



DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 102 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i postloven (antall omdelingsdager)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	6.3	Omdelingsdager .....	19
			6.3.1	Gjeldende rett .....	19
			6.3.2	Forslaget i høringsnotatet .....	19
<b>2</b>	<b>Bakgrunn</b> .....	7	6.3.3	Høringsinstansenes innspill .....	22
			6.3.4	Departementets vurdering .....	25
<b>3</b>	<b>Behov for en ny postpolitikk</b> ...	9	6.4	Innsamlingsdager .....	27
3.1	Utredning fra Copenhagen Economics .....	9	6.4.1	Gjeldende rett .....	27
3.1.1	Hovedkonklusjoner .....	9	6.4.2	Forslaget i høringsnotatet .....	27
3.1.2	Alternative endringer i utleveringshyppighet .....	9	6.4.3	Høringsinstansenes innspill .....	27
			6.4.4	Departementets vurdering .....	27
3.2	Nærmere om digitaliseringen .....	11	6.5	Kompenserende tiltak .....	28
			6.5.1	Gjeldende rett .....	28
			6.5.2	Forslaget i høringsnotatet .....	28
<b>4</b>	<b>Nærmere om infrastrukturkravet i Grunnloven § 100</b> .....	12	6.5.3	Høringsinstansenes innspill .....	29
4.1	Generelt om infrastrukturkravet ...	12	6.5.4	Departementets vurdering .....	30
4.2	Negative konsekvenser av redusert postdistribusjon .....	12	<b>7</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	32
4.3	Utviklingstrekk som begrenser de negative konsekvensene .....	13	7.1	Kompenserende tiltak .....	33
4.4	Avveining .....	13	7.2	Miljøeffekter av forslaget .....	33
<b>5</b>	<b>Forholdet til EUs postdirektiv</b> ..	15	<b>8</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelsene</b> .....	34
<b>6</b>	<b>Endringer i leveringsplikten</b> .....	17	<b>Forslag til lov om endringer i postloven (antall omdelingsdager)</b> .....	36	
6.1	Høring .....	18			
6.2	Høringsinnspill .....	18			





DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

# Prop. 102 L

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i postloven (antall omdelingsdager)

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet 10. april 2019,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Postmengden har falt 65 prosent siden år 2000. Prognosene frem mot 2025 tilsier en ny nedgang på nær 60 prosent. Dette viser at samfunnets behov for leveringspliktige posttjenester er betydelig redusert de senere år. Dette skyldes overgangen til digital kommunikasjon. Kostnadene for de leveringspliktige posttjenestene er i stor grad faste. Med færre sendinger å fordele kostnadene på, vil statens kjøp av ulønnsomme leveringspliktige tjenester øke dersom de leveringspliktige tjenestene skal være på samme nivå som i dag. Det har derfor vært behov for å foreta en vurdering av omfanget av leveringspliktige tjenester, for å sikre at ressursene staten bruker på å kjøpe tjenestene står i forhold til samfunnets reelle behov. Samferdselsdepartementet er opptatt av å ha et godt tilbud i hele landet, men det store fallet i etterspørsel gjør at, i tillegg til distriktshensyn, må vesentlig økte kostnader legges til grunn for vår vurdering av fremtidig tilbud.

Vi er nå kommet til et punkt der kostnadene er i ferd med å bli så høye at vi må redusere kravene til de leveringspliktige posttjenestene. Det vil etter departementets vurdering ikke være effektiv bruk av samfunnets ressurser å opprettholde

dagens servicenivå. Departementet foreslår derfor lovendringer som vil endre kravene til utleveringsdager i postloven § 7 første ledd nummer 3 fra fem dager i uken til annenhver dag i en toukers syklus, det vil si tre dager den ene uken og to dager den andre uken. En reduksjon av antall omdelingsdager til annenhver dag vil medføre at veksten i statens utgifter knyttet til kjøp av ulønnsomme posttjenester dempes. I senere år forventes utgiftene å kunne øke, dersom det ikke gjøres ytterligere tilpasninger i tilbudet.

Utlevering av pakker og utlevering i postbokser skal imidlertid fortsatt skje fem dager i uken. Dette vil bidra til at næringslivet og andre som har behov for fem dagers omdeling kan leie postboks og fremdeles motta post daglig. For områder i landet der det ikke er postbokser i tilknytning til det faste ekspedisjonsstedet, foreslår departementet en hjemmel som gjør det mulig å pålegge leveringspliktig tilbyder å tilby postbokser også der. I tilfeller der postboks ikke er en praktisk løsning, åpner lovforslaget for at det vurderes andre målrettede kompensierende tiltak.

Lovforslaget medfører også at kravet til fem dagers innsamling av postsendinger ikke skal

gjelde der innsamling skjer i forbindelse med utlevering til postkassene. Dette gjelder de røde innleveringskassene som er plassert ute i postbudrutene. Der vil tømming bare skje i forbindelse med at postbudet utleverer postsendinger, det vil si annenhver dag. De fleste postsendinger som innleveres i røde innleveringskasser, innleveres i kasser som er plassert i tilknytning til et ekspedisjonssted. Disse vil tømmes daglig også etter omleggingen.

Copenhagen Economics har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet utredet konsekvensene av mulige endringer av antall omdelingsdager og bekrefter at det ikke vil være kommersielt lønnsomt for Posten som leveringspliktig tilbyder, å levere mer enn annenhver dag fra 2018. Copenhagen Economics mener at de aller fleste brukerne av posttjenester i Norge ikke er avhengige av omdeling fem dager i uken. Grunnen til dette er at verken avsendere eller mottakere er avhengige av rask levering eller levering på gitte ukedager. I høringen mente imidlertid de fleste høringsinstansene at antall omdelingsdager bør opprettholdes. Det er likevel mange av dem som ønsker å opprettholde dagens ordning som også anerkjenner at samfunnets bruk av postnettet er i endring og at nivået på leveringsplikten etter hvert bør endres.

Færre omdelingsdager vil også kunne føre til noen flere utfordringer for forsendelse fra apotekene. Ved innføring av postdistribusjon annenhver dag, vil leveringstiden øke med én dag for 50 prosent av sendingene som sendes med Posten. Reseptbelagte medisiner kan imidlertid heller ikke i dag utleveres i de grønne postkassene på grunn av krav til identifisering.

Reduksjon av antall omdelingsdager vil etter departementets vurdering kunne påvirke utdeling av biologiske preparater til laboratorier i den grad disse opererer med gateadresser, og ikke postboksadresser der det fortsatt vil være daglig utlevering. Forsendelsene av biologiske preparater leveres for øvrig ofte etter egne avtaler, blant annet kjøper helseforetakene per dags dato Bedriftspakke ekspress over natt fra Posten. Resterende utfordringer kan løses ved at de det gjelder i samarbeid med posttilbyder avklarer

hvilke enkeltadresser som er spesielt utfordrende, og velger den mest hensiktsmessige posttjenesten for disse.

Når det gjelder forhåndsstemmer, antas det at de fleste valgstyrene etter hvert vil få postboksadresser og dermed daglig omdeling av post. Der dette ikke er mulig kan ekspresstjenester løse problemet.

Antall omdelingsdager vil også berøre eldre og personer med nedsatt funksjonsevne. Utredningen til Copenhagen Economics estimerer at 30 000 til 35 000 personer ikke har tilgang til avisbudnett og samtidig ikke er i stand til å lese avisen på nett. Departementet foreslår derfor en lov hjemmel som åpner for å iverksette eventuelle kompensierende tiltak for disse brukerne.

Omleggingen vil samtidig i større eller mindre grad berøre 173 000 papiravisabonnenter fordelt på rundt 200 aviser som får sine papiraviser distribuert med Posten, selv om dette i all hovedsak er personer som har tilgang til alternative digitale tilbud. En reduksjon av antall omdelingsdager kan derfor påvirke avisenes økonomi. Hjemmelen for å kunne kjøpe lørdagsdistribusjon av aviser i abonnement til mottakere uten alternativt distribusjonsnett på lørdager foreslås videreført og utvidet til å kunne kjøpe distribusjon også andre dager i særlig berørte områder. Departementet anser det nødvendig å kjøpe avisdistribusjon i en overgangsperiode. Samtidig er det viktig at avisbransjen har insentiver til å flytte sine lesere over på digitale plattformer.

Samferdselsdepartementet vil derfor foreslå at det samtidig med reduksjon i antall omdelingsdager i postloven kjøpes avisomdeling tre faste dager i uken, det vil si tirsdag, torsdag og lørdag, i tre år fra loven trer i kraft. Avisenes behov for å omstille seg til en situasjon med færre omdelingsdager gjør at Regjeringen tar sikte på å øke mediestøtten over Kulturdepartementets budsjett med 10 mill. kroner i en overgangsperiode for å bidra til digitalisering. En økning vil gå inn i ordningen med innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, og innrettes mot digitalisering og omstilling i aviser som særlig berøres av endringen.

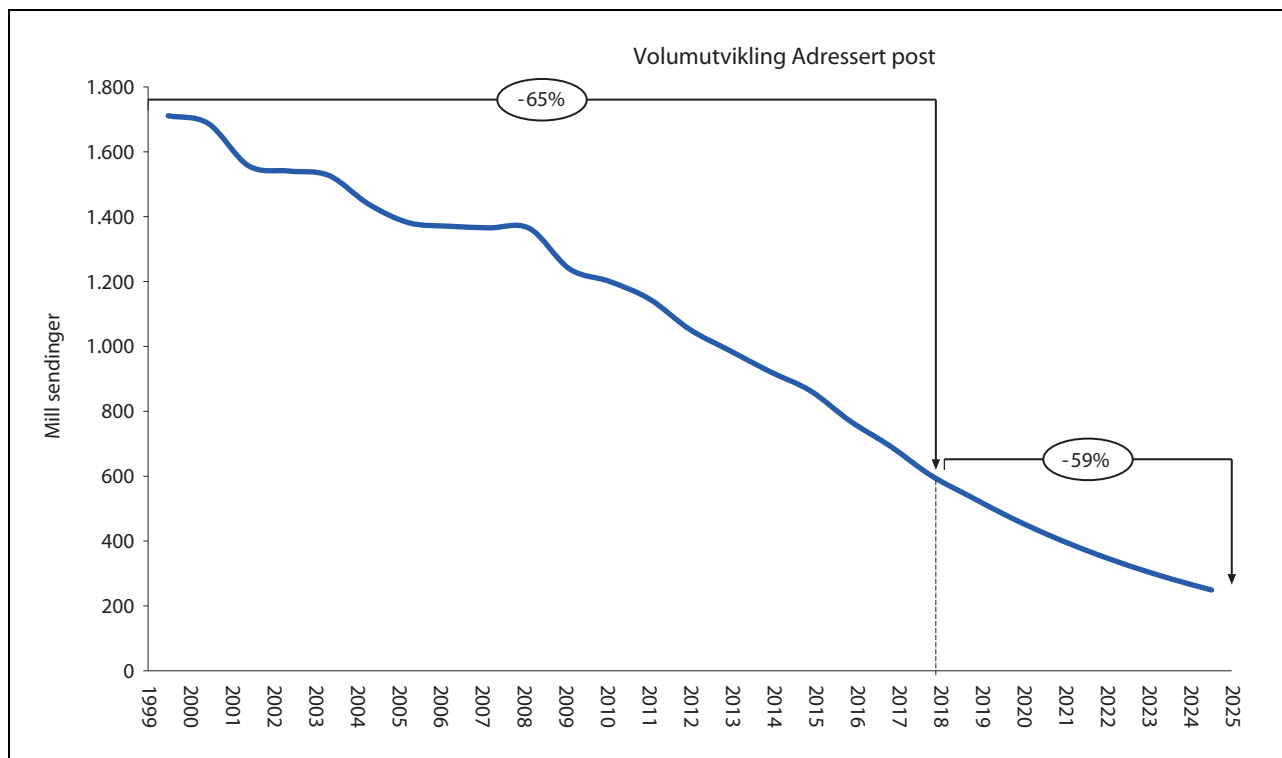
## 2 Bakgrunn

Det overordnede målet på postområdet er å sikre et godt og likeverdig tilbud av posttjenester til befolkning, næringsliv og myndigheter i hele landet tilpasset den endrede etterspørselen etter posttjenester. Målet blir i dag i all hovedsak fulgt opp gjennom egen regulering av sektoren, herunder postloven, krav i Postens konsesjon og gjennom statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester.

Det stilles i postforskriften krav til at leveringspliktig tilbyder skal ha minst ett fast ekspedisjonssted i hver kommune (postkontor eller Post i Butikk). I Postens konsesjon stilles det også krav om at minst 85 prosent av innenlandsk brevpost skal være fremme to dager etter innlevering, og at 97 prosent skal være fremme etter fire dager. Det er i dag krav til enhetsporto for enkeltsendinger opp til 50 gram, noe som sikrer lik pris for alle i hele landet.

Siden årtusenskiftet har fallet i brevmengden og veksten i digital kommunikasjon medført store omveltninger i postmarkedet. Brevmengden har falt med 65 prosent siden årtusenskiftet og det er ingen tegn til at fallet vil stoppe, se figur 2.1. Posten har som leveringspliktig tilbyder vært i en kontinuerlig omstillings- og effektiviseringsprosess. På samme måte har statens krav til leveringspliktige tjenester endret seg.

Norske husholdninger mottok i 2017 gjennomsnittlig 3,9 brev *i uken* og bedrifter mottok gjennomsnittlig 13,2 brev *i uken*. Hver husholdning mottok *i hele 2017* sju småpakker (pakker som er sendt som brev og som derfor ikke hentes på postkontor eller Post i Butikk) i postkassen. Tallet på småpakker er økende, men kan på ingen måte fullt ut oppveie for fallet i brevmengden. Fjerning av toll- og avgiftsfritak for sendinger fra utlandet med en verdi på under 350 kr forventes i tillegg å føre



Figur 2.1 Volum for brev, småpakker og aviser 1999 til 2025

Kilde: Posten Norge AS (2019)

til et betydelig volumfall. Endringene i postmarkedet skjer stadig raskere og det er behov for en raskere omstilling av leveringsplikten enn det dagens lovfestede leveringsplikt åpner for.

I Norge finansieres både de ulønnsomme delene av leveringsplikten, samt ulønnsom distribusjon av aviser i abonnement i områder uten kommersielle avisbudnett på lørdager, over statsbudsjettet. Utviklingen de siste årene har gått i retning av at en stadig større del av de leveringspliktige tjenestene blir ulønnsomme. Det er i løpet av de siste årene foretatt flere endringer i omfanget av leveringsplikten for å begrense veksten i kjøp av ulønnsomme tjenester. Blant annet har det vært en utvikling der egendrevne postkontor har blitt erstattet av Post i Butikk. Dette har ført til at antall egendrevne postkontor er redusert. Ordinær lørdagsomdeling av post ble avsluttet i 2016 og fra 1. januar 2018 ble A- og B-post slått sammen til én felles brevstrøm.

Omstillingene har medført at Posten har kunnet effektivisere driften og redusert kostnadene med betydelige beløp. Endringene har medført en gjennomsnittlig årlig nedbemanning på over 500 årsverk i perioden fra 2011 til og med 2017. En

positiv bieffekt av overgangen til én poststrøm fra 2018 er at CO<sub>2</sub>-utslippet fra postvirksomheten kuttes betraktelig ettersom en større del av hovedpostgangen vil skje med bil og jernbane i stedet for med fly.

Vi står likevel nå overfor store utfordringer som først og fremst er knyttet til at postbudene får stadig færre postsendinger å dele ut i postkassene.

Vi kommuniserer i dag tryggere, raskere og mer effektivt enn noen gang tidligere ved hjelp av digitale løsninger. Derfor er behovet for å sende fysiske postsendinger drastisk redusert. Brevmengden har falt dramatisk og vil fortsette å falle i årene som kommer. Samtidig som etterspørselen i befolkningen reduseres, vil statens utgifter knyttet til statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester fortsette å øke dersom kravene til leveringspliktige posttjenester ikke endres. På et tidspunkt vil samfunnets betalingsvilje for dagens servicenivå ikke lenger være til stede. Departementet har derfor i denne proposisjonen vurdert om omdelingshyppigheten bør reduseres, hvordan dette eventuelt skal gjøres, og hvilke konsekvenser dette vil ha for forbrukere og bedrifter i Norge.



## 3 Behov for en ny postpolitikk

Samferdselsdepartementet mottok i desember 2016 informasjon fra Posten om at det allerede fra 2018 ville være ulønnsomt å omdele postsendinger på daglig basis i hele landet, og at det fra 2021 ikke lenger ville være lønnsomt med omdeling oftere enn én gang i uka til samtlige husstander. Ettersom dette innebærer en grunnleggende endring av forutsetningene i beregningen av statlig kjøp, fant departementet at det var behov for å få gjennomført en ekstern utredning. Utredningen gir en ekstern vurdering av Postens beregninger og ser på konsekvensene av ulike servicenivåer i leveringsplikten i årene fremover.

En slik utredning er et viktig bidrag for å sikre et solid kunnskapsgrunnlag og en oversikt over ulike mulige fremtidige servicenivåer i leveringsplikten. Utredningen ser også på konsekvenser av servicenivåene for ulike grupper og for nivået på statlig kjøp av posttjenester. Bare med et slikt grunnlag kan det tas gode og velfunderte beslutninger om fremtidig servicenivå.

### 3.1 Utredning fra Copenhagen Economics

Copenhagen Economics fikk etter en anbuds-konkurranse oppdraget å gjennomgå kostnadsberegningsmodellen for statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester samt utrede konsekvenser av mulige endringer i utleveringshyppighet i årene fremover. Utredningen ble ferdigstilt i desember 2017 og ligger på departementets nettsider.

#### 3.1.1 Hovedkonklusjoner

Copenhagen Economics konkluderer i utredningen med at Postens modell er i tråd med internasjonale retningslinjer for kalkulering av nettokostnader og at modellen er mer omfattende enn i mange andre land. Utreder finner ingen direkte feil i beregningene og forutsetningene i modellen er konservative og ikke kostnadsdrivende. Copenhagen Economics peker imidlertid på noen svakheter knyttet til dokumentasjon og begrunnelse for noen av forutsetningene på inntektssiden.

Copenhagen Economics foreslår derfor enkelte mindre endringer i forutsetningene.

Utredningen bekrefter Postens opplysninger om at de på kommersielt grunnlag allerede fra 2018 ville valgt omdeling annenhver dag i hele landet og at de fra 2021 ville gått ned til kun én dag i uken. Beregningene viser at selv om reduksjoner i utleveringshyppigheten fører til reduserte inntekter for Posten, vil kostnadsbesparelsene knyttet til budnettet mer enn veie opp for dette.

#### 3.1.2 Alternative endringer i utleveringshyppighet

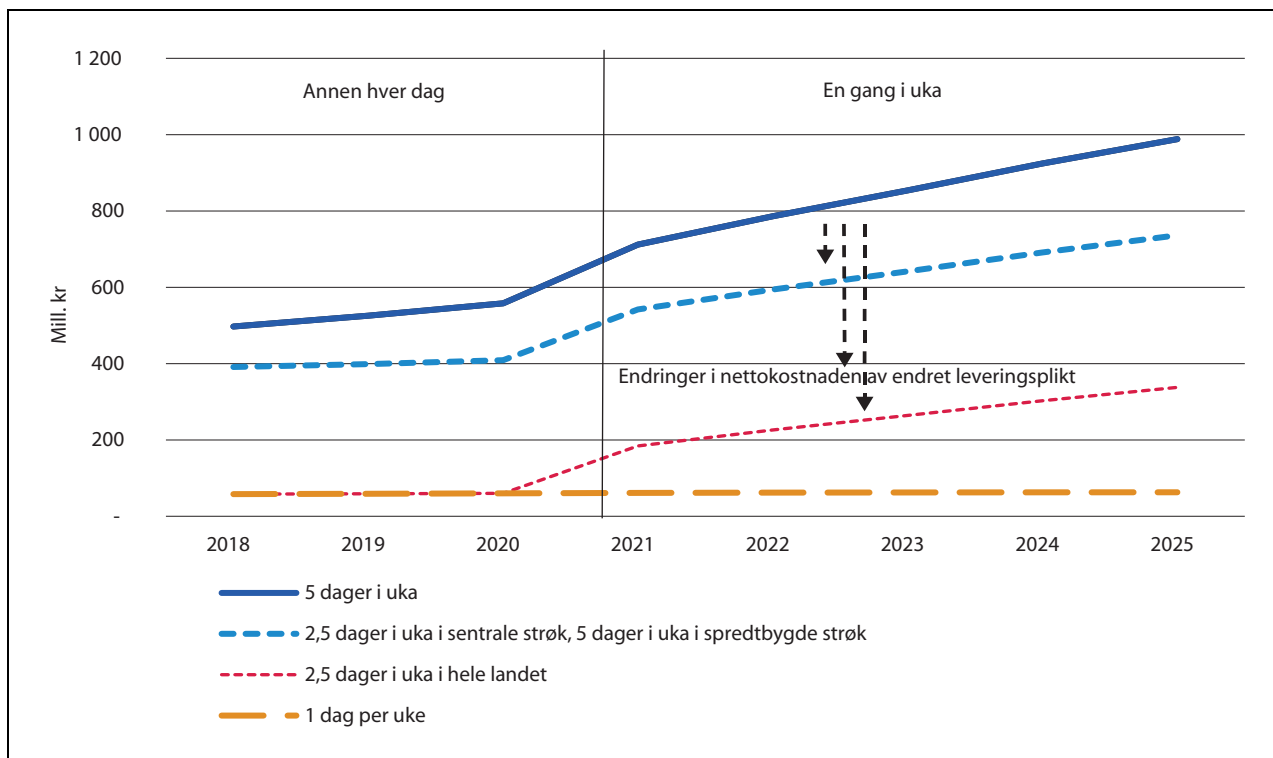
Som vist til i kapittel 2, er det i sluttfordelingen at ulønnsomheten øker i årene fremover. Endringer i leveringsplikten vil derfor måtte knyttes til hvor ofte postomdeling skal skje. Utredningen beskriver fire mulige alternativer for utleveringshyppigheten:

1. Fortsatt omdeling fem dager i uken i hele landet.
2. 2,5 omdelingsdager i uken i tettbygde strøk og fem omdelingsdager i spredtbygde strøk.
3. 2,5 omdelingsdager i uken i hele landet.
4. En omdelingsdag i uken i hele landet.

For hver av disse alternativene er utviklingen i statlig kjøp for årene 2018-2025 beregnet. Resultatene fremkommer i Figur 3.1.

Dersom vi skal fortsette med postomdeling fem dager i uken i hele landet, beregnet utredningene at behovet for statlig kjøp øker til 988 mill. kr i 2025. Det andre alternativet er en geografisk delt løsning med postomdeling annenhver dag i tettbygde strøk og fem dager i uken i spredtbygde strøk. Tettbygde strøk omfatter i utredningen om lag 67 prosent av landets husstander. Dette alternativet vil gi få negative konsekvenser, fordi det i tettbygde strøk svært ofte finnes alternativer til Postens omdeling, for eksempel daglig avisfordeling. Dette alternativet ga i utredningen et beregnet behov for statlig kjøp på 738 mill. kr i 2025.

Postomdeling annenhver dag i hele landet er det tredje alternativet. Utredningen viser at dette



Figur 3.1 Nettokostnader ved ulike servicenivå i leveringsplikten 2018-2025

Nettokostnadene inkluderer ulønnsomheten knyttet til distribusjonsfrekvens, rekommanderte sendinger fra utlandet, gratis blindeskriftsendinger og grunnleggende banktjenester i landpostnettet. Kommersiell tilpasning endres til 1 dags omdeling per uke fra 2021. Det betyr at nettokostnadene for alternativene til 1 dag øker, fordi nettokostnadene er forskjellen i resultat mellom den kommersielt optimale tilpasningen og alternativene.

Kilde: Copenhagen Economics (2017)

vil kunne gi negative konsekvenser knyttet til noen typer sendinger for enkelte eldre og/eller personer med liten mobilitet i spredtbygde strøk. Det gjelder hovedsakelig aviser og medisiner til en gruppe som estimeres til å utgjøre maksimalt 30 – 35 000 mennesker. Copenhagen Economics beregnet et behov for statlig kjøp på 338 mill. kr i 2025 for alternativ tre.

Det fjerde alternativet er å redusere postomdelingen til bare én dag per uke i hele landet. Dette alternativet vil gi flere negative konsekvenser enn de andre alternativene ifølge utredningen, fordi det innebærer en større reduksjon i tjenestetilbudet. Det er også mer usikkerhet knyttet til effektene av en slik endring, fordi den antas å få større effekt på etterspørselen og derfor også på statlig kjøp-beregningene. Samtidig er det også alternativet som reduserer beregnet statlig kjøp mest, med et beregnet behov i utredningen på 63 mill. kr i 2025.

Det er mulig å opprette målrettede tiltak for å kompensere for negative konsekvenser ved redusert krav til antall omdelingsdager. Slike tiltak kan blant annet være:

- Direkte kompensasjon til sårbare brukere/brukergrupper i form av kompensasjon for

bruk av ekspresstjenester eller gratis transport til ekspedisjonssted.

- Bruk av alternative og allerede eksisterende nettverk for distribusjon, for eksempel helse- og omsorgstjenester, skolebussen eller avisbudnettet.
- Promotering av alternative teknologier, for eksempel gjennom opplæring i bruk av digitale verktøy, kjøp av utstyr eller bredbånd.
- Målrettede tiltak til enkeltgrupper tilsvarende dagens ordning for gratis fremsending av blindeskriftsendinger.

Det understrekes i utredningen at klare utvelgeskriterier, for eksempel knyttet til alder, mobilitet og/eller lokasjon, er helt avgjørende for en vel fungerende ordning dersom en innfører slike målrettede tiltak. Kriteriene skal sikre at bare de som har et kritisk behov får tilbud om tiltaket.

Samferdselsdepartementet konkluderer ut fra utredningen med at behovet for statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester vil fortsette å øke, og betalingsviljen for å opprettholde dagens servicenivå vil synke når behovet for tjenestene reduseres. I oppdatert materiale departementet nylig

har mottatt fra Posten indikeres betydelig høyere nettokostnader de kommende årene for de ulike alternativene for omdelingshyppighet enn i utredningen fra Copenhagen Economics. Bakgrunnen er at brevvolumet har falt langt raskere enn forutsatt av både Posten og utrederne i 2017, samt at fjerning av toll- og avgiftsfritak for sendinger fra utlandet med en verdi på under 350 kr forventes å føre til et betydelig volumfall. Kostnadsberegningene må ettergås, men utviklingen forsterker og fremskynder uansett behovet for omstilling.

Departementet mener at utviklingen i postmarkedet nå er kommet så langt at det er nødvendig å fastsette et handlingsrom for en ny postpolitikk. Målet må være å sikre gode nok posttjenester til alle i hele landet, basert på et reelt behov for tjenestene og hensyntatt at samfunnets ressurser skal brukes på en best mulig måte.

### 3.2 Nærmere om digitaliseringen

Norge er blant landene i verden med aller best IKT-infrastruktur. Norge har svært god bredbåndsdekning og mobildekning både i europeisk og global målestokk. EUs Digital Economic and Society Index for de siste årene viser at Norge er blant de aller mest digitaliserte landene i Europa.

Tall fra 2018 viser at over 99,9 prosent av norske husstander har et tilbud om bredbånd med minst 4 Mbit/s nedstrøms kapasitet, noe som innebærer at færre enn 1 000 husstander mangler et slikt tilbud.<sup>1</sup>

Et tilbud om 4 Mbit/s er tilstrekkelig kapasitet til å benytte bl.a. e-post, nettbank og offentlige tjenester, tilgang til læringsplattformer, e-handel og bredbåndstelefoner. Det er derfor misvisende å vise til at en viss andel av befolkningen mangler

dekning på 30 Mbit/s eller 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet. Slike hastigheter er ikke nødvendige for å sikre samme kommunikasjonsevne digitalt som fysisk. Verken hastigheter på 30 Mbit/s eller 100 Mbit/s er nødvendig for å kunne motta digitalt det som tidligere ble mottatt fysisk. I 2018 tildele Nasjonal kommunikasjonsmyndighet 149,7 mill. kr til bredbåndsutbygging til områder som mangler kommersielt grunnlag for utbygging. Over halvparten av midlene har gått til husstander som ikke har tilbud om minst 10 Mbit/s. Det er satt av 199,8 mill. kr i statsbudsjettet for 2019 til tilskudd til bredbåndsutbygging. Også i tildelingen av tilskudd i 2019 vil områder som mangler dekning for 10 Mbit/s bli prioritert.

I 2018 oppga 96 prosent av befolkningen mellom 16 og 79 år at de hadde benyttet internett i løpet av de tre siste månedene, rundt 90 prosent benyttet nett til e-post, aviser, magasiner og banktjenester. I aldersgruppene 65–74 år og 75–79 år er tallene for internettbruk hhv. 87 prosent og 67 prosent og andelen har økt de siste årene.

Tallet på digitale avisabonnementer øker. Mens papiroplaget sank med 6 prosent i 2018, økte det rene digitalopplaget med 14 prosent.<sup>2</sup> Økt bredbåndsdekning, stadig flere bredbåndsabonnementer og stadig økende digital kompetanse i hele befolkningen, gjør at det for de fleste ikke lenger er på papir det umiddelbare nyhetsbehovet dekkes. Umiddelbare hendelsesnyheter blir nå formidlet i nettaviser og på andre nettsider. Det er imidlertid fortsatt 21 prosent som har papiraviser som sin primære nyhetskilde.<sup>3</sup> Alle, uavhengig av nettdækning, digital kompetanse eller avisbuddekning, har tilgang til TV og radio der hendelsesnyheter og andre nyheter formidles mange ganger daglig.

<sup>1</sup> «Bredbåndsdekning 2018» utarbeidet av Analysys Mason på oppdrag fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

<sup>2</sup> Forbruker & Media, Kantar Media 19/1

<sup>3</sup> Forbruker & Media, Kantar TNS (2018)

## 4 Nærmere om infrastrukturkravet i Grunnloven § 100

### 4.1 Generelt om infrastrukturkravet

Det følger av Grunnloven § 100 sjette ledd at staten skal «...legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale». Det vil si at staten aktivt skal medvirke til at individer og grupper har en faktisk ytringsmulighet. Dette infrastrukturkravet innebærer et statlig ansvar for å bygge opp et offentlig rom med kanaler og institusjoner som fremmer en åpen og opplyst offentlig samtale. I dette ligger blant annet at myndighetene har et visst ansvar for etablering, drift og utvikling av kanaler ut i det offentlige rom, jf. NOU 1999: 27 s. 250.

Dette skal ikke forstås som direkte juridiske forpliktelser for staten. Grunnlovsfesting er ment å fremme bevissthet om at det offentlige har et ansvar for den reelle ytringsfriheten i samfunnet. Det følger av St.meld. nr. 26 (2003–2004) om endring i Grunnloven § 100 at endringen medfører at lover som regulerer infrastrukturen for formidling av opplysninger, ideer og budskap får et grunnlovsmessig fundament. Grunnloven § 100 sjette ledd legger i første rekke demokratiske og politiske forpliktelser på staten, men innebærer også en plikt til å opprettholde et visst minimumsnivå av faktisk ytringsfrihet i samfunnet, uavhengig av tilgjengelige ressurser og politiske prioriteringer. Grunnlovsbestemmelsen innebærer en forpliktelse til å ta infrastrukturkravet i betraktning når myndighetene vurderer lovgivning eller andre tiltak på områder med betydning for ytringsfriheten. Tilsvarende vil bestemmelsen innebære en forpliktelse til å vurdere positivt tilretteleggende tiltak dersom det offentlige rom ikke fungerer som forutsatt. Innholdet i og omfanget av myndighetenes positive tiltak må imidlertid avgjøres på grunnlag av politiske og økonomiske prioriteringer innenfor de til enhver tid tilgjengelige ressurser. Det vil imidlertid kunne være i strid med intensjonen i bestemmelsen å vedta lover eller gjennomføre tiltak som åpenbart og bevisst vil hindre eller motvirke en åpen og opplyst offentlig samtale.

Grunnloven § 100 sjette ledd innebærer også at de ulike gruppene i samfunnet skal ha tilgang

til nyheter, aktualiteter, kulturstoff og oppdatert kunnskap med utgangspunkt i deres egen virkelighet og synsvinkel. Disse gruppene må ha en reell mulighet til selv å komme til orde i samfunnsdebatten.

### 4.2 Negative konsekvenser av redusert postdistribusjon

Lovforslaget om færre omdelingsdager påvirker Postens distribusjon av aviser i abonnement. Det er først og fremst denne konsekvensen av forslaget det er relevant å vurdere opp mot Grunnloven § 100 sjette ledd. I dag distribueres 85 prosent av abonnementsavisene gjennom egne avisbudnett, mens 15 prosent av eksemplarene distribueres av Posten. De negative konsekvensene er således størst i distrikter der det ikke eksisterer et eget avisbudnett og postlevering er eneste alternativ for lokalavisenes papirutgaver. Dette gjelder i større eller mindre grad avisabonnenter i 1400 postnummer rundt om i Norge.

Selv om redusert omdeling bare berører en mindre del av papireksemplarene hver dag, er annonseinntektene fra papirutgaven fremdeles en bærebjelke i mediehusenes økonomi. Den står for 75–80 prosent av inntektene til avisene, for lokalavisenes del så mye som 90 prosent. I tillegg har enkelte avisutgivere vesentlig større andel av sitt opplag distribuert med Posten enn det gjennomsnittstallene viser. Gitt en anstrengt økonomi i avisbransjen og at inntektene fra papiravisene er med på å finansiere journalistikken, er det spørsmål om hvorvidt en reduksjon i postdistribusjonen vil være egnet til å true avisenes økonomi, eller føre til raskere omlegging til elektronisk distribusjon.

For abonnenter som får avisen levert av Posten vil reduksjon i antall omdelingsdager i tillegg kunne oppfattes som en kvalitetsforringelse, noe som kan gi opplagsnedgang og tap av annonseinntekter. Kravet til ferske nyheter gjelder muligens ikke i samme grad for lokalaviser som kun utkommer et begrenset antall dager i uken.

### 4.3 Utviklingstrekk som begrenser de negative konsekvensene

Det er en rekke forhold som taler for at ytringsfriheten likevel ikke trues ved den foreslåtte omleggingen, og at hensynet til ytringsfriheten ivaretas i tilstrekkelig grad. Avisbudene vil fortsette med å distribuere aviser til 85 prosent av befolkningen på daglig basis. Posten vil fortsatt distribuere postsendinger, inkludert aviser, annenhver dag til postkasser og fem dager i uken til postbokser. I tillegg vil Easy2You distribuere lørdagsaviser på steder uten avisbudnett. Det vil også fortsatt være fullt mulig å kjøpe aviser i løssalg. Videre vil innholdet i papiravisene også være tilgjengelig på internett for de aller fleste innbyggerne i landet og nyheter vil bli formidlet i radio og på TV.

Nordmenns medievaner er i betydelig endring. Ifølge Norsk mediebarometer fra Statistisk sentralbyrå leste syv av ti nordmenn papiraviser for 10 år siden. I 2017 leste bare 32 prosent en papiravis på en gjennomsnittsdag. Andel av befolkningen som brukte internett daglig i 2017 var 90 prosent og over halvparten av befolkningen var innom en nettavis i løpet av en dag. Tilsvarende lyttet 54 prosent til radio over ulike grensesnitt og 62 prosent så på TV. Radio og TV vil som kjent ikke berøres av lovforslaget og vil bestå som viktige mediepolitiske kanaler som bidrar til den åpne og opplyste offentlige samtalen.

Som tidligere nevnt er det i distrikts-Norge 1400 postnummer der Posten er helt eller delvis alene om å levere aviser til abonnentene på hverdager. Easy2You omdeler lørdagsutgaven av abonnementsavisene i disse områdene, det vil si i områder der det er langt mellom postkassene og enda lenger mellom avisabonnentene. Sammenholdt med at mange lokalaviser ikke utgir aviser hver dag, medfører dette at avisene selv ikke finner det lønnsomt å opprette avisbudnett i disse områdene. Aviseksemplarene som skal fordeles, sendes derfor med Posten.

Dersom Postens leveringshyppighet reduseres, vil det for mange aviser være mer hensiktsmessig å forbedre de digitale kanalene til egne abonnenter for å opprettholde en rask nyhetsformidling. Utfordringen vil være at konkurransen om annonsekronene er sterkere på digitale plattformer enn på papir. På den annen side viser tallene fra Norsk mediebarometer at stadig færre leser papiravisene, mens flere leser nettaviser. Den digitale utviklingen er med andre ord allerede kommet langt.

### 4.4 Avveining

Siden papiravisenes rolle som kanal for ytringsfrihet er redusert og internett har blitt mer betydningsfullt, har Postens distribusjon av papiraviser mindre betydning for ytringsfrihet og demokrati enn tidligere. Den offentlige samtalen foregår i dag oftere på nett enn i avisen, både fordi avisenes trykkesetid gjør nettet til en mer aktuell plattform og fordi muligheten til å få egne oppfatninger offentliggjort er større. Mediehusenes journalistikk og meningsinnhold formidlet i ulike kanaler danner likevel ofte utgangspunkt for debatten og meningsdannelsen i samfunnet, enten denne skjer i kommentarfeltene i nettutgaven, i sosiale medier, i leserinnlegg i papiravisen, i debattkvelder på samfunnshuset eller i samtaler på tomannshånd.

Selv om det er et skifte fra de tradisjonelle kanalene for ytringsfrihet og demokrati og over til nettbasert kommunikasjon, skal myndigheten i tillegg ivareta ytringsfriheten til de borgerne som ikke har mulighet eller kompetanse til å benytte digitale kanaler. Dette kan blant annet gjøres gjennom støtte til bredbåndsutbygging, støtte til opplæring i digitale ferdigheter og i særlige tilfeller støtte til distribusjon av papiraviser. I tilfeller der spesielle brukergrupper, geografiske områder eller enkelte aviser er kritisk avhengig av daglig distribusjon, kan det vurderes om det bør settes inn avbøtende tiltak.

Som nevnt ovenfor er annonseinntektene fra papirutgaven fremdeles avgjørende for mediehusenes økonomi, og finansieringsmodellen for journalistikk er avhengig av papiravisene. Omleggingen i postomdelingen kan føre til at enkelte aviser må nedbemanne eller legge om driften raskere til digitale kanaler. Utviklingen er imidlertid en del av det digitale skiftet som fører til at det ikke lengre er lønnsomt for Posten å omdele fem dager i uken. En videreføring av fem dagers postomdeling vil ikke stoppe det digitale skiftet. Den største trusselen mot mediehusenes inntekstmodell vil være manglende eller utilstrekkelig inntjening på de plattformer som abonnentene faktisk benytter. Finansiering av journalistikk og avisenes overgang til digitale kanaler bør ikke primært håndteres gjennom støtte til postdistribusjon, men må sees i sammenheng med mediepolitikken. Dette gjelder også mediehusenes anmodning om en digital omstillingsstøtte.

Flertallet av dem som leser avisen leser den digitale versjonen, jf. Norsk mediebarometer 2017. For dem som fortsatt leser papiravisene på en vanlig hverdag (32 prosent av befolkningen) og som får avisene levert av Posten (15 prosent av

avisabonntene), betyr en omlegging til annen- hver dag at halvparten av papirutgavene vil bli en dag forsinket. For flertallet av disse brukerne vil det være mulig å få tilgang til det samme innholdet digitalt. Sett i forhold til den store kostnads- økningen manglende omlegging av postdistribu- sjonen vil ha for staten, jf. kapittel 3.1.2 der det fremkommer at samfunnets kostnader ved å opp-

rettholde fem omdelingsdager er svært dyrt, mener departementet at den begrensede konse- kvensen en omlegging vil ha for enkelte avisabon- nenter, ikke fører til strid med grunnlovsvernet.

Departementet mener at infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 kan oppfylles på mange måter, og at lovforslaget ikke kommer i konflikt med Grunnloven § 100.

## 5 Forholdet til EUs postdirektiv

EUs postdirektiv artikkel 3 setter rammene for de leveringspliktige tjenestene. Antall omdelingsdager følger av artikkel 3 nummer 3:

*Member States shall take steps to ensure that the universal service is guaranteed not less than five working days a week, save in circumstances or geographical conditions deemed exceptional, and that it includes as a minimum:*

- *one clearance,*
- *one delivery to the home or premises of every natural or legal person or, by way of derogation, under conditions at the discretion of the national regulatory authority, one delivery to appropriate installations.*

*Any exception or derogation granted by a national regulatory authority in accordance with this paragraph must be communicated to the Commission and to all national regulatory authorities.*

Bestemmelsen innebærer at medlemslandene som hovedregel skal sikre minst fem dager omdeling av post i uken til postmottakers hjem eller forretningsted. Bestemmelsen ble innført i 1997 når direktivet første gang ble fastsatt, og gjenspeiler betydningen av postomdeling på den tiden da brevmengden var på sitt høyeste. Inntil nylig ble denne bestemmelsen tolket slik at det var begrenset handlingsrom for at leveringspliktig tilbyder kunne avvike fra innsamling og utlevering av post minst fem dager i uken. Dette er også lagt til grunn i Prop. 109 L (2014–2015) om postloven.

Nedgangen i brevmengden siden direktivet ble fastsatt har også i EUs medlemsland vært betydelig, selv om landene har merket nedgangen i ulik grad. Det er de mest digitaliserte landene som naturlig nok har hatt den største nedgangen. Det har på denne bakgrunn blitt innført ulike nasjonale ordninger i Europa slik at samfunnets krav til postomdeling tilpasses nye nasjonale behov. Flere land har derfor valgt å gjennomføre artikkel 3 i postdirektivet på nye måter. De regulatoriske kravene til postutlevering som nå er innført eller er i ferd med å innføres i europeiske land

som Danmark, Italia, Island og Finland, legger til grunn en mer fleksibel fortolkning av direktivet i nasjonal lovgivning.

I Danmark ble omdelingshyppigheten redusert til tre dager i uken allerede i 2008. Fra 2018 har brev inntil fem dagers fremsendingstid og utleveres én dag i uken. Det kan fortsatt sendes prioriterte brev med daglig utlevering, såkalte Quickbreve, til en porto tre ganger så høy som de vanlige brevene. Quickbreve må innleveres på et fast ekspedisjonssted. I Finland har man fra 1. juli 2018 mulighet til å redusere omdelingshyppigheten fra daglig postdistribusjon til tre dager i uken i sentrale strøk der det er kommersielle avisbudnett. I 2018 reduseres kravet til postomdeling på Island til to dager i uken i hele landet. I Sverige er det laget en Lagrådsremiss om «ändringar i postlagen» (12. oktober 2017) som foreslår at loven skal åpne for at det kan fastsettes forskrifter som blant annet kan omfatte antall omdelingsdager. Italia har lovfestet en mulighet for å unnta inntil 25 prosent av befolkningen fra daglig postdistribusjon.

I flere av disse landene eksisterer det kommersielle tilbud, slik som avisbudnett i Finland og Quickbreve i Danmark, sammen med de leveringspliktige posttjenestene som gjør at det kan argumenteres for at statene har sørget for at tjenestetilbudet samlet sett tilfredsstiller kravene i postdirektivets artikkel 3.

Samferdselsdepartementet har innhentet en betenkning fra advokatfirmaet Kluge som drøfter hvilket handlingsrom som ligger i EUs tredje postdirektiv (direktiv 2008/6/EF) artikkel 3(3) med sikte på å levere post sjeldnere enn fem dager i uken. Betenkningen viser til direktivets hovedregel om at postsendinger skal omdeles fem dager i uken, og slår fast at det foreligger svært lite praksis fra domstolene eller andre håndhevingsorganer som klargjør forståelsen av hovedregelen. Det foreligger dermed ingen klar praksis som kan avklare om hovedregelen kan nyanseres i lys av den lange tiden som har gått siden vedtakelsen av det opprinnelige direktivet og de omfattende endringene i postmarkedet som har skjedd siden den tid.

Direktivets hovedregel om fem dagers omdeling kan imidlertid fravikes dersom det foreligger geografiske eller andre eksepsjonelle omstendigheter. Med eksepsjonell omstendighet menes at det må foreligge omstendigheter som avviker fra en normalsituasjon, før leveringsplikten kan fravikes. Det fremkommer av EU-kommisjonens implementeringsrapport at 16 medlemsstater brukte unntaksbestemmelsene i 2016 på grunn av områder med bratt terreng, liten befolkningstetthet, utilgjengelige øyer, lave trafikkvolum, dårlig infrastruktur, ekstremvær eller kostnader. De fleste statene gjorde unntak for mindre enn én prosent av befolkningen. Kluge viser imidlertid også til de av EUs medlemsstater som har gjort større unntak og ikke lenger har, eller er i ferd med å gå vekk fra, fem dagers omdeling av post.

For Norges del blir det pekt på at det er enkelte argumenter som kan tilsi at den betydelige nedgangen i postvolum vil kunne være å anse som en «eksepsjonell omstendighet» i direktivets forstand. Det kan føre til at det kan gjøres unntak fra fem dagers plikten i hovedregelen. Det er imidlertid uklart hvor stor nedgang i postvolumet som må til før plikten i hovedregelen kan fravikes.

I betenkningen vurderes også om det foreligger eksepsjonelle geografiske omstendigheter i Norge som kan begrunne levering av post sjeldnere enn fem dager i uken. Etter Kluges syn vil dette unntaket trolig ikke kunne anvendes for hele Norge. Selv om det kan anvendes i de deler av landet der det er utfordrende å omdele post fem dager i uken, så kan et slikt unntak vanskelig begrunne mindre enn fem dagers omdeling i sentrale strøk. Derimot kan det tenkes at lavere postvolum kombinert med utfordrende geografi kan gi et større handlingsrom.

Betenkningen vurderer også om levering til «appropriate installations» gir et utvidet handlingsrom, og viser til at det i henhold til lovforslaget fortsatt vil være mulig for alle norske borgere å sende post og motta post på daglig basis i postboks, fordi post- og pakkestrømmen til og fra postkontor og post i butikk vil gå daglig. Brukerne kan således selv anskaffe seg en postboks hvor det vil være mulig å få utlevert post hver dag.

Kluge konkluderer med at det er en viss tvil om hvor bredt dette unntaket kan tolkes.

I vurderingen av om en endring er innenfor direktivets rammer antas det å ha betydning hvor store unntak som gjøres fra plikten til å omdele post fem dager i uken, dvs. hvor mange dager posten leveres og hvor store geografiske områder bruken av unntaksregelen gjelder for. Avbøtende tiltak som innebærer at innbyggerne i så stor utstrekning som mulig likevel får tilgang til post hver dag, vil minske risikoen for brudd på direktivet.

Betenkningen konkluderer med at det kun vil være et begrenset handlingsrom for norske myndigheter innenfor direktivets ordlyd, men at det kan hevdes at utviklingen som har skjedd siden fem dagers-regelen ble innført gjør at særlig unntaksbestemmelsene må tolkes lempeligere i lys av dagens situasjon. Mangelen på praksis og kilder om forståelsen av direktivet medfører at konklusjonene i betenkningen er beheftet med tvil.

Departementet ser utfordringene som ligger i å bruke direktivets unntaksregler og at det er usikkerhet forbundet med dette handlingsrommet. Departementet mener at kombinasjonen av en betydelig nedgang i det norske postvolumet som følge av den sterke digitaliseringen, en utfordrende geografi med store avstander og en av Europas mest spredte bosetningsmønster, bør gi et viss handlingsrom ved anvendelsen av postdirektivets artikkel 3 nummer 3. Departementet mener videre at det er relevant å se hen til praksisen som utvikles i de av medlemslandene som har lignende utfordringer som Norge. Det er særlig relevant å sammenligne oss med de andre nordiske landene. Utviklingen har tilsynelatende ført til at direktivtekstens unntaksbestemmelser tolkes mer fleksibelt enn tidligere av EU-kommisjonen.

Departementet har merket seg at antall omdelingsdager og hvilke avbøtende tiltak som innføres antas å ha betydning for vurderingen av om de nye reglene er innenfor postdirektivets rammer, jf. drøftingen i kapittel 6.5.



## 6 Endringer i leveringsplikten

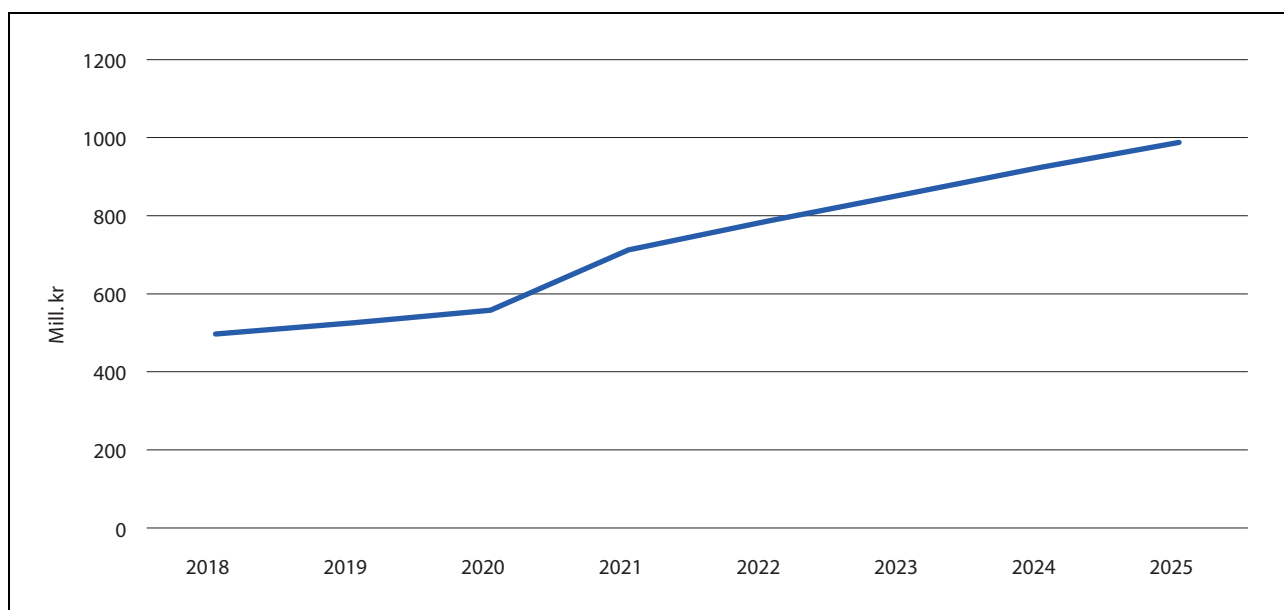
Til tross for at det allerede er foretatt en rekke endringer i leveringsplikten, sist ved overgangen til én felles brevstrøm fra januar 2018, og at det er gjort et omfattende effektiviseringsarbeid fra Postens side, har Copenhagen Economics' rapport bekreftet at kostnadene for å opprettholde nivået på leveringsplikten vil fortsette å øke fra 2019. Når fallet i brevmengden fortsetter, vil statens kostnad per leveringspliktig brevsending bli mer enn tre ganger så stor fra 2018 til 2025. Omstilling i postsektoren tar tid. Samferdselsdepartementet er derfor av den oppfatning at man allerede nå må legge planer for hvordan kravene til leveringspliktige posttjenester skal endres i takt med samfunnets behov for posttjenester i årene fremover.

Som nevnt i kapittel 3.2 er det ifølge siste dekningsundersøkelse færre enn 1000 husstander som mangler tilbud om tilstrekkelig kapasitet (4 Mbit/s) til å benytte blant annet e-post, nettbank, offentlige tjenester og å lese nettaviser, jf. Meld. St. 27 (2015–2016) Digital Agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt pro-

duktivitet. Denne båndbredden er tilstrekkelig for å kunne sende digitalt det som tidligere ble sendt fysisk. I Statistisk sentralbyrås Norsk mediebarometer for 2017 fremkommer det at 32 prosent av befolkningen leser papiraviser en gjennomsnittsdag, mens hele 52 prosent leser avisenes nettsider. Mediebedriftenes egne tall fra 2017 viser at tallet på digitale abonnement på aviser øker, mens papiroplaget synker.

Økt bredbåndsdekning, stadig flere bredbåndsabonnement og stadig økende digital kompetanse i hele befolkningen, medfører at det ikke lenger er på papir det umiddelbare nyhetsbehovet dekkes. Umiddelbare hendelsesnyheter blir nå formidlet av nettaviser og etermedier.

Ettersom omleggingen til én brevstrøm gjør at det er to dager normal fremsendingstid allerede i dag, vil den foreslåtte endringen til omdeling til postkasser annenhver dag bare bety at 50 prosent av sendingene vil bruke tre dager, altså én ekstra dag på å komme fram. De andre 50 prosentene vil ha samme fremsendingstid som i dag. Dette er en



Figur 6.1 Nettokostnader for leveringspliktige tjenester 2018–2025 ved å opprettholde dagens nivå på leveringspliktige tjenester

Nettokostnadene inkluderer lønnsomhet knyttet til omdelingshyppighet, internasjonal post, levering til blinde og svaksynte samt grunnleggende banktjenester i landpostnettet. Kommersiell lønnsom tilpasning endres i 2021 fra omdeling annenhver dag til omdeling én gang per uke. Kilde: Copenhagen Economics (2017)

begrenset endring i servicenivået som vil forhindre store kostnadsøkninger uten at tilbudet til folk flest og næringsliv blir påvirket i vesentlig grad.

For Posten har utviklingen ført med seg et kontinuerlig behov for omstilling; når inntektene stuper må også kostnadsnivået tas ned. Som det fremgår over, vil kostnadene for å opprettholde dagens utleveringshyppighet øke betydelig de neste syv årene, mens behovet for og nytten av tjenestene stadig går ned. Etterspørselen etter daglig pakkeutlevering er økende, og derfor bør hovedpostgangen frem til de faste ekspedisjonsstedene fortsette som før.

Muligheten til å sende ekspresendinger vil ikke berøres av de foreslåtte endringene. Likeledes vil ikke pakkestrømmen frem til og fra Post i Butikk påvirkes av forslaget.

## 6.1 Høring

Samferdselsdepartementet sendte 9. januar 2018 forslag om å endre antall omdelingsdager fra fem dager i uken til annenhver dag på høring med frist 6. april 2018. Rapporten fra Copenhagen Economics ble sendt på høring samtidig. Høringen ble offentliggjort på departementets hjemmesider og sendt direkte til følgende høringsinstanser: Departementene

Alle landets kommuner og fylkeskommuner  
Datatilsynet  
Direktoratet for forvaltning og IKT  
Forbrukerombudet  
Forbrukerrådet  
Helsedirektoratet  
Konkurransetilsynet  
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet  
Statistisk Sentralbyrå  
Valgdirektoratet  
Veterinærinstituttet

Arbeidsgiverforeningen Spekter  
Deltasenteret Statens kompetansesenter for deltagelse og tilgjengelighet  
Den Norske Fagpresses Forening  
Finansnæringens Hovedorganisasjon  
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon  
Helthjem Mediapost  
Hovedorganisasjonen Virke  
KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon  
Kvikkas.no AS  
Landslaget for Lokalaviser

Landsorganisasjonen i Norge  
Logistikk- og transportindustriens landsforening  
LokalPosten  
MediaPost AS  
Mediebedriftenes Landsforening  
Nei til EU  
Norges Blindedeforbund  
Norges Handikapforbund  
NorPost AS  
Norsk Transport- og Logistikkforening  
Norske Boligbyggelags Landsforbund AL  
Næringslivets Hovedorganisasjon  
Pensjonistforbundet  
Posten Norge AS  
Postkom  
PostNord AS  
Schenker AS  
Småbedriftsforbundet  
Strålfors AS  
Sykehusinnkjøp HF  
TollpostGlobe AS  
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

## 6.2 Høringsinnspill

Departementet mottok 220 innspill i høringsrunden. Følgende kom med innspill:

- Departementer: Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet,
- Offentlige instanser: Domstolsadministrasjonen, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Politidirektoratet, Regelrådet, Valgdirektoratet og Vest politidistrikt.
- 12 privatpersoner
- Kommuner: Askim, Audnedal, Bamble, Bardu, Birkenes, Bremanger, Bø i Telemark, Bø i Vesterålen, Bømlo, Dyrøy, Eidsvoll, Engerdal, Farsund, Finnøy, Fitjar, Flatanger, Flora, Fredrikstad, Førde, Giske, Grane, Gulen, Hattfjelldal, Hjelmeland, Hol, Høyanger, Kragerø, Leka, Levanger, Lom, Marker, Masfjorden, Namskogan, Nettet, Nome, Norddal, Nord-Fron, Nærøy, Odda, Radøy, Ringerike, Rømskog, Saltdal, Sauherad, Selbu, Siljan, Skiptvedt, Skjåk, Stord, Strand, Suldal, Sør-Aurdal, Sørfold, Tvedestrand, Tynset, Tysfjord, Tynes, Vefsn, Verdal, Vikna, Vindafjord, Vinje, Vågsøy, Våler i Solør, Øksnes, Øvre Eiker, Ål, Ålesund, Åseral og Åsnes.
- Fylkeskommuner: Finnmark, Nordland, Sogn og Fjordane, Telemark, Troms og Trøndelag.
- Regionråd: Fjellnettverket, HAFS regionråd, Helgeland regionråd, Namdal regionråd,

Regionråd Dalane, Regionrådet for Fjellregionen, Regionrådet for Midt-Buskerud, Sogn regionråd, Sør-Troms regionråd, Sør-Helgeland regionråd, Sør-Troms regionråd og Vest-Telemarkrådet.

- Eldrerådene i Møre og Romsdal og i Sør-Tromsregionen
- Helserelevante: Apotekforeningen, Den norske tannlegeforening, Helse Midt-Norge, Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser, Norges tannteknikerforbund, Sunnaas Sykehus HF, Veterinærinstituttet og en rekke laboratorieansatte.
- Mediebransjen: Amedia, Den norske fagpresses forening, Klassekampen, Landslaget for lokalaviser, Mediebedriftenes landsforening, Medietilsynet, Mentor media, Nationen, Norsk journalistlag, Norsk redaktørforening, Vest-Telemark blad, Samisk forlegger- og avisforening.
- Andre interessenter: Alliansen Sogn og Fjordane, Arbeidsgiverforeningen Spekter, Hovedorganisasjonen Virke, IKT Norge, Kvikkas, LO, LO Sør-Helgeland, Lokalposten, Merkurprogrammet, NHO, NITO, Norges Bondelag, Norges bygdeungdomslag, Norges kommunistiske parti i Østfold, Norges Miljøvernforbund, Norsvin, Norsvin Nordland, Pensjonistforbundet i Sogn og Fjordane, Pensjonistforbundet Trøndelag, Posten, Postkom, Raudt Sogn og Fjordane, Senior Norge, Småbedriftforbundet og Yrkestrafikkforbundet.

I tillegg til høringsinnspillene har Forsvarsdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Kunnskapsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, Sokndal kommune, Statistisk sentralbyrå og Utenriksdepartementet meddelt at de ikke har merknader til høringen.

Høringsuttalelsene er nærmere omtalt i forbindelse med omtalen av endringsforslagene.

## 6.3 Omdelingsdager

### 6.3.1 Gjeldende rett

Postloven § 7 første ledd nummer 3 stiller krav om én utlevering av postsendinger minst fem dager i uken til alle postmottakere. Med postsending menes brevpost inntil 2 kg, aviser og blad i abonnement inntil 2 kg og lettgoods inntil 20 kg som er påført mottakerens navn og adresse eller annen entydig identifikasjon, herunder som er adressert i henhold til liste, jf. postloven § 4 nummer 3.

Gjeldende rett inneholder også unntak fra leveringsplikten i § 8 der det fremgår at leveringsplikten bare gjelder når postsendingen er korrekt adressert og mottakeren har kjent adresse med tilstrekkelig merket postkasse, eller postmottaker har avtalt annen ordning for mottak av postsendinger. Leveringsplikten gjelder heller ikke på høytids- og helligdager, og den opphører midlertidig ved ekstraordinære omstendigheter som hindrer normal postgang eller gjør den urimelig kostnadskreven. Dette kan for eksempel være særlige værforhold som ras, flom og streik mv. I tillegg er det gjort enkelte unntak fra leveringsplikten på grunn av særlige geografiske forhold. Slike unntak kan skyldes at det er svært langt mellom postkassene, at rutegående transportmidler bare går enkelte dager i uken eller lignende.

I tillegg følger det av postforskriften i medhold av postloven § 7 at departementet kan inngå avtale med, eller gjennom enkeltvedtak utpeke, en eller flere tilbydere med ansvar for å tilby utlevering av aviser i abonnement på lørdager til mottakere som ikke har annen avisdistribusjon. Per i dag er slik avtale inngått med Easy2You AS (tidligere Kvikkas AS).

### 6.3.2 Forslaget i høringsnotatet

Forslag om å endre postloven med sikte på å innføre krav om færre omdelingsdager ble sendt på alminnelig høring. De foreslåtte endringene omfatter ikke hovedpostgangen og strømmen av postsendinger (pakker og post til postboksanleggene) frem til de faste ekspedisjonsstedene. I høringsforslaget var det skissert fire alternativer der det ene alternativet var å beholde dagens fem utleveringsdager. De andre tre alternativene var:

#### Alternativ 2

Utlevering av postsendinger *annenhver dag, mandag til fredag*, til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårlege bosted.

Med formuleringen annenhver dag, mandag til fredag menes at omdeling av post skal skje annenhver dag i en to-ukers syklus, det vil si mandag, onsdag og fredag den første uken og tirsdag og torsdag den andre uken. På denne måten kan samme postbud dekke to ruter ved å alternere mellom rutene. Bestemmelsen åpner for at det er leveringspliktig tilbyder som ut fra operasjonelle hensyn deler inn rutene og avgjør hvilke ruter som skal gås på hvilke dager.

*Alternativ 3*

Utlevering av postsendinger *minst én gang i uken* til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårlege bosted.

Med formuleringen *minst én gang i uken* menes at omdeling av post skal skje ukentlig, det vil si *minst én gang fra og med mandag til og med fredag*. På denne måten kan samme postbud dekke fem postruter i løpet av en arbeidsuke. Bestemmelsen åpner for at det er leveringspliktig tilbyder som ut fra operasjonelle hensyn deler inn rutene og avgjør hvilke ruter som skal gås på hvilke dager.

*Alternativ 4*

Utlevering av postsendinger til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårlege bosted *minst fem dager i uken i spredtbygde strøk og annenhver dag, mandag til fredag, i øvrige områder*.

Dette alternativet innebærer en mer tyngende leveringsplikt for spredtbygde områder, for eksempel de områdene som ikke mottar aviser gjennom et kommersielt avisbudnett (omfatter ikke avisbudnett som finansieres ved statlig kjøp). Ettersom avisbudnettene kan ha en dynamisk utbredelse, vil det kunne være vanskelig å avgjøre hvor det er krav til femdagers omdeling og regler for dette vil kunne fastsettes etter gjeldende forskriftshjemmel.

Nettokostnadene Copenhagen Economics beregnet i 2017 knyttet til de ulike alternativene fremkommer i Tabell 6.1.

Å redusere dagens leveringsplikt til annenhver dag bare i tettbygde strøk (alternativ 4), kan være u hensiktsmessig av to grunner. Det gir for det første utfordringer når det gjelder avgrensning både

på et gitt tidspunkt og fremover i tid av hvilke områder som skal kvalifisere for postomdeling fem dager i uken og hvilke som bare skal få annenhver dag. Det gir for det andre en begrenset reduksjon i statlig kjøp, fordi kostnaden ved å distribuere i spredtbygde strøk er betraktelig høyere enn i tettbygde strøk.

Ved å redusere leveringsplikten til annenhver dag i hele landet (alternativ 2) vil nettokostnadene i første omgang bli lave, men de vil øke fra 2021 når det vil være kommersielt lønnsomt for Posten å redusere antall omdelingsdager til én dag per uke.

Det fremkom av høringen at departementets foretrukne alternativ før høringen var å redusere utleveringshyppigheten til annenhver dag, men det ble bedt om høringsinnspill knyttet til alle alternativene. Som kompensierende tiltak ble det foreslått en forskriftshjemmel for å kunne pålegge leveringspliktig tilbyder å ha et tilbud om leie av postboks på kommersielle vilkår ved alle faste ekspedisjonssteder.

Ettersom endringer i omdelingshyppighet må skje ved endringer i postloven, samt at det må sikres tilstrekkelig tid til omstilling for Posten og Postens ansatte, foreslo departementet at en slik endring tidligst vil kunne skje fra 2020.

Videre ble grunnleggende banktjenester i landpostnett og gratis blindeskriftsendinger foreslått videreført og vil således utgjøre et minimumnivå for leveringspliktige posttjenester. Disse tjenestene er ulønnsomme og kostnader ved å tilby tjenestene vil fremdeles måtte dekkes av staten gjennom statlig kjøp.

I tillegg ble det i høringsnotatet redegjort for konsekvensene for enkelte typer postsendinger som det i tidligere høringer har vært særlig interesse for. Dette gjelder aviser, biologiske prøver, medisiner, forhåndsstemmer og innsamling av prøver til veterinærinstituttet.

Tabell 6.1 Beregnede kostnader for alternative nivå på leveringsplikten

Omdelingsfrekvens	Nettokostnader (mill. kr)							
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
5 dager i uka	497	526	558	712	786	854	924	988
2,5 og 5 dager i uka	391	399	409	542	594	642	691	736
2,5 dager i uka	58	59	60	184	226	264	303	338
1 dag i uka	58	59	60	61	62	62	63	63

Kilde: Copenhagen Economics (2017)

### *Aviser*

Posten omdeler om lag 15 prosent av eksemplarene for aviser i abonnement. Halvparten av disse vil ikke bli utlevert til abonnentene på rett dag dersom utlevering skjer annenhver dag. Utlevering til faste ekspedisjonssteder vil skje daglig, og abonnenter med postboksadresse vil motta avisen som før.

Bakgrunnen for at det i høringen ikke ble foreslått ytterligere kjøp av avisdistribusjon var blant annet at stadig færre avisabonnenter leser avisen utelukkende på papir og at avisdistribusjon annenhver dag i områder uten egne avisbudnett er en kompleks kontrakt som vanskelig lar seg operasjonalisere.

For det tilfellet at det ble en reduksjon i utleveringshyppigheten foreslo departementet i høringen at forskriftshjemmelen vedrørende avisdistribusjon skulle begrenses fra seks dager i uken til kun lørdag.

### *Biologiske preparater*

Frakt av prøvemateriale fra legekontorer og inn til laboratoriene for analyse vil berøres av omstillinger i postmarkedet. I sentrale strøk sendes disse prøvene som regel med egne hentetjenester fra legekontorer til laboratoriene. I forbindelse med at antall brevstrømmer reduseres fra to til én fra 2018, har Sykehusinnkjøp HF, etter en anbuds-konkurranse, inngått avtale med Posten Norge AS om frakt av laboratorieprøver fra legekontorer til sykehusene. Avtalen er ment å sikre rask levering av prøver, uavhengig av hvor i landet de er tatt. Avtalen omfatter også levering til laboratoriene på lørdager, slik at blodprøver som sendes fredag vil ankomme laboratoriene neste dag. Avtalen innebærer at helseforetakene kjøper Bedriftspakke ekspress over natt fra Posten, det vil si at de tar i bruk en eksisterende tjeneste i markedet.

Reduksjon av antall omdelingsdager vil etter departementets vurdering bare påvirke utdeling til laboratorier i den grad disse opererer med gateadresser og ikke postboksadresser der det fortsatt vil være daglig utlevering.

### *Medisiner*

Frakt av medisiner fra apotek til forbrukerne kan deles i to: Sendinger med fraktrefusjon og sendinger som inneholder medisiner og medisinsk forbruksmateriell.

For at en medisinsending skal ha rett til fraktrefusjon må den inneholde legemidler for noen

få, alvorlige sykdommer, eller være spesialproduserte legemidler med kort holdbarhet. Ut fra alvorlighetsgraden antas det at disse allerede i stor grad sendes som ekspressendinger og at de foreslåtte endringene ikke vil påvirke forsendelsesmåten og dermed kostnadene knyttet til fraktrefusjonsordningen.

Ved innføring av postdistribusjon annenhver dag, vil leveringstiden øke med én dag for 50 prosent av sendingene som leveres i postkassene. Normalt vil dette være tilstrekkelig for de fleste apotek kunder.

### *Forhåndsstemmer*

Endringen i antall omdelingsdager kommer i liten grad til å påvirke fremsending av forhåndsstemmer. Det vil fortsatt være daglig innsamling av postsendinger fra Post i Butikk og terminaler, og daglig bokslegging av sendinger i postboksanleggene. Dette innebærer at det bare er forhåndsstemmer som enten sendes som frimerkefrankert brev lagt i en rød postkasse som befinner seg i en distribusjonsrute eller som utleveres andre steder enn i et postboksanlegg, som vil bli påvirket av den foreslåtte endringen.

For kommunene vil det da være viktig å sikre at innlevering av postsendinger som inneholder forhåndsstemmer skjer til Post i Butikk eller på en måte som sikrer daglig innsamling av sendingene. Videre er det en fordel om adressen til valgstyret er knyttet til en postboksadresse, slik at det sikres daglig utlevering. Et flertall av de kommunale valgstyrene har i dag bare postadresser som er gateadresser. Ettersom en omlegging til postomdeling annenhver dag vil gjøre det fordelaktig for kommuner som ønsker daglig postmottak å gå over til postboksadresse, antas det at valgstyrene etter hvert også vil få postboksadresser.

Dersom adressering av forhåndsstemmer til postboksadresser anses som umulig å gjennomføre, vil et alternativ være å sikre innsamling og utlevering av forhåndsstemmer siste helg før valgdagen med hjemmel i postloven § 12. Dette kan gjøres ved statlig kjøp av ekspresstjenester eller ved et pålegg i samsvar med postloven § 12. Valgdirektoratet har i 2018 foretatt en interessefore-spørsel for et kjøp av denne typen.

### *Innsamling av prøver til Veterinærinstituttet*

Endringer i inn- og utlevering av postsendinger vil også kunne påvirke innsamling av prøvemateriale til Veterinærinstituttet, innenfor både dyrehelse og mattrygghet. Ettersom det fortsatt vil være

utlevering til postboksanlegg fem dager i uken, vil mottak av prøvemateriale i postbokser fortsatt kunne skje som før. En tilpasning vil derfor kunne være at også de resterende av Veterinærinstituttets laboratorier oppretter postboksadresser.

I den grad innlevering av prøvemateriale skjer til innsamlingspostkasser ute i distribusjonsnettet, vil slik innlevering måtte flyttes til innsamlingssteder med daglig hentefrekvens som for eksempel Post i Butikk eller postkontor. Ettersom Veterinærinstituttet allerede har gode rutiner for innsamling av prøvemateriale, både gjennom postnettet og på andre måter, synes det som om det kun er behov for mindre justeringer av dagens praksis.

### 6.3.3 Høringsinstansenes innspill

De fleste høringsinstansene som har gitt innspill, har kommentert alternativene ovenfor og stiller seg negative til å redusere antall omdelingsdager.

*Kommuner, fylkeskommuner og regionråd* som har avgitt høringsuttalelser er i hovedsak kritiske til at leveringsplikten skal reduseres. Av 92 kommuner, fylkeskommuner, regionråd og eldreråd som inngår i høringsinnspill er om lag to tredeler negative til endringer i omdelingsdager. 17 er imidlertid positive til en delt løsning med omdeling hver dag i spredtbygde strøk og annenhver dag i tettbygde strøk, mens fem støtter omdeling annenhver dag over hele landet.

Kommuner, fylkeskommuner og regionråd viser til at post er en viktig del av samfunnsinfrastrukturen og at det, tross digitaliseringen, fortsatt er mange viktige postsendinger som bør utleveres hver dag. Medisiner, aviser og reservedeler til næringslivet blir i denne sammenheng trukket frem som viktige sendinger av mange.

I tillegg fremheves at postgangen er viktig for eldre og funksjonshemmede. Innbyggere som ikke er fullt ut mobile har vanskelig for å ta seg til nærmeste faste ekspedisjonssted for å hente sendinger og de er mer avhengige av daglig utlevering i postkassene enn andre innbyggere. *Regionrådet i Dalane* og *Askim kommune* mener det må vurderes en utvidelse av fraktfusjonsordningen for medisiner.

Kommuner, fylkeskommuner og regionråd mener også at bredbånd ikke er godt nok utbygd i distrikts-Norge. En forutsetning for å kunne endre antall utleveringsdager for postsendinger er at distriktene har god bredbåndsdekning til alle innbyggerne.

En del kommuner, fylkeskommuner og regionråd er også bekymret for distribusjon og

innsamling av biologiske preparater. Her trekkes frem innsamling av blodprøver, prøver av vannkvalitet og slakteprøver, i tillegg til utlevering av for eksempel rånesæd.

Det er også en del kommuner som signaliserer at endringen er riktig, men at det er viktig med kompenserende tiltak for å ta vare på de gruppene som har et behov for daglig postomdeling. Disse kommunene er også opptatt av at eventuelle merkostnader for kommunene på grunn av manglende postomdeling må kompenseres av staten.

Det har kommet 57 høringsinnspill fra *laboranter og laboratorier* i hele landet der bortfall av A-post er problematisert. Disse innspillene uttrykker bekymring for at omleggingene kan medføre økt fremsendingstid for biologisk materiale fra legekontorer, sykehjem og enkeltpersoner (hjemmeprøver) og frem til laboratoriene. Videre er *Norsk kvalitetsforbedring av laboratorieundersøkelser* (Noklus) bekymret for at testmaterialet de sender ut til legekontor, sykehjem og laboratorier rundt om i hele Norge ikke skal rekke frem til mottaker før det går ut på dato. Disse sendingene er ikke omfattet av ordinær innsamlingsordning for laboratorieprøver fordi de sendes motsatt vei av biologisk materiale innsamlet til de store laboratoriene. Det kan derfor være utfordringer forbundet med å få sendingen frem i tide, og Noklus ønsker seg trygghet for en forutsigbar kvalitet på posttjenestene. *NITO og en rekke laboratorier og laboratorieansatte* er på sin side opptatt av fremsendingstidene for prøver fra legekontor, hjemmetjeneste og institusjoner til medisinske laboratorier. Selv om det er gjennomført en anskaffelse av en ekspress tjeneste, er ikke disse instansene fornøyd med fremsendingstider på prøver og svarbrev.

*Helse Midt-Norge RHF, Sunnaas sykehus HF og Helse- og omsorgsdepartementet* mener at hensynet til innsamling av biologiske preparater er godt ivaretatt av Sykehusinnkjøp HF gjennom innkjøpet av ekspresspakker hos Posten. Avtalen sikrer rask levering av prøver, uavhengig av hvor i landet de er tatt, og omfatter også levering til laboratoriene på lørdager. Helse- og omsorgsdepartementet og Sunnaas sykehus HF mener imidlertid at post mellom leger, og mellom lege og pasient, fremdeles ikke er tilstrekkelig digitalisert til at antall omdelingsdager kan reduseres til én i uken.

*Veterinærinstituttet* er opptatt av at innsamling av postsendinger skjer daglig og at hovedpostgangen er rask. *Apotekforeningen* er opptatt av rask fremsending og overholdelse av 24-timers-regelen i sin forsyningsplikt, og uttrykker bekymring for at det vil ta lengre tid å få frem apotekvarer til

apoteker rundt om i landet med den foreslåtte omleggingen.

Fra mediesektoren har det kommet høringsinnspill fra *Mediebedriftene*, *Landslaget for lokalaviser*, *Mentor media*, *Nationen*, *Klassekampen*, *Amedia*, *Norsk journalistlag*, *Norsk redaktørforening*, *Samisk forlegger- og avisforening* (Sálas), *Vest-Telemark blad* og *Medietilsynet* som mener det ikke er godt nok utredet hvilke konsekvenser en omlegging vil ha for papiravisene og mediemangfoldet. Disse innspillene peker på statens overordnede ansvar for å fremme ytringsfrihet og demokrati, jf. Grunnloven § 100. Høringsinnspillene peker også på at manglende utdeling av papiraviser vil kunne øke utbredelsen av falske nyheter fordi den gode diskusjonen og meningsutvekslingen ikke lenger finner sted. Det fremheves at redaktørstyrte medier er et viktig tiltak mot falske nyheter. Det anføres at selv om de fleste aviser har digitale produkter, så foretrekker kundene å lese avisene på papir. Dette betyr at tallene for sårbare grupper ikke kan begrenses til dem som ikke har *mulighet* til å benytte digitale produkter, men til dem som ikke *ønsker* å lese avisene på nett. Det pekes også på at avisenes inntekter i hovedsak genereres av papirutgavene og at manglende tilgang til bredbånd er et hinder for å kunne lese aviser på nett. Vest-Telemark blad bruker Posten til å nå alle sine abonnenter, og mener at folk selv må velge om de vil lese avisa på papir eller nett. Avisen mener avisdistribusjon bør være en basisfunksjon i samfunnet, uavhengig av hvor i landet du bor, og ber om at dagens ordning med omdeling fem dager i uken hele landet blir opprettholdt.

Sálas mener de burde vært på høringslisten, men også burde vært konsultasjonspart, jf. ILO-konvensjonen om urfolk og stammefolk i selvstendige stater og FN's erklæring om urfolks rettigheter. Sálas mener også distribusjonstilskuddet til avisene i Finnmark må økes til også å inkludere en andel av dagens tilskudd til lørdagsdistribusjon.

*Pensjonistforbundet i Sogn og Fjordane* og *i Trøndelag*, samt *Senior Norge* legger i sine innspill vekt på at staten har et ansvar for at grupper som ikke er digitale kan få levert papiraviser og post daglig. I tillegg fremheves det at levering av medisiner i posten er en viktig tjeneste for dem som er i en livsfase der mobiliteten går ned. *Merkur-programmet* mener blant annet at sjeldnere utlevering av post vil være negativt særlig for omdeling av medisiner og aviser i distrikts-Norge.

*Norges kommunistiske parti i Østfold*, *Raudt Sogn og Fjordane* og *LO Sør-Helgeland* ønsker å opprettholde dagens ordning med postomdeling

fem dager i uka og mener redusert antall omdelingsdager vil ha negative konsekvenser for folk i distrikts-Norge.

*Norges Bondelag* mener posttjenester er avgjørende både for å kunne sikre en effektiv drift på gården og å kunne bo på bygda og går derfor imot forslaget. Bønder trenger effektive posttjenester for transport av biologisk materiale, for eksempel til mastittlaboratoriet i Molde, prøver til Geno og mottak av rånesæd. De er også avhengige av å få frem deler til maskiner, noe som er kritisk i høysesongen. *Norsvin* er i sitt høringsinnspill opptatt av gode posttjenester for å sikre at rånesæden kommer frem fra Hamar til grisebøndene mens purkene fortsatt er i brunst. Disse sendingene sendes som ekspressendinger, men i Nordland blir de levert med landpostbudet.

*Norges bygdeungdomslag* mener i sitt høringsinnspill at det skal være like muligheter for aktivitet og etablering over hele landet. Før leveringsplikten endres må konsekvensene av alternativ postombæring for kommunikasjon, varer og tjenester utredes bedre. De mener videre at utbyggingen av bredbånd må ha en standard på 30 Mbit/s over hele landet.

*Yrkestrafikkforbundet* støtter ikke forslaget om postomdeling annenhver dag og mener det fører til lang fremsendingstid og enda lavere etterspørsel etter posttjenester. Yrkestrafikkforbundet mener videre at omstillingsprosessen må gjennomføres på en forsvarlig måte der overtallige postbud tilbys jobb i andre deler av Posten. De foreslår at staten lar være å ta utbytte for å sikre midler til omstilling.

*Småbedriftforbundet* sier i sin høringsuttalelse at det er beklagelig at posttjenester skal lønne seg, men at dersom antall omdelingsdager skal reduseres så er det viktig at det tilbys postbokser ved alle faste ekspedisjonssteder.

*Posten* støtter forslaget om 2,5 omdelingsdager i uken fra 2020, men vil ha en mer fleksibel løsning der kravet til omdelingsdager ikke lovfestes. Posten ønsker at kravet skal fastsettes i forskrift eller enkeltvedtak, eventuelt i avtale med leveringspliktig tilbyder. Bakgrunnen for at Posten ikke ønsker et lovfestet krav til antall omdelingsdager er at de raske endringene i postmarkedet raskt vil tvinge frem nye endringer. For å unngå en prosess med stadig lovendringer, ønsker Posten derfor tilstrekkelig fleksibilitet i postloven til at regelverket og dermed Postens postleveringstjenester, kan tilpasses videre i takt og på linje med endringene i markedet, uten behov for en ny lovendring allerede senere i inneværende stortingsperiode.

*Postkom* og *LO* støtter den foreslåtte endringen fra fem til 2,5 dager med postomdeling i uken. Endringen kan innføres fra 2020 dersom Posten Norge gis tilstrekkelig tid, det vil si 18 måneder, til å iverksette endringen. Kompenserende tiltak for de gruppene som i særlig grad vil få et forringet tilbud er viktig å få på plass. Omstillingsprosessen vil bli mer krevende enn ved tidligere omstillinger siden mellom 1 500 – 2 000 ansatte med høy gjennomsnittsalder mister postbudjobben. Tidligere har en del fått jobb i andre deler av konsernet eller i Post i Butikk. Mulighetene for slik omplassering er vesentlig mindre denne gangen. *Postkom* og *LO* mener at deler av Postens overskudd skal benyttes til omstillings tiltak og at det må innføres utbyttestopp inntil omstillingene er gjennomført.

*Justis- og beredskapsdepartementet, Domstoladministrasjonen* og *Vest politidistrikt* viser til at postgangen fortsatt i stor grad benyttes til rettsforkynning og at forsinkelser i postgangen vil kunne gi forsinkelser i saksgangen. Domstoladministrasjonen viser til at papirpost etter planen skal utfases fra 2023 i Høyesterett, lagmannsrettene og tingrettene. De andre domstolene følger deretter. Når dette er gjennomført vil vanlig brevpost utfases i domstolene. En reduksjon i leveringsintervallet på nåværende tidspunkt vil trolig medføre noe økt behandlingstid i den enkelte sak, da man må ta hensyn til at postgangen tar lengre tid. *Politidirektoratet* har gjennomgått all bruk av postsendinger i Politiet og påpeker at fysisk forsendelse vil kunne ta lengre tid, noe som vil kunne ha betydning for frister. De mener at det vil være mest hensiktsmessig å opprettholde dagens utleveringshyppighet. Dersom omdelingshyppigheten endres så konkluderer de med støtte til forslaget om postomdeling annenhver dag i hele landet.

*IKT-Norge* vil redusere postombæringen til annenhver dag og i tillegg legge til rette for videre nedtrapping til én dag i uken fra 2021. De anfører at staten har andre og viktigere formål å bruke midler på. Som et kompenserende tiltak mener *IKT-Norge* at opplæring av brukere med svak digital kompetanse til å kunne lese aviser på digitale verktøy må styrkes.

*Arbeidsgiverforeningen Spekter* støtter forslaget om omdeling i hele landet annenhver dag. De mener det allerede nå må vurderes å legge til rette for ytterligere tilpasninger, uten behov for en ny lovendring. Digitalisering av kommunikasjon gir økt effektivitet, og det er derfor feil å bruke milliarder på å opprettholde et posttilbud det ikke

er behov for eller etterspørsel etter. *Spekter* mener videre at staten må betale leveringspliktig tilbyder for pålagte ulønnsomme tjenester.

*Hovedorganisasjonen Virke* er enig i at servicenivået kan reduseres fra fem hente- og leveringsdager i uken til annenhver dag. *Virke* er bekymret for hvordan helserelaterte leveranser kan og vil bli ivaretatt med redusert leveringshyppighet og ser det som en selvfølge at det fremtidige tilbudet er like godt som i dagens system. Det må også legges til rette for at posttilbydere sikres likeverdige konkurransevilkår. I inkassobransjen vil endringen kunne innebære forsinkelser i distribusjon av fakturaer og inkassovarsel til skyldnere, med påfølgende lengre tid før oppgjør av krav finner sted.

*NHO* støtter forslaget om at ombæringshyppigheten blir redusert. Forutsigbarhet er viktigere enn antall omdelingsdager for næringslivet. *NHO* mener leveringsplikten må fastsettes politisk, men ikke nødvendigvis i lovs form. *NHO* etterlyser en vurdering av konsekvenser for avisbransjen. Abonentene etterspør avisen på papir, det er dyrt for utgiver å legge om fra papir til nett og ikke minst vil annonseinntektene synke ved overgang fra papir til nett.

*12 privatpersoner* har avgitt høringsinnspill, noen for og de fleste imot de foreslåtte endringene. De er opptatt av at selv om det ikke kommer like mange brev som før, er det viktig at enkelte sendinger og spesielt avisene utleveres daglig. Det er også en bekymring for at tiden blir knapp til å betale regninger og å rydde opp i eventuelle inkassovarsler.

*Regelrådet* vurderer at utredningen har svakheter i henhold til utredningsinstruksen. Beskrivelse av de økonomiske konsekvensene for staten er godt utredet. Likevel er de positive og negative næringsøkonomiske konsekvensene, særlig for avisbransjen, men også handels- og servicebedrifter i distriktene, ikke tilstrekkelig utredet. *Regelrådet* mener at næringsstrukturen i den berørte delen av mediebransjen burde vært beskrevet og at eventuelle konsekvenser for mediemangfoldet og konkurransevidninger og eventuelt behov for avbøtende tiltak burde vært diskutert i lys av dette. Departementet burde også utredet konsekvensene for handels- og servicebedrifter i distriktene ved redusert utleveringshyppighet.

*Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* mener det bør gjøres endringer i ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen om utlevering av postsendinger, slik at det kommer frem at det er annenhver dag, mandag til fredag, i en *to-ukers syklus*.



### 6.3.4 Departementets vurdering

Departementet ser at et flertall av høringsinnspillene er for å opprettholde dagens ordning med fem omdelingsdager for postsendinger. Det er likevel mange av dem som vil opprettholde dagens ordning som også anerkjenner at samfunnets bruk av postnettet er i endring og at nivået på leveringsplikten etter hvert bør endres.

Når det gjelder mediebransjen, kommuner, fylkeskommuner, regionråd, Pensjonistforbundet og Senior Norges innspill om at avisen ikke vil bli omdelt på utgivelsesdagen eller til samme tid som i dag med den foreslåtte løsningen, har departementet stor forståelse for at en reduksjon i posttilbudet har stor innvirkning på papiravisenes tilbud i områder uten egne avisbudnett. Departementet viser til at Posten per i dag utleverer 15 prosent av landets papiraviser i abonnement, og at bare halvparten av disse vil komme samme dag som før dersom utleveringshyppigheten reduseres til 2,5 omdelingsdager i uken. Per i dag er det for øvrig åtte prosent av de postdistribuerte avisene som innleveres for nasjonal distribusjon i Postens nett. Disse avisene kommer heller ikke i dag frem til abonnentene på utgivelsesdagen. Videre er det en stadig synkende del av landets befolkning som leser papiraviser, jf. Norsk mediebarometer 2017 fra SSB der det fremgår at 32 prosent av landets befolkning leser papiraviser på en gjennomsnittlig dag, mens 52 prosent leser avisenes nettsider. Etter departementets oppfatning forsvarer ikke behovet for avisdistribusjon i seg selv en full postdistribusjon fem dager i uken i hele landet. Departementet er opptatt av å gi befolkningen et så godt tilbud som mulig og kompenserende tiltak vil bli drøftet under kapittel 6.5.

Kommunene, fylkeskommuner og regionråd, Apotekforeningen, Pensjonistforbundene i Sogn og Fjordane og i Trøndelag, Senior Norge og Virke er bekymret for *utleveringen av medisiner*. Når det gjelder Apotekforeningens bekymring for at omdelingshyppigheten vil ha betydning for muligheten til å etterleve en forsyningsplikt til ethvert apotek i hele landet i løpet av 24 timer, mener departementet at denne bekymringen reelt sett er knyttet til at hovedpostgangen i de fleste tilfeller ikke lenger går med flytransport. Med de frister som gjelder i deres forsyningsplikt (plikt til å ha varer tilgjengelig i apoteket), er man uansett avskåret fra å benytte de leveringspliktige posttjenestene til oppfyllelse av forsyningsplikten.

Departementet viser videre til at det i henhold til apotekenes leveringsvilkår tar 1-3 dager for kundene å få tilsendt medisiner. I forsendelsene bru-

kes både Postens og andre tilbyderes tjenester (for eksempel PostNord eller lokal rutegående transport). For de sykeste pasientene bringer ofte kommunenes helsetjenester (hjemmesykepleie mv.) medisiner helt hjem til pasientene. Når det gjelder fraktrefusjonsordningen vises det til at for medisiner som faller inn under denne ordningen vil endring i postens omdelingsdager neppe ha betydning fordi disse sendingene allerede i dag sendes som ekspressendinger. Kommentaren fra Regionrådet i Dalane og Askim kommune om en utvidelse av fraktrefusjonsordningen for medisiner, må overlates til helsemyndighetene å vurdere.

Når det gjelder Helse- og omsorgsdepartementets innspill om at post mellom leger, og mellom lege og pasient, fremdeles ikke er tilstrekkelig digitalisert til at antall omdelingsdager kan settes til én i uken på nåværende tidspunkt, så mener Samferdselsdepartementet at dette trekker i retning av at det er for tidlig å foreslå kun én omdelingsdag nå.

Kommuner, fylkeskommuner, regionråd, laboratorier, Norges Bygdeungdomslag, Noregs Bondelag, Norges kommunistiske parti Østfold, NITO og Virke har også uttalt seg mot redusert utleveringshyppighet for innsamling av *biologiske preparater*, enten til medisinske laboratorier, vannlaboratorier eller veterinærlaboratorier. Mottak av disse sendingene skjer i stor grad til postboksadresser og departementet vil derfor behandle disse innspillene i tilknytning til diskusjonen om endring av antall innsamlingsdager fra innleveringspostkasser ute i postbudnett. Når det gjelder sending av prøvemateriale, vil departementet påpeke at de foreslåtte endringene ikke påvirker fremsendingstiden, med mindre inn- og utlevering skjer i postbudnett. Det vil fortsatt være daglig innlevering i Post i Butikk og utlevering ved postboksanlegg.

Når det gjelder høringsinnspillet fra Noklus, så gjelder det distribusjon til legekontorer, sykehjem og andre steder med medisinsk analyseutstyr. En del av disse mottakerne har ikke postboksadresser og er lokalisert langt unna nærmeste faste ekspedisjonssted. For disse mottakerne vil således en omlegging være uhensiktsmessig for å få foretatt kvalitetskontroller av laboratoriene. Departementet mener at de krav som Posten er stilt overfor gjør at de aller fleste sendingene fra Noklus vil komme fram i tide. For mer tidskrisiske sendinger finnes det tilbud om ekspressendinger både fra Posten og andre tilbydere. Departementet mener at Posten og Noklus i samarbeid bør avklare hvilke enkeltadresser som er spesielt utfordrende, slik at den mest hensiktsmessige posttjenesten kan benyttes for disse.

Kommuner, fylkeskommuner, regionråd, Norges bondelag, Pensjonistforbundene i Sogn og Fjordane og i Trøndelag, A-media og Senior Norge viser til at forslaget særlig kan gå utover *eldre og personer med nedsatt funksjonsevne*. Departementet viser til at personer med nedsatt funksjonsevne ved behov vil kunne få levert posten sin nærmere og om nødvendig på døren, de dager posten omdeles. De vil imidlertid berøres dersom antall omdelingsdager reduseres. Høringsinstansene fremhever at det er en større prosentandel av disse gruppene som ikke leser aviser digitalt. Departementet er enig i at det er grunn til å tro at en andel av disse gruppene ønsker papiraviser, selv om mange også leser aviser digitalt. Departementet viser til omtalen av aviser ovenfor, og vil drøfte kompenserende tiltak under kapittel 6.5.

Når det gjelder mediebransjens innspill om at redusert utleveringshyppighet av postsendinger, da i særdeleshet *aviser*, er en trussel mot mediemangfoldet, viser departementet til drøftelsen i kapittel 4. Bare 15 prosent av abonnementseksemplarene distribueres av Posten og av disse leveres anslagsvis 1,5 prosentpoeng til postboksadresser der det fortsatt blir daglig distribusjon. Halvparten av avisene som distribueres av postbud vil hver dag bli utdelt på samme måte som nå. De resterende eksemplarene vil deles ut neste (arbeids-)dag. For avisbransjen som helhet vil det være ca. 6 til 7 prosent av aviseksemplarene som ikke blir utdelt som i dag. Departementet er enig i at dette kan være problematisk, selv om det på et overordnet nivå ikke er avgjørende.

For aviser som benytter Posten til å distribuere en stor andel av sine abonnementsaviser, vil imidlertid forslaget kunne berøre en vesentlig høyere andel av abonnentmassen enn 6-7 prosent, og det vil derfor være grunn til å vurdere kompenserende tiltak. Sålås foreslår for eksempel i sitt innspill at distribusjonstilskuddet til avisene i Finnmark må økes til også å inkludere en andel av dagens tilskudd til lørdagsdistribusjon. Tilskudd til distribusjon må imidlertid behandles i den ordinære budsjettprosessen. For å kunne iverksette andre kompenserende tiltak foreslår departementet et hjemmelsgrunnlag som åpner for å kjøpe flere omdelingsdager for avisene. Etter at høringen var avsluttet har departementet også hatt en etterfølgende dialog med Mediebedriftenes landsforening og Landslaget for lokalaviser for å avklare hva som kan være gode kompenserende tiltak innenfor de hjemler som finnes i postloven. Kompenserende tiltak er behandlet i kapittel 6.5.

Kommuner, fylkeskommuner, regionråd, Småbedriftsforbundet og Norges Bondelag er opptatt av at reservedeler til bønder og annet næringsliv skal komme raskt frem. Departementet viser til at utleveringshyppigheten bare vil påvirke dette dersom reservedelene er små og sendes som brev. Andre reservedeler som er større og av en viss verdi vil normalt sendes som sporbar pakke og vil hentes på det faste ekspedisjonsstedet og derfor ikke berøres av forslaget. Departementet viser til at det også for mindre reservedeler som er av kritisk betydning og som ikke kan bestilles noen dager på forhånd, kan benyttes ekspressendinger. Selv om dette er noe dyrere for den enkelte, kan ikke behovet for reservedeler tale for at samfunnet skal opprettholde daglig postomdeling,

Departementet merker seg *politi- og domstol-sidens* innspill om justissektorens behov for postomdeling, og at endring i utleveringshyppigheten kan føre til lengre frister.

Virke, Senior Norge og enkelte privatpersoner er bekymret for hvordan endring i antall utleveringsdager kan påvirke *inkasso-sakene* på grunn av korte frister og alvorlige konsekvenser. Departementet viser til at halvparten av posten leveres som i dag og den andre halvparten leveres dagen etter. Departementet har problemer med å se at dette vil ha kritisk betydning for inkassovarsler.

Til kommentarene fra Kommuner, fylkeskommuner, regionråd, A-media, Senior Norge, Norges bygdeungdomslag, Norges bondelag og Pensjonistforbundet i Sogn og Fjordane om at endringene ikke kan gjøres før alle får *bredbånd*, viser departementet til gjennomgangen under kapittel 3.2, der det fremkommer at 99,9 prosent av norske husstander har tilbud om en båndbredde på 4 Mbit/s som er tilstrekkelig til å bruke e-post, nettbank, offentlige tjenester og lese nettaviser. Departementet viser også til regjeringens tilskuddsordning for bredbåndsutbygging. Departementet er for øvrig enig i IKT-Norges innspill om styrking av opplæring for brukere med svak digital kompetanse, og viser til tiltak som følger av Digital Agenda for Norge.

Yrkestrafikkforbundet, Postkom, LO og Posten ber om tilstrekkelig tid til *omstillingsprosessen*. Fagforeningene ber dessuten om at staten ikke tar utbytte fra Posten og at deler av overskuddet brukes til omstillingsprosessen. Departementet er enig i at det må settes av nok tid til en forsvarlig omstillingsprosess. Når det gjelder utbytte og disponering av overskudd så kan ikke dette løses i lovproposisjonen.

Til innspillene om at saken *ikke er tilstrekkelig utredet*, viser departementet til Copenhagen Economics utredning av konsekvenser av reduksjon i omdelingshyppighet som er omtalt i høringen, og lagt ved som vedlegg til høringen. Departementet merker seg likevel Regelrådets innspill, og viser til kapittel 3.1.2 og kapittel 7.

Enkelte høringsinstanser ber om at det legges til rette for tilpasninger i lovverket slik at det gis *fleksibilitet til å kunne redusere antall omdelingsdager ytterligere* uten lovendring. Departementet ser fordelene ved dette. Et alternativ til lovfesting er at Stortinget fastsetter krav til omdelingsdager og servicenivå gjennom de årlige budsjettvedtakene. Behovet for forutsigbarhet kunne vært ivare tatt ved at staten inngikk en flerårig avtale med Posten. Stortinget vedtok imidlertid ved behandlingen av Innst. 76 S (2016–2017), jf. Meld. St. 31 (2015–2016), at «Stortinget ber regjeringen fremme egen sak dersom det vurderes færre enn fem utleveringsdager for flere postmottakere enn dagens krav fra postmyndighetene». Departementet foreslår på denne bakgrunn at et redusert antall omdelingsdager også denne gang fastsettes ved lov. Departementet mener videre at Stortinget har gitt klart uttrykk for at det ønsker endringer i omdelingsdager som egne saker, og vil derfor legge til rette for dette også ved fremtidige endringer. Departementet legger for øvrig til at det på grunn av akselererende fall i brev volumet er nødvendig å utrede konsekvensene av en videre overgang til omdeling én dag i uken, for å sikre et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag.

Innspillet fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet om å ta inn presiseringen fra merknadene i selve lovteksten, anses som en hensiktsmessig presisering som inntas i lovforslaget og legges frem for Stortinget.

Departementet mener at det ikke er kommet frem vesentlige forhold i høringen som ikke kan la seg håndtere av kompensierende tiltak, se nærmere drøftelse av dette under kapittel 6.5. Departementet vil derfor foreslå at hovedregelen i postloven § 7 første ledd nummer 3 endres slik at kravet til postomdeling blir annenhver dag.

## 6.4 Innsamlingsdager

### 6.4.1 Gjeldende rett

I postloven § 7 første ledd nummer 2 settes det krav om én innsamling av postsendinger minst fem dager i uken. Det betyr at Posten som leveringspliktig tilbyder samler inn postsendinger fra alle røde innleveringspostkasser, alle faste ekspe-

disjonssteder og alle terminaler fem dager i uken. All post sorteres og sendes videre til rett distribusjonshenhet eller faste ekspedisjonssted for videre utlevering.

Mesteparten av postsendingene blir innlevert på Post i Butikk, postkontorer, bedriftssentre eller terminaler. Under fem prosent av postsendingene blir samlet inn fra de røde innleveringspostkassene.

### 6.4.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått at kravet til fem dagers innsamling av postsendinger etter § 7 første ledd nummer 2 ikke skal gjelde når innsamling skjer i forbindelse med utlevering annenhver dag etter § 7 første ledd nummer 3. For de røde kassene som er plassert ute i postbudrutene betyr dette at innsamling vil skje annenhver dag. Tømming vil med andre ord bare skje i forbindelse med at postbudet utleverer postsendinger.

I høringsnotatet ble det vist til at det bare er om lag fem prosent av postsendingene som samles inn i røde postkasser, resten innleveres på faste ekspedisjonssteder eller på terminal. De fleste postsendinger som leveres i en innleveringspostkasse, leveres i de røde innleveringskassene som er plassert i tilknytning til et ekspedisjonssted. Disse vil bli tømt daglig også etter en endring av antall utleveringsdager.

### 6.4.3 Høringsinstansenes innspill

Instanser innenfor *politi og rettsvesen* har i sine innspill nevnt at saksbehandlingstiden kan bli lengre ettersom det i enkelte saker er behov for å sende bekreftelser på mottak i postgangen.

*Veterinærinstituttet* viser i sitt høringsinnspill til at de er avhengig av rask fremføring av prøver fra husdyr, fiskeoppdrett, vilt, fôr og mat. De er derfor opptatt av at innsamling skjer daglig og at hovedpostgangen er rask. På samme måte fokuserer *Noklus* og en rekke laboratorieansatte i sine innspill på at biologiske prøver trenger rask fremføring.

*Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* kommer i sitt innspill med forslag om et tillegg i teksten til § 8 nytt tredje ledd for å tydeliggjøre sammenhengen mellom utlevering og innsamling.

### 6.4.4 Departementets vurdering

Når det gjelder innspillene om sending av laboratorieprøver fra *Veterinærinstituttet*, *Noklus* og

en rekke laboratorieansatte, viser departementet til at disse prøvene, i den grad de sendes i postnettet, som oftest innleveres på faste ekspedisjonssteder og derfor ikke vil bli berørt av omleggingen. En del av prøvene, trolig flest prøver fra landbruket og fiskeoppdrettsnæringen, vil imidlertid bli innlevert til landpostbud eller i røde postkasser som tømmes av postbudet ute i rutene. Prøver som innleveres i landpostruter eller i røde innsamlingspostkasser ute i postrutene vil bli berørt i og med at disse bare vil tømmes annenhver dag. Omfanget av prøver innlevert på disse stedene vil være svært begrenset, og man vil kunne avhjelpe eventuelle problemer gjennom god informasjon om når postsendinger samles inn. Dette vil sikre at prøver utføres på dagen for postinnsamling eller oppbevares i ideelle forhold frem til innsamling. For ekstra viktige prøver som det haster med, vil man også kunne oppsøke nærmeste faste ekspedisjonssted for å få sendt prøven samme dag. Innsamlingen av postsendinger vil gå som tidligere for mer enn 97,5 prosent av postsendingene.

Til innspillene fra *politi og rettsvesen* merker departementet seg synspunktene om at den foreslåtte endringen i antall innsamlingsdager vil kunne føre til forsinkelser i saksgangen. Departementet vil imidlertid påpeke at for innsamling av politi- og rettsdokumenter vil dette bare gjelde i de tilfeller der responsen fra avsendere utenfor politi og rettsvesen blir lagt i røde innsamlingskasser som tømmes av postbudet.

Når det gjelder innspillet fra *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet*, er departementet enig i at dette er en presisering som vil tydeliggjøre bestemmelsen, og som derfor bør inngå i lovforslaget.

Departementet merker seg at en del av problemene som trekkes frem er knyttet til hovedpostgangen og daglig innsamling av postsendinger. Departementet viser til at det ikke foreslås endringer i hovedpostgangen, og at innsamlingen for mer enn 97,5 prosent av sendingene vil foregå som i dag. For problemene som kan oppstå for enkelte av de 2,5 prosent av de innsamlede sendingene, jf. Veterinærinstituttets innspill, må dette løses gjennom god informasjon eller ved å innlevere sendingen ved nærmeste ekspedisjonssted. På denne bakgrunn fremmer departementet forslaget til bestemmelse om unntak fra daglig innsamling av postsendinger i postloven § 8 nytt tredje ledd som hørt, men med den presisering at det gjelder *innsamling*.

## 6.5 Kompenserende tiltak

---

### 6.5.1 Gjeldende rett

Utlevering av aviser i abonnement på lørdager til mottakere som ikke har annen avisdistribusjon ble innført som kompenserende tiltak i postloven i forbindelse med at lørdager ble avviklet som ordinær postomdelingsdag. I medhold av postloven § 7 kan departementet derfor inngå avtale med, eller gjennom enkeltvedtak utpeke, en eller flere tilbydere med ansvar for å tilby slik utlevering av aviser.

Gjeldende postlov inneholder også andre hjemler som kan hevdes å være kompenserende tiltak. Dette gjelder blant annet gratis befordring av blindesendinger og forskriftshjemler om særlige regler for plassering av postkasser for bevegelseshemmede.

Loven inneholder per i dag ingen hjemler om pålegg av tilbud om postbokser ved alle faste ekspedisjonssteder.

### 6.5.2 Forslaget i høringsnotatet

Copenhagen Economics fremholder i sin rapport at de fleste brukerne av posttjenester i Norge ikke er avhengige av omdeling fem dager i uken. Grunnen til dette er at verken avsendere eller mottakere er avhengige av rask levering eller levering på gitte ukedager. Det at mange avsendere og mottakere foretrekker et høyere fremfor et lavere servicenivå, betyr ikke nødvendigvis at de er avhengige av et høyt servicenivå. Copenhagen Economics påpeker at majoriteten av næringslivet og privatpersoner har tilgang til alternative løsninger som oppfyller de samme behov som leveringspliktig posttjeneste gjør i dag. Eksempler på dette er digitale avisabonnement, e-faktura og fysisk levering fra alternative tilbydere.

Likevel identifiserer Copenhagen Economics en liten og stadig minkende gruppe borgere (eldre eller funksjonshemmede, primært i spredtbygde strøk) estimert til mellom 30 og 35 000 personer, som av ulike årsaker ikke har tilgang til alternative løsninger eller ikke kan benytte de alternativene som er tilgjengelige for dem. Deres leveringsplikten reduseres, kan staten opprette målrettede tiltak for denne gruppen. Eksempler på slike tiltak kan for eksempel være opplæring for å styrke digital kompetanse hos eldre, hjemleveringstjeneste for ikke-digitale og immobile personer, støtte til distribusjon for spesielle behov slik som reseptbelagte legemidler eller hastepost fra sykehusene, jf. omtalen av utredningen i kapittel 3.1.

Det er understreket i rapporten at klare utvelgelseskriterier, for eksempel knyttet til alder, mobilitet og/eller lokasjon, er helt avgjørende for en velfungerende ordning dersom en innfører slike målrettede tiltak. Kriteriene skal sikre at bare de som har et kritisk behov får tilbud om tiltaket.

Med tanke på å kunne innføre kompenserende tiltak foreslo departementet en hjemmel til å kunne pålegge leveringspliktig tilbyder å tilby postbokser ved alle faste ekspedisjonssteder for å sikre at postmottakere kunne velge å motta post på daglig basis. Dette vil langt på vei kunne ivareta næringslivets behov for å motta og sende post daglig. I tillegg vil forbrukere som ønsker daglig avislevering også kunne benytte seg av denne tjenesten.

Departementet foreslo også å videreføre hjemmelen for kjøp av lørdagsdistribusjon av aviser i abonnement på steder uten eget avisbudnett. Departementet åpnet imidlertid for å vurdere om denne ordningen bør videreføres.

### 6.5.3 Høringsinstansenes innspill

Som nevnt ovenfor under kapittel 6.3, er det mange høringsinstanser som har vært opptatt av blant annet å sikre daglig levering av medisiner og aviser, særlig til eldre og mennesker med nedsatt mobilitet. En del kommuner peker også på at det vil være et behov for kompensasjon til kommunesektoren dersom kommunene skal pålegges nye oppgaver.

Når det gjelder spørsmålet om påbud om tilgang til postboksanlegg ved alle faste ekspedisjonssteder kan være et egnet avbøtende tiltak, mente enkelte høringsinstanser at det ikke må være for lang avstand til nærmeste faste ekspedisjonssted. *Den norske tannlegeforening og Norges tannteknikerforbund* mener at det vil være et behov for å kunne pålegge tilbud av postbokser dersom det innføres færre omdelingsdager. *Merkur-programmet* mener posttjenester er viktig for mange distriktsbutikker. Dersom det blir færre omdelingsdager, bør det legges til rette for postbokser i Post i Butikk, og det må tilbys tilfredsstillende betaling for denne ekstratjenesten.

*Posten* mener at en forskriftshjemmel som åpner for å pålegge Posten å tilby postbokser ved de faste ekspedisjonssteder vil innebære en utvidelse av leveringsplikten. Posten er enig i at det kan være hensiktsmessig at det gis en slik hjemmel slik at postmottakere som har behov for daglig mottak av postsendinger kan få et slikt tilbud. Posten viser til at de har 45 prosent overkapasitet i

sine postboksanlegg i dag, men at den ledige kapasiteten er ujevnt fordelt. Det finnes imidlertid rundt 100 Post i Butikk som ikke har et slikt tilbud ut fra plasshensyn. Selv om det er hensiktsmessig for Posten, og vanligvis også for kundene, å ha postboksanlegg på Post i Butikk, postkontor eller i umiddelbar nærhet til disse, mener Posten at det av plasshensyn er nødvendig å ha fleksibilitet til å kunne plassere anleggene på andre egnede steder. En slik fleksibilitet er nødvendig både av hensyn til eksisterende Post i Butikk-drivere som har begrenset plass og hvor utvidelse er umulig eller uforholdsmessig kostnadskrevende, men også for å sikre tilstrekkelig antall mulige Post i Butikk-drivere i fremtidige anbudsrunder. Posten viser også til at forslaget gjelder tilbud på kommersielt grunnlag, hvilket må bety at dette ikke underlegges prisregulering.

*Valgdirektoratet* er opptatt av at forhåndsstemmer som avgis tett opp mot valgdagen ankommer valgstyrene i den rette kommunen innen fristen. Ved en endring av antall omdelingsdager, vil det viktigste nye tiltaket være at valgstyrene oppretter postboksadresser, men det må også fortsatt legges vekt på informasjon og opplæring. Risikoen for forsinkelser i ordinær postgang må også vektlegges.

*Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* mener at plikten for leveringspliktig tilbyder til å tilby postbokser må suppleres med en plikt til å utlevere postsendinger til postbokser.

Avisbransjen var i høringen opptatt av at avbøtende tiltak må på plass dersom forslaget ikke skal bety slutt på daglig papiravis for enkelte mediehus og avistitler. De anfører at den foreslåtte endringen er en trussel mot yringsfriheten. *Amedia* foreslår en kombinasjon av tidsbegrenset digital innovasjonsstøtte og støtte til alternativ avisdistribusjon som kompenserende tiltak.

Samferdselsdepartementet har sammen med Kulturdepartementet hatt en etterfølgende dialog med avisbransjen (Mediebedriftenes landsforening og Landslaget for lokalaviser), for å avklare hvilke avbøtende tiltak som kan bidra til å redusere de negative konsekvensene avisbransjen vil oppleve som følge av en overgang til omdeling annenhver dag.

Det er ikke mulig å forutsi hvordan omleggingen vil påvirke avishusene. Basert på erfaringer fra tidligere endringer i distribusjonstilbudet har bransjen estimert et frafall på mellom 48 500 og 80 000 abonnenter over to år. Aviskonsernene *Amedia*, *Schibsted* og *Polaris* forventer et tap i abonnementsinntekter på mellom 60 og 130 mill. kroner og et tap i annonseinntekter på mellom 50

og 80 mill. kr som følge av en endring i 2020. Departementet legger til grunn at selv om de konkrete konsekvensene er beheftet med usikkerhet, er det en risiko for opplagsfall og dermed også et fall i abonnements- og annonseinntekter for berørte aviser.

Avisene har i denne prosessen primært ønsket å videreføre dagens ordning så lenge som mulig, subsidiært videreføre fem dagers omdeling på alle steder uten egen avisdistribusjon. Dersom ingen av disse løsningene lar seg gjennomføre, er det ulike preferanser mellom større aviser som kommer ut mange ganger i uken og fådagersaviser med mindre geografisk nedslagsfelt. Mediebedriftenes landsforening har i denne prosessen argumentert for en løsning der 90 prosent av eksemplarene i områder uten avisbudnett distribueres seks dager i uken. Mediebedriftenes landsforening anslår selv at en slik ordning vil koste mellom 225 og 275 mill. kr årlig. Enkelte aviser vil imidlertid bli hardt berørt av en slik løsning, spesielt Finnmark, Helgelandskysten, Haugalandet og indre strøk på Sør- og Østlandet. Landslaget for lokalaviser har derfor krevd at ingen aviser skal mangle distribusjon for mer enn fem prosent av opplaget med denne løsningen. Dette vil i praksis si at hele landet må dekkes.

#### 6.5.4 Departementets vurdering

På bakgrunn av høringsinnspillene ser departementet at det kan være behov for enkelte kompensierende tiltak. Det fremstår som en klar overvekt av hensyn for å videreføre hjemmelen som gir anledning til å anskaffe distribusjon av *lørdagsaviser* i abonnement i områder uten egne avisdistributionsnett. Blant annet er lørdagsutgaven tidligere fremhevet av avisbransjen og dens representanter som den viktigste utgaven i uken. Departementet viser videre til Innst. 314 L (2014–2015) der Stortinget forventer at det blir etablert en løsning som sikrer papiraviser på lørdager i hele landet. Departementet viser også til at antall abonnementsaviser på lørdager går ned, slik som for de andre ukedagene. Når avtalen om lørdagsomdeling ble iverksatt i november 2016 omdelte Kvikkas (nå Easy2You) i underkant av 80 000 aviseksemplarer. Dette hadde sunket til i underkant av 60 000 aviseksemplarer i april 2018. Selv om det er en nedgang, mener departementet at det er for tidlig å fjerne omdelingen av lørdagsaviser og foreslår derfor at ordningen videreføres. I 2019 er det bevilget 83,4 mill. kr til lørdagsdistribusjon.

Departementet legger videre opp til en generell forskriftshjemmel som gir departementet

mulighet til å utarbeide *andre kompensierende tiltak* som sikrer enkelte områder eller grupper av befolkningen postomdeling hyppigere enn annen hver dag, gitt at det er mulig å realisere disse tiltakene til en vesentlig lavere kostnad enn en videreføring av dagens krav til omdelingshyppighet. Slike tiltak kan være rettet mot områder som blir særlig berørt av omleggingen eller mot publikasjoner som distribuerer store deler av sitt totalopplag med Posten.

Departementet støtter avisbransjens innspill om at det er behov for kompensierende tiltak ut over lørdagsdistribusjon overfor avisene. Departementet mener imidlertid at det er nødvendig at det settes en begrensning for hvor lenge det kompensierende tiltaket skal vare, slik at man legger til rette for fortsatt digital omstilling i avisbransjen.

Når det gjelder forslaget fra Mediebedriftenes landsforening om distribusjon fem dager i uken av 90 prosent av eksemplarene, har departementet innhentet kostnadsanslag i markedet som indikerer at kostnaden er vesentlig høyere ved denne løsningen enn det avisbransjen har anslått. Dette støttes også av Copenhagen Economics' beregninger av kostnadene for geografisk delt løsning innad i Postens nett.

Departementet anser det nødvendig å kjøpe avisdistribusjon i en overgangsperiode. Samtidig er det viktig at avisbransjen har insentiver til å flytte sine lesere over på digitale plattformer når dagens papirbaserte distribusjon ikke lenger er økonomisk bærekraftig.

Samferdselsdepartementet vil derfor foreslå at staten kjøper avisomdeling tre faste dager i uken, det vil si videreføring av lørdagsomdeling og i tillegg kjøp av avisdistribusjon tirsdag og torsdag. Denne ordningen vil for de fleste avisene bety at de kan innrette sin utgivelsesplan for å kunne distribuere alle sine eksemplarer disse dagene. Departementet tar sikte på at dette er en overgangsordning som skal vare i tre år fra loven trer i kraft. Departementet ser at aviser med fire eller flere utgaver i uken vil ha større utfordringer med denne ordningen, fordi minst én av utgavene ikke vil ha fast distribusjonsdag i områder uten avisbudnett. Etter hvert som leserne går over på digitale plattformer for sitt nyhetskonsum, vil denne negative effekten bli mindre. Norsk mediebarometer for 2017 fra Statistisk sentralbyrå viser at 52 prosent av befolkningen mellom 9 og 79 år brukte nettaviser en gjennomsnittlig dag, mens 32 prosent leste en papiravis.

Avisenes behov for å omstille seg til en situasjon med færre omdelingsdager gjør at Regjeringen tar sikte på å øke mediestøtten over Kultur-

departementets budsjett med 10 mill. kroner i en overgangsperiode for å bidra til digitalisering. En økning vil gå inn i ordningen med innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, og innrettes mot digitalisering og omstilling i aviser som særlig berøres av endringen.

Når det gjelder innspillet fra Posten om nødvendig fleksibilitet for plassering av *postbokser*, legger departementet til grunn at det vil være i Postens interesse å samlokalisere ekspedisjonssteder og postbokser i de fleste tilfeller, men er enig i at hjemmelen også må åpne for at det skal være mulig å plassere postboksene andre steder enn under samme tak som det faste ekspedisjonsstedet. Slike ordninger kan for eksempel være frittstående postboksanlegg eller lokalisering i andre lokaler. Departementet ser at flere andre høringsinstanser støtter opp under forslaget i høringen om at det skal gis en hjemmel i loven som åpner for tilbud av postbokser ved alle faste ekspedisjonssteder. Hovedsynspunktet synes imidlertid å være å gi støtte til å pålegge leveringspliktig tilbyder å tilby tilgjengelige postbokser. Departementet foreslår på denne bakgrunn økt fleksibilitet og at forskriftshjemmelen åpner for å pålegge leveringspliktig tilbyder å tilby postbokser innenfor dekningsområdet til alle faste ekspedisjonssteder.

Når det gjelder Postens oppfatning av at forslaget gjelder tilbud på kommersielt grunnlag og ikke skal underlegges prisregulering, er det imidlertid etter departementets oppfatning en forutsetning at prisene for bruken av postboks holdes på et nivå som gjør at de kan sies å være reelt tilgjengelige. Det vises til postloven § 10 der det fremgår at myndigheten kan fatte enkeltvedtak om leveringspliktig tilbyders plikt til å tilby leveringspliktig posttjeneste til overkommelig pris. Dette vil også gjelde for postbokser.

Når det gjelder forhåndsstemmer, er Samferdselsdepartementet enig med Valgdirektoratet i at det viktigste tiltaket for å kompensere for bortfallet av daglig postomdeling er at de lokale valgstyrene anskaffer en postboksadresse. Kostnaden ved denne løsningen anser departementet som lav og den kan dekkes innenfor eksisterende rammer, særlig ettersom postboksen også kan brukes til mottak av postsendinger for andre kommunale instanser enn valgstyret.

Departementet er for øvrig enig med Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i at det også må presiseres en plikt for leveringspliktig tilbyder til å omdele post i postboksene fem dager i uken.

## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske konsekvensene på statsbudsjettet, isolert sett, av å redusere omdelingsfrekvensen fremgår av figur 3.1. En reduksjon av antall omdelingsdager til annenhver dag vil medføre at statens utgifter knyttet til kjøp av ulønnsomme posttjenester kan holdes på om lag samme nivå i 2020 som i 2019. I senere år forventes utgiftene å kunne øke, dersom det ikke gjøres ytterligere tilpasninger i tilbudet.

Når det gjelder eventuelt økte utgifter knyttet til endringer på andre poster, er dette gjennomgått i kapittel 6. I stor grad vil mulige økte utgifter være knyttet til utvidet bruk av ekspressløsninger slik som bedriftspakke ekspress over natt. Samferdselsdepartementet mener at dette ikke vil få et stort omfang, fordi omleggingen bare vil føre til én dag lenger fremsendingstid for halvparten av sendingene. Dette anses å være akseptabelt for det store flertallet av avsendere og mottakere. Økte kostnader for det offentlige som følge av omleggingen, vil kunne dekkes innenfor departementenes gjeldende budsjetttrammer.

For forhåndsstemmer er det allerede i dag tilfeller der fremsendingstiden mellom innleveringssted og mottakende valgstyre tilsier bruk av bedriftspakke ekspress over natt for de stemmene som avgis fredag før valgdagen. Kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019 er det første valget som gjennomføres etter innføringen av én felles brevstrøm. Valgmyndighetene har vurdert at det er behov for å finne en løsning utenom den ordinære poststrømmen for et begrenset antall forhåndsstemmer som sendes de siste to ukedagene før valgdagen. Valgdirektoratet har startet en anskaffelsesprosess med det formål å sikre fremsending av disse forhåndsstemmene.

For innsending av forhåndsstemmer til valgstyrene uten postboksadresse, vil man ved utlevering annenhver dag måtte bruke eksepress-tjenester uansett fremsendingstid for å sikre daglig utlevering. Dersom alle valgstyrene i norske kommuner leier en postboks, vil dette begrense ekstrakostnaden til ca. 1 200 kr årlig for hver postboks, til sammen 308 400 kr for de 257 kommunene hvis valgstyrene ikke oppga en postboksadresse ved forrige stortingsvalg. Noen av disse

kommunene vil trolig opprette postboksadresser av helt andre årsaker enn kun mottak av forhåndsstemmer.

Tilsvarende ekstrakostnad på ca. 1 200 kr i året vil påløpe for alle som ønsker å disponere en postboks for daglig utlevering av postsendinger.

Posten, Postkom og LO har spilt inn at det er viktig med tilstrekkelig tid til å gjennomføre nødvendige omstillinger. Postkom og LO anfører at omstillingsprosessen vil bli mer krevende enn ved tidligere omstillinger, fordi mellom 1 500 og 2 000 ansatte med høy gjennomsnittsalder mister postbudjobben. Tidligere har en del fått jobb i andre deler av konsernet eller Post i Butikk. Mulighetene for slik omplassering er vesentlig mindre denne gangen.

Til innspillet fra Regelrådet om at utredningen av konsekvenser for næringslivet i distriktene er mangelfull, viser departementet til Copenhagen Economics' rapport. Av utredningen fremgår at de negative konsekvensene av en omlegging til postomdeling annenhver dag vil være begrenset. Endringen som foreslås berører bare siste distribusjonsledd, altså utlevering til grønne utleveringspostkasser. Det understrekes at endringen som foreslås kun innebærer én dag senere utlevering enn etter dagens ordning, og at dette i tillegg kun gjelder 50 prosent av sendingene; de resterende sendingene vil altså komme fram akkurat som før endringen. Mer strukturert og langsiktig planlegging av postbruken vil sannsynligvis gjøre at en stor andel av de 50 prosent av sendingene som faktisk berøres vil komme frem tidsnok, slik at konsekvensene derfor blir begrensete.

Videre understreker departementet at hovedpoststrømmen fra og til terminaler og faste ekspedisjonssteder (postkontor og Post i Butikk) ikke berøres av endringen. Dette innebærer at departementets forslag om at leveringspliktig tilbyder skal ha tilbud om postboks ved alle faste ekspedisjonssteder, vil sikre at fremsendingstiden vil være nøyaktig den samme som i dag dersom bedrifter eller andre leverer inn sendinger til terminal eller faste ekspedisjonssteder og mottaker også har postboks ved Post i Butikk. Det finnes



ca. 1 400 faste ekspedisjonssteder og alle kommuner skal ha minst ett. Disse to forholdene – både den begrensede endringen i fremsendingstid i siste distribusjonsledd og muligheten til samme fremsendingstid som i dag via hovedpoststrømmen – gjør at departementet mener at de negative konsekvensene vil være begrensede og konsekvensene for de aller fleste bedrifter små.

Til slutt understrekes at omleggingen til én brevstrøm fra 2018 gjør at bedrifter som har behov for fremsending over natt allerede i dag må benytte ekspressendinger fra leveringspliktig tilbyder eller andre tilbydere. Både Posten, PostNord, JetPack, m.fl. tilbyr levering samme dag eller over natt. I de tilfeller der svært rask eller presis fremsending er nødvendig kan slike tilbud benyttes.

## 7.1 Kompenserende tiltak

Når det gjelder avisbransjen viser departementet til at avisbransjens egne avisbudnett omdeler om lag 85 prosent av aviseksemplarene. Utlevering til faste ekspedisjonssteder vil skje som tidligere, og lokalt og regionalt innleverte aviser vil derfor skje daglig til abonnenter med postboks. Det må også understrekes at avisene som i dag sendes med leveringspliktig tilbyder for omdeling til postkasser også kan sendes slik i fremtiden, om enn med noe senere fremsendingstid.

Selv om tallene for digitale abonnement øker og tallene for papir synker, ser imidlertid departementet at avisbransjen fremdeles i stor grad er avhengig av annonse- og abonnementsinntekter fra papiravisen. Derfor vil Samferdselsdepartementet kjøpe ytterligere to omdelingsdager, i tillegg til lørdag, for avisdistribusjon i områder uten avisbudnett med en varighet på tre år fra loven trer i kraft. Tiltaket vil ha en årlig kostnad på anslagsvis 170 mill. kr for to dager. Staten vil da kjøpe avisomdeling tirsdag, torsdag og lørdag i disse områdene for til sammen om lag 255 mill. kr.

Forslaget om statlig kjøp av distribusjon innebærer at deler av den funksjonen Posten i dag har som avisdistributør fortsatt vil bli ivaretatt i en

overgangsperiode. Regjeringen tar også sikte på å øke mediestøtten med 10 mill. kr i en overgangsperiode for å lette omstillingen og bidra til digitalisering. En økning vil gå inn i ordningen med innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Forutsetningen er at overgangsperioden skal gi bransjen tid og ressurser til å kunne etablere en distribusjonsløsning uavhengig av Posten, og tid til å kunne flytte abonnenter og annonsører over på digitale plattformer, altså skape bærekraftige digitale forretningsmodeller. Det legges til grunn at digitaliseringen av avisbransjen vil fortsette, noe som også vil bidra til å redusere bransjens avhengighet av Postens tjenester.

På sikt vil det trolig bli nødvendig å redusere antall omdelingsdager ytterligere. Regjeringen tar sikte på å komme tilbake til Stortinget med dette.

## 7.2 Miljøeffekter av forslaget

Når det gjelder effekten på miljøet av en omlegging til omdeling annenhver dag i hele landet, vil dette gi opp mot en halvering av total kjøreavstand for Postens bud og medføre ca. 20 mill. km mindre kjøring i året. Posten har over flere år hatt en aktiv strategi for overgang til bruk av elektriske kjøretøy og disponerer i dag mer enn 1 000 el-mopeder og el-biler som benyttes til postdistribusjon, primært i sentrale områder hvor avstandene i budrutene gjør det mulig å benytte elektriske kjøretøy. Resultatet av kjøretøystrategien samt avviklingen av lørdagsomdeling i 2016, er at det allerede er tatt ut store effekter i form av reduserte klimagassutslipp fra postomdelingen, fra om lag 20 000 tonn CO<sub>2</sub> i 2013 til 12 600 tonn estimert for 2017. Overgangen til 2,5 omdelingsdager anslås å redusere de årlige utslippene med ytterligere 5 000 tonn CO<sub>2</sub>. For odelingen betyr det en reduksjon i utslipp på ca. 40 prosent sammenlignet med 2017. Tiltaket vil således isolert sett medføre redusert belastning på miljøet. Størrelsen på reduksjonen vil imidlertid bli lavere på grunn av avbøtende tiltak som innføres.

## 8 Merknader til de enkelte bestemmelsene

### *Til § 7 første ledd nummer 3*

Med formuleringen *annenhver dag, mandag til fredag i en to-ukers syklus* menes at omdeling av post skal skje annenhver dag i en to-ukers syklus, det vil si mandag, onsdag og fredag den ene uken og tirsdag og torsdag den andre uken. På denne måten kan samme postbud dekke to ruter ved å alternere mellom rutene. Bestemmelsen åpner for at det er leveringspliktig tilbyder som ut fra operasjonelle hensyn deler inn rutene og avgjør hvilke ruter som skal betjenes på hvilke dager. Grunnen til dette er at det vil være nødvendig med tilpassninger i rutestrukturen etter hvert som postmengden fortsetter å falle.

### *Til § 7 nytt annet ledd*

Bestemmelsens *annet ledd, annet og tredje punktum* foreslås endret slik at vedtaks- og forskriftskompetansen gir hjemmel til å iverksette ulike kompenserende tiltak, ikke bare lørdagsdistribusjon av aviser i abonnement. For å få en helhetlig systematikk i annet ledd, foreslås dette leddet omstrukturert. Dette medfører at det som tidligere er sagt om annet ledd i det vesentlige videreføres, herunder at myndigheten på generelt grunnlag kan stille nærmere krav til de leveringspliktige tjenestene i forskrift eller enkeltvedtak. Slike krav kan, som i dagens bestemmelse, blant annet omfatte krav til service og kvalitet, antall, geografisk plassering av og tilgjengelighet til ekspedisjonssteder og innsamlingspostkasser. Det kan videre gis forskrift eller fattes enkeltvedtak om nærmere krav til innholdet i de leveringspliktige tjenestene. Eksempelvis vil det kunne stilles krav til fremsendingstider, ettersending, retur og oppbevaring av postsendinger. Hjemmelen gir også kompetanse til å kunne gi forskrift om det nærmere innholdet og begrensninger i den vederlagsfrie formidlingen av postsendinger til og fra blinde, svaksynte, krigsfanger og sivilt internerne. Opplystingen er ikke uttømmende.

*Annet ledd annet punktum* er nytt og åpner for at myndigheten skal kunne innføre kompenserende tiltak, både i forskrift og gjennom enkelt-

vedtak. Kompenserende tiltak vil kunne iverksettes der den generelle leveringsplikten etter § 7 første ledd etter en totalvurdering ikke gir et hensiktsmessig posttilbud.

Det følger av *annet ledd tredje punktum* hva som kan være kompenserende tiltak. Det åpnes for at ordningen med utlevering av aviser i abonnement på lørdager til mottakere som ikke har annen avisdistribusjon kan videreføres som et kompenserende tiltak. Dette vil blant annet kunne innebære en videreføring av dagens ordning med statlig kjøp av lørdagsdistribusjon på steder i landet der det ikke finnes et konkurrerende avisbudnett, det vil si for tiden hele eller deler av ca. 1 400 postnummer, noe som utgjør ca. 15 prosent av alle aviser i abonnement.

Tredje punktum hjemler også at myndigheten kan pålegge leveringspliktig tilbyder å tilby leie av postbokser innenfor dekningsområdet til alle faste ekspedisjonssteder til alle postmottakere som måtte ønske å leie en postboks for å kunne motta postsendinger fem dager i uken. Forslaget presiserer også en plikt for leveringspliktig tilbyder til daglig utlevering av postsendinger mandag til fredag. Det vil med andre ord ikke være tilstrekkelig å samle sammen posten for deretter å utlevere den i postboksanleggene annenhver dag. Posten skal leveres fem dager i uken i postboksene. Tilbudet vil blant annet sikre at regionalt og lokalt innleverte aviser vil kunne hentes av postmottakere på utgivelsesdagen og at brev fremdeles kan ha to dagers normal fremsendingstid.

Det er en forutsetning at prisene for bruken av postboks skal være overkommelige. I postloven § 10 fremgår det at myndigheten kan pålegge leveringspliktig tilbyder å tilby leveringspliktig tjeneste til overkommelig pris. Dette medfører at dersom prisene blir for høye, så kan Posten pålegges prisforpliktelser etter § 10. I den grad det ikke er plass eller det på annen måte ikke er hensiktsmessig å opprette et tilbud om leie av postboks ved det faste ekspedisjonsstedet, åpner hjemmelen for at dette kan organiseres som et tilbud innenfor dekningsområdet til det faste ekspedisjonsstedet. Med innenfor dekningsområdet menes det geografiske området som dekkes av de

postnumrene som hører til det faste ekspedisjonsstedet. Posten gis gjennom dette fleksibilitet til å møte økt etterspørsel på en økonomisk forsvarlig måte og som ivaretar attraktiviteten til Post i Butikk-konseptet blant gjeldende og potensielle drivere. Dette vil også være i kundenes interesse siden tilbudet skal være kommersielt og at kostnader til utvidelse dermed må gjenspeiles i leieprisene.

Et annet mulig kompenserende tiltak kan være ekstra omdelingsdager i avgrensede geografiske områder eller til avgrensede grupper av postmottakere med særskilte behov. Opplistingen i annet ledd tredje punktum er ikke uttømmende.

I tredje punktum nest siste og siste komma slås det fast at det kan iverksettes kompenserende tiltak i områder og for brukere med særlige behov. Områder med særlige behov kan være områder der det ikke er kommersielle alternativer til leveringspliktig tilbyder, og/eller andre forhold som gjør at området blir spesielt skadelidende ved redusert omdelingshyppighet. Slike kompenserende tiltak kan omfatte flere omdelingsdager eller finansielle støtteordninger. Det kan også etter en konkret vurdering settes krav til flere postboksanlegg enn ett per faste ekspedisjonssted, dersom myndigheten mener at dette er hensiktsmessig.

Brukere med særlige behov kan ha redusert funksjonsevne eller av medisinske årsaker ha ekstraordinært behov for hyppige postleveringer. Etter konkrete vurderinger kan det i slike tilfeller være hensiktsmessig å løse kommunikasjonsbehovet gjennom kompenserende tiltak.

Annet ledd er ikke til hinder for at omfanget av de leveringspliktige tjenestene presiseres gjennom avtale i stedet for at det gis forskrift eller fattes enkeltvedtak.

*Til § 8 annet ledd, nytt siste punktum*

I § 8 annet ledd gjøres unntak fra blant annet innsamlings- og utleveringsplikten i § 7. Det foreslås at § 8 annet ledd får et nytt siste punktum som avgrenser plikten til daglig innsamling av postsendinger etter § 7 nummer 2. Kravet til fem dagers innsamling av postsendinger skal ikke gjelde der innsamling skjer i forbindelse med utlevering annenhver dag. Dette gjelder de røde innleveringskassene som er plassert ute i postbudrutene. Der vil tømning bare skje i forbindelse med at postbudet utleverer postsendinger.

Det er bare om lag fem prosent av postsendingene som samles inn i røde postkasser, resten innleveres på faste ekspedisjonssteder eller på terminal. De fleste postsendinger som innleveres i røde innleveringskasser, innleveres i kasser som er plassert i tilknytning til et ekspedisjonssted. Disse vil tømmes daglig også etter omleggingen.

Samferdselsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i postloven (antall omdelingsdager).

---

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i postloven (antall omdelingsdager) i samsvarende med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i postloven (antall omdelingsdager)

#### I

I lov 4. september 2015 nr. 91 om posttjenester gjøres følgende endringer:

§ 7 første ledd nummer 3 skal lyde:

3. én utlevering av postsendinger *annenhver dag, mandag til fredag, i en to-ukers syklus*, til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårlege bosted,

§ 7 annet ledd skal lyde:

*Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om leveringspliktige tjenester, herunder om krav til tjenesteomfang, geografisk dekningsområde, service og kvalitet, innsamlingsordning, og antall og plassering av ekspedisjonssteder. Myndigheten kan også gi forskrift og fatte enkeltvedtak om kompensierende tiltak. Kompenserende tiltak kan blant annet gjelde utlevering av aviser i abonnement på*

*lørdag til mottakere som ikke har annen avisdistribusjon, tilbud innenfor dekningsområdet til alle faste ekspedisjonssteder om leie av postboks med plikt for leveringspliktig tilbyder til daglig utlevering av postsendinger mandag til fredag og krav til flere postboksanlegg eller omdelingsdager i lokale områder med særlige behov eller til brukere med særlige behov.*

§ 8 nytt tredje ledd skal lyde:

*Kravet til fem dagers innsamling av postsendinger etter § 7 første ledd nummer 2 gjelder ikke innsamling i forbindelse med utlevering annenhver dag etter § 7 første ledd nummer 3.*

#### II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser trer i kraft på ulikt tidspunkt.