordland	4 %	0 %	19 %
Oslo	13 %	32 %	0 %
Rogaland	9 %	11 %	1 %
Vestfold og Telemark	8 %	0 %	9 %
Troms og Finnmark	5 %	5 %	14 %
Trøndelag	9 %	12 %	9 %
Vestland	13 %	18 %	17 %
Viken	21 %	16 %	5 %

Kilde: Oslo Economics Utvalg 1 er et representativt utvalg av den norske befolkningen (N=1000). Utvalg 2 er personer 67 år eller eldre i de ti største bykommunene i landet (N=250). Utvalg 3 er personer 67 år eller eldre i spredtbygde områder, definert som områdene (postnumrene) som omfattes av Samferdselsdepartementets kjøp av avislevering og hvor kommunen er blant landets 100 minste kommuner etter antall innbyggere.

Figur 7-4 viser hvor stor andel av respondentene i de tre utvalgene som er bevegelses- eller synshemmet.

I det representative utvalget oppga 3 prosent å være bevegelseshemmet, og 3 prosent å være synshemmet. Andelen bevegelseshemmede og synshemmede er høyest i utvalg 3 (utvalg av eldre personer fra spredtbygde områder).

Figur 7-4: Andel bevegelses- eller synshemmede personer i utvalgene

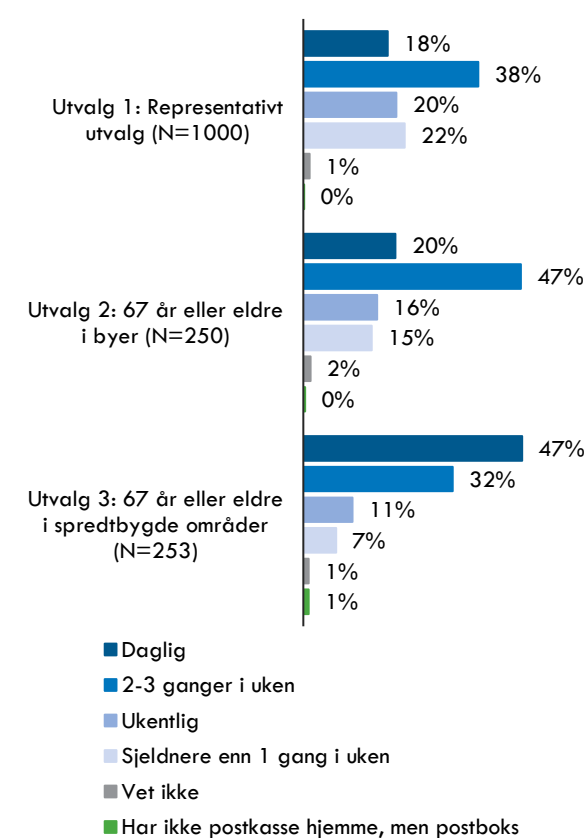


Kilde: Oslo Economics

A.3 Respondentenes bruk av posttjenester

Figur 7-5 viser hvor ofte respondentene i utvalgene mottar post i postkassen sin hjemme. Eldre i spredtbygde områder (utvalg 3) mottar post hyppigere enn det representative utvalget (utvalg 1) og eldre i byer (utvalg 2).

Figur 7-5: Hvor ofte mottar du post i postkassen din hjemme (ikke aviser)?



Kilde: Oslo Economics

Figur 7-6 på neste side viser hvor stor andel av respondentene i utvalgene som mottar ulike typer forsendelser i postkassen sin en gang i måneden eller ofte.

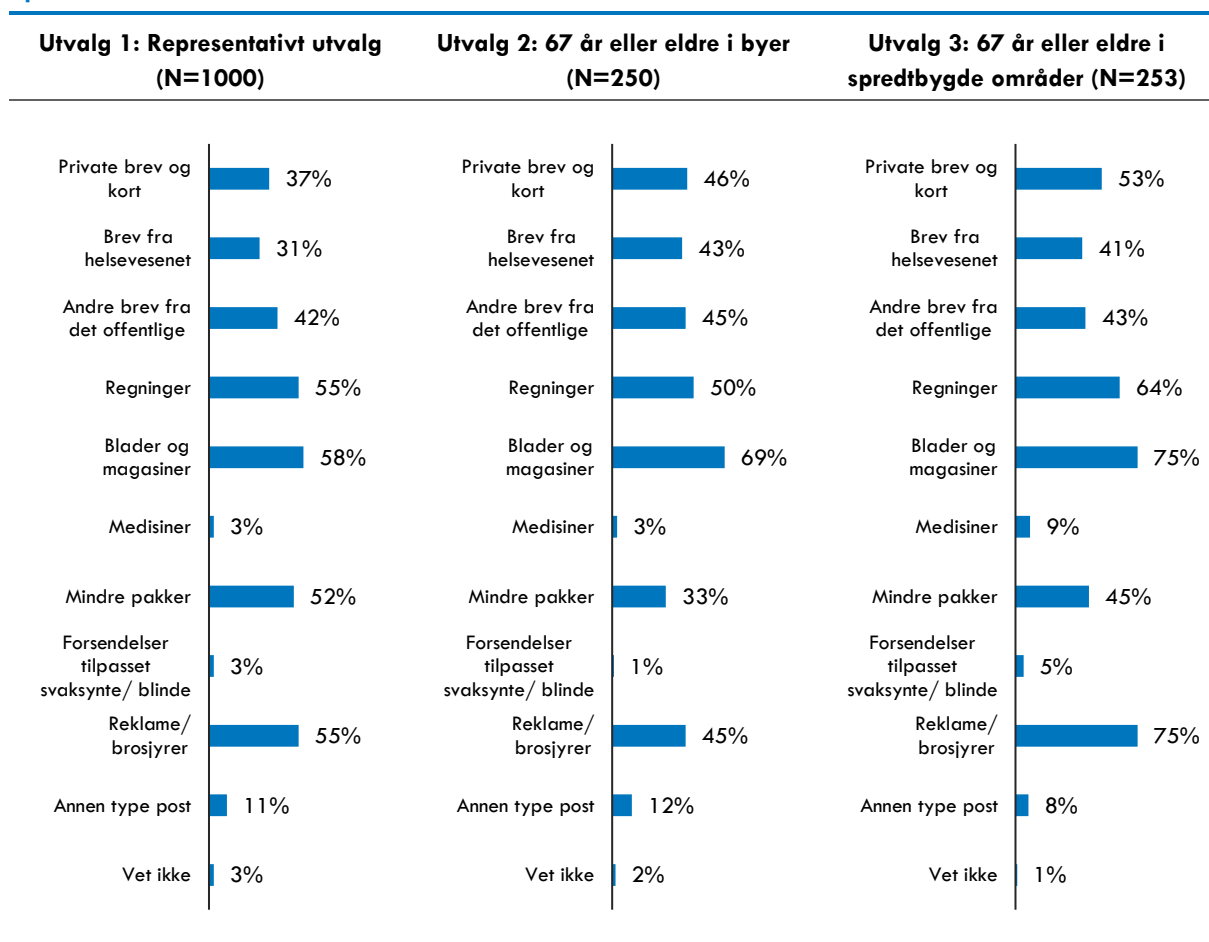
Eldre (utvalg 2 og utvalg 3) ser ut til å motta mer post enn befolkningen for øvrig (utvalg 1). Dette gjelder f.eks. følgende typer forsendelser:

- Private brev og kort
- Brev fra helsevesenet
- Blader og magasiner

I tillegg er det blant eldre i spredtbygde områder (utvalg 3) en relativt høyere andel som mottar følgende typer forsendelser i posten:

- Regninger
- Medisiner
- Reklame og brosjyrer

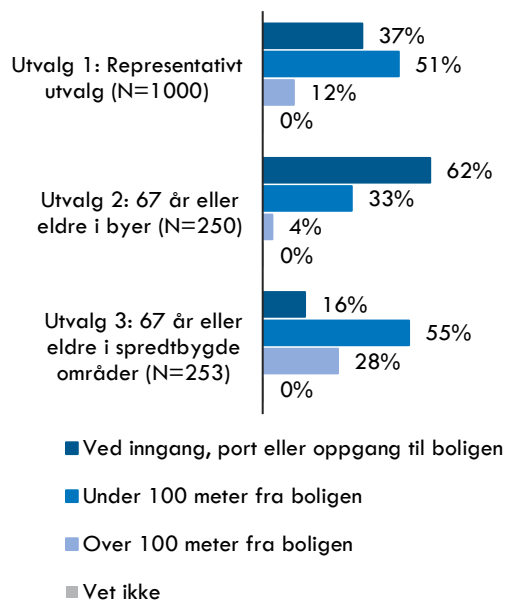
Figur 7-6: Hvilke av følgende forsendelser mottar du en gang i måneden eller oftere i postkassen din hjemme?



Kilde: Oslo Economics

Figur 7-7 viser hvor postkassen er plassert for respondentene i de tre utvalgene. De fleste respondentene i det representative utvalget har plassert postkassen under 100 meter fra boligen.

Figur 7-7: Hvor er postkassen din plassert?

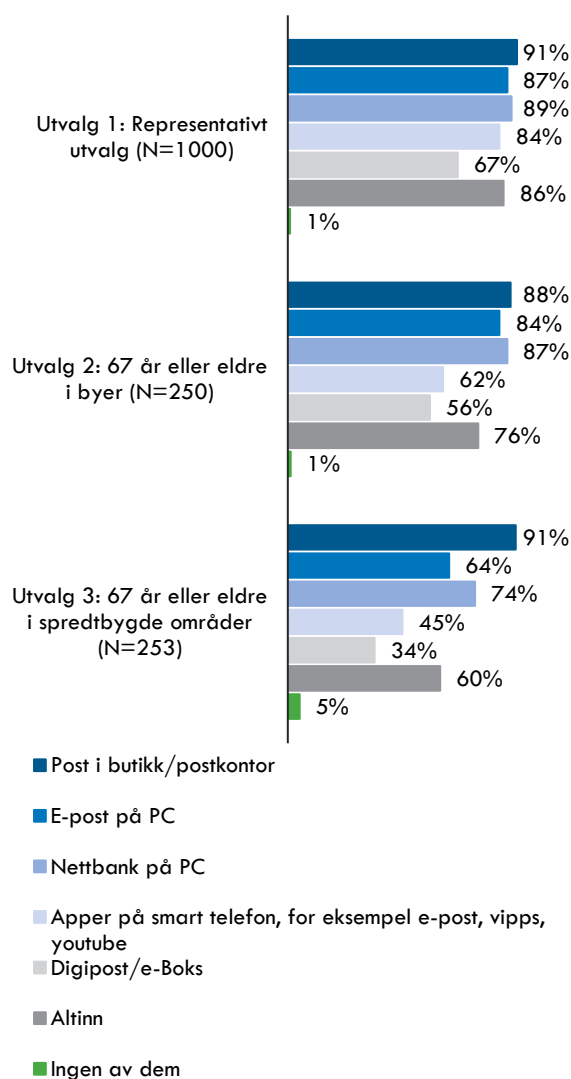


Kilde: Oslo Economics

Figur 7-8 viser hvor stor andel av respondentene i de tre utvalgene som benytter seg av et utvalg tjenester, som kan fungere som alternativ til post.

I det representative utvalget bruker 87 prosent e-post på PC og 84 prosent apper på smart telefon. Blant eldre i byer og særlig eldre i spredtbygde områder var det en lavere andel som benytter seg av alternative kommunikasjonsmidler. For eksempel er det kun 45 prosent av eldre i spredtbygde strøk som oppgir å bruke apper på mobiltelefon.

Figur 7-8: Hvilke av følgende tjenester bruker du?



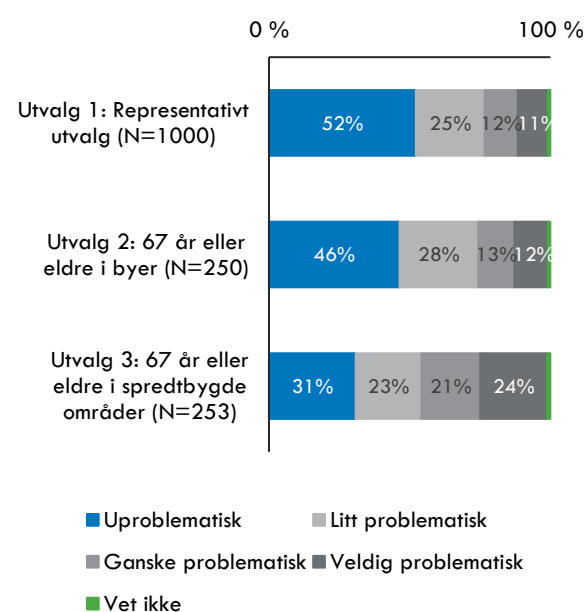
Kilde: Oslo Economics

A.4 Konsekvenser av alternativ 1: Postomdeling én gang i uken

Et alternativ for fremtidig postomdeling er postomdeling én gang i uken til postkassen.

Figur 7-9 viser at 52 prosent av det representative utvalget syntes et slikt alternativ for postomdeling vil være uproblematisk. 25 prosent synes det er litt problematisk, 12 prosent ganske problematisk og 11 prosent veldig problematisk. Svarene blant de eldre i byer ligner i stor grad på det representative utvalget, men noen flere i denne gruppen synes det er litt problematisk. Blant de eldre i spredtbygde områder er situasjonen en annen. Nesten halvparten mener at dette vil være ganske eller veldig problematisk.

Figur 7-9: Hvor problematisk er det for deg dersom post leveres kun én dag i uken, men fortsatt leveres til postkassen din hjemme?



Kilde: Oslo Economics

A.5 Konsekvenser av alternativ 2: Post til hentepunkt

Et annet alternativ for fremtidig postomdeling er fortsatt postomdeling annenhver ukedag, men til hentepunkter.

Fordi det kan være vanskelig for respondentene å forestille seg hva posthenting på hentepunkt innebærer, ble spørsmålene knyttet til dette alternativet delt i to spørsmål – ett spørsmål til hver av to konkrete muligheter for postomdeling til hentepunkt:

- «Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på **ditt nærmeste post-i-butikk kontor?**»

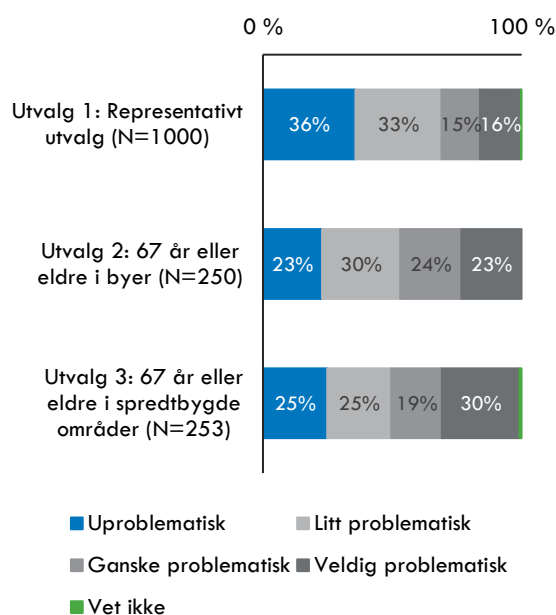
- «Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på en ubetjent utleveringsautomat?»⁴⁸

Respondentene er mer negative til omdeling til ubetjente utleveringsautomater enn til omdeling til post-i-butikk kontor, og det er flere som svarer «vet ikke» på dette alternativet. Dette kan skyldes at den praktiske løsningen på ubetjente utleveringsautomater er ukjent for respondentene.

Alternativ 2 innebærer at mottaker skal kunne velge utleveringspunkt, og brev vil normalt hentes på nærmeste post-i-butikk kontor. Dermed vil ingen brukere «tvinges» til å bruke ubetjente hentepunkter. Funnene i undersøkelsen må derfor tolkes med forsiktighet.

Figur 7-10 viser at 36 prosent av det representative utvalget synes at omdeling til post-i-butikk kontor vil være uproblematisk. 33 prosent synes det ville være litt problematisk, 15 prosent ganske problematisk og 16 prosent veldig problematisk. De eldre opplever en postomdeling til post-i-butikk kontor som vesentlig mer utfordrende. Blant eldre i byer synes 23 prosent at en slik omdeling vil være veldig problematisk. Blant eldre i spredtbygde strøk synes 30 prosent at omdeling til post-i-butikk vil være veldig problematisk.

Figur 7-10: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på ditt nærmeste post-i-butikk kontor?



Kilde: Oslo Economics

Figur 7-11 viser at langt flere respondenter vurderer omdeling til ubetjent utleveringsautomat som veldig problematisk. Dette gjelder 21 prosent av det representative utvalget, 38 prosent av eldre i byer og 43 prosent av eldre i spredtbygde strøk.

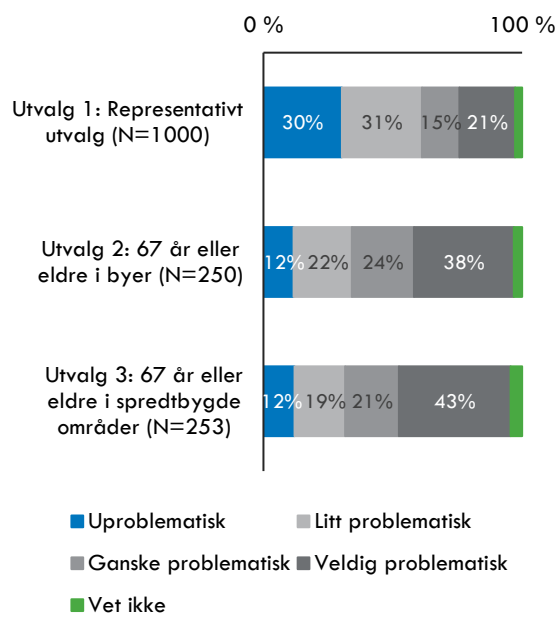
Respondentene er mer negative til omdeling til ubetjente utleveringsautomater enn til omdeling til post-i-butikk kontor, og det er flere som svarer «vet ikke» på dette alternativet. Dette kan skyldes at den praktiske løsningen på ubetjente utleveringsautomater er ukjent for respondentene.

Alternativ 2 innebærer at mottaker skal kunne velge utleveringspunkt, og brev vil normalt hentes på nærmeste post-i-butikk kontor. Dermed vil ingen brukere «tvinges» til å bruke ubetjente hentepunkter. Funnene i undersøkelsen må derfor tolkes med forsiktighet.⁴⁹

⁴⁸ I spørreundersøkelsen ble det tydeliggjort at utleveringsautomatene vil settes opp ved veikryss, arbeidsplasser, kjøpesentre, kollektivholdeplasser og andre steder folk ofte ferdes.

⁴⁹ Kombinasjonen av hentepunkt på post-i-butikk kontor, og ubetjente utleveringsautomater, må per definisjon være bedre for den enkelte postbruker, enn hvert av tilbudene alene.

Figur 7-11: Hvor problematisk er det for deg dersom post ikke lenger leveres til postkassen din hjemme, men i stedet må hentes på en ubetjent utleveringsautomat?



Kilde: Oslo Economics

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00

Besøksadresse:
Kronprinsesse Märthas plass 1
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562
Vika
0118 Oslo