

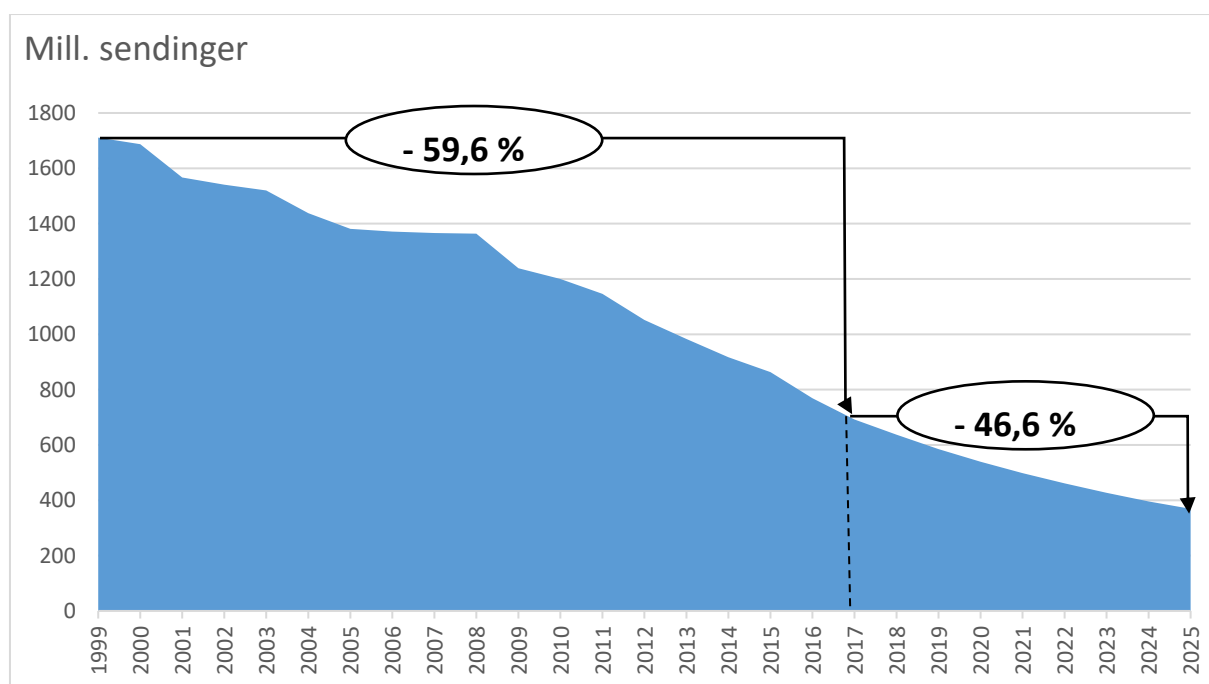
Kravet til leveringspliktige posttjenester i fremtiden – forslag til endring av postloven

1 Bakgrunn

Den digitale revolusjonen har på svært mange måter beriket samfunnet, næringslivet og hverdagen til folk flest. Vi kommuniserer i dag tryggere, raskere og mer effektivt enn noen gang tidligere, ved hjelp av digitale løsninger. Derfor er behovet for å sende fysisk post drastisk redusert. Norske husholdninger mottok i 2017 gjennomsnittlig 3,9 brev 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 og dette tallet er økende. 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 har vi en ordning med finansiering av de ulønnsomme delene av leveringsplikten og kjøp av distribusjon av aviser i abonnement i områder uten kommersielle avisbudnett på lørdager over statsbudsjettet. Utviklingen de siste årene har gått i retning av at ulønnsomheten tilknyttet leveringsplikten øker, til tross for at kostnadene er redusert gjennom reduksjon av servicenivået (antall egendrevne postkontorer er redusert, generell lørdagsomdeling av post ble avsluttet i 2016 og fra 2018 slås A- og B-post sammen til én felles brevstrøm). Grunnen til endringene de siste 20 årene er at vi sender færre og færre brev. Nedgangen holder frem, og det er ingen tegn til at den avtar.

Figur 1 Volum for brev, småpakker og aviser 1999 til 2025



Kilde: Posten Norge AS

I flere land i Europa, og særlig de land som har kommet langt i digitaliseringen, fører kraftig fall i brevmengden allerede til redusert omdelingsfrekvens for postsendinger. Danmark, Finland og Island har redusert eller er i ferd med å redusere servicenivået for posttjenester.

I Danmark ble omdelingsfrekvensen redusert til tre dager i uken allerede i 2008, og fra 2018 vil det i praksis omdeles ordinær post bare 1 dag per uke (men det finnes et ekspresstilbud som er tilgjengelig oftere). Fra 2018 reduseres kravet til postomdeling på Island til 2 dager i uken i hele landet. Fra 1. juli 2018 endres kravet i Finland fra 5 dager i uken i hele landet til tre dager i uken i urbane strøk og fem dager i uken i rurale strøk.

Behovet for – og dermed etterspørselen etter – brevsendinger fortsetter å falle også i Norge (se figur 1). Inntektene går ned, mens kostnadene for det landsdekkende distribusjonsnettet i stor grad ligger fast. Derfor mener Samferdselsdepartementet at det også i Norge må gjøres en avveining mellom å fortsette å betale for dagens servicenivå eller å redusere omdelingsfrekvensen for post.

Ettersom Posten spilte inn en fundamental endring (se Boks 1), så departementet behov for å få gjennomført en ekstern utredning, for å ettergå forutsetningene for Postens beregninger og selve beregningene, og for å undersøke konsekvensene av ulike servicenivåer i leveringsplikten i årene fremover.

En slik utredning er et viktig bidrag til å sikre et solid kunnskapsgrunnlag og en oversikt over ulike mulige fremtidige servicenivåer i leveringsplikten og 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.

Boks 1 - Statlig kjøp

Etter EUs postdirektiver – og den norske postloven – kan leveringspliktig(e) tilbyder(e) anmode om kompensasjon for nettokostnadene som følger av pålegg om leveringspliktige tjenester. Norge er et av få land som regelmessig kompenserer leveringspliktig tilbyder Posten Norge AS (Posten).

Når Posten spiller inn sitt krav om statlig kjøp hviler dette på en rekke forutsetninger. Den statlige kjøpsmodellen fungerer nemlig slik at Posten definerer et servicenivå i et kontrafaktisk scenario (for eksempel antall omdelingsdager, fremsendingstider osv.) som selskapet *ville* valgt på rent forretningsmessig grunnlag dersom selskapet *ikke* var bundet av leveringsplikten (for eksempel den eksisterende plikten om å omdele post 5 dager i uken). I selskapets krav om statlig kjøp for 2018 var den forretningsmessige tilpasningen endret til at Posten bare ville omdelt post 2,5 dager i uken i *hele landet*. Dette var en stor endring, da kravet om statlig kjøp tidligere hadde hvilt på at den forretningsmessige tilpasningen i ukedagene ville vært å kutte fra fem til to omdelingsdager bare til *de 5 prosent mest kostnadskrevende husstandene*.

Statlig kjøp blir beregnet ved at de estimerte inntektseffektene og utgiftseffektene ved den forretningsmessige tilpasningen i det kontrafaktiske scenariet blir beregnet. Differansen, den såkalte nettokostnaden av leveringsplikten, er summen som blir krevd i statlig kjøp. Et eksempel på dette kan nettopp være en overgang til omdeling av post 2,5 dager i uken i hele landet. Overgangen ville gitt reduserte kostnader (til personell, biler, osv.), men den ville også gitt reduserte inntekter (på grunn av redusert etterspørsel etter Postens tjenester). Dersom kostnadene ved endringen i servicenivå estimeres til å kunne reduseres med f.eks. 800 mill. kr og inntektene estimeres til å kunne reduseres med 300 mill. kr, er nettokostnaden ved denne tjenesten i leveringsplikten differansen mellom de to tallene: 500 mill. kr. Gitt at rammebetingelsene fortsatt krever 5 dagers omdeling, vil kravet om statlig kjøp til pliktig omdelingsfrekvens i dette eksempelet bli 500 mill. kr.

2 Utredning fra Copenhagen Economics

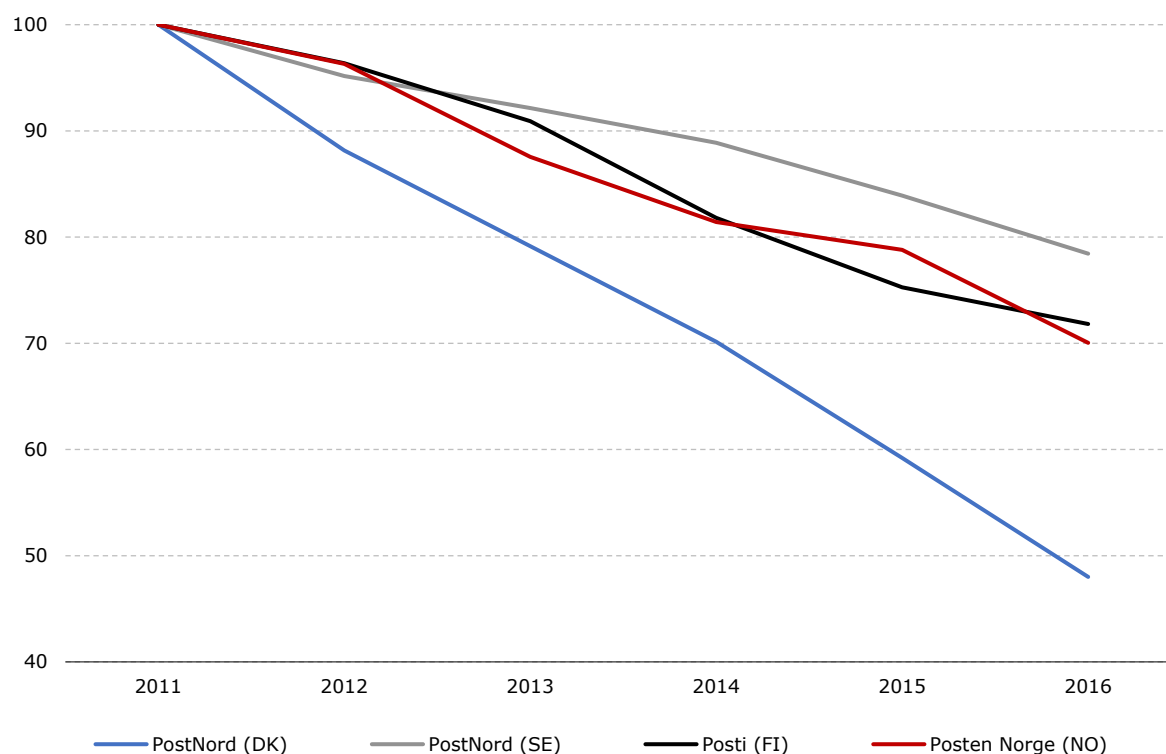
Copenhagen Economics (CE) startet i august 2017 en utredning som består av to hoveddeler. Utredningen finnes vedlagt høringssaken på departementets nettsider. Den første delen er i hovedsak en gjennomgang av Postens beregninger, både forutsetningene for beregningene og selve beregningene. Den andre delen består av en utredning av fire alternative servicenivåer og konsekvenser av servicenivåene for ulike grupper og for statlig kjøp.

2.1 Del 1 forutsetninger for og beregninger av statlig kjøp

CE konkluderer med at Postens innspill om et kontrafaktiske scenario med 2,5 omdelingsdager er rimelig og at selskapets bedriftsøkonomisk optimale distribusjonsfrekvens i 2018 ville vært 2,5 dager i stedet for de pålagte 5 dagene. Konklusjonen baseres både på en erkjennelse av at kostnadsbesparelsene veier opp for inntektstapene av en slik omlegging, og gjennom å se til de omfattende endringene som gjøres i flere av våre naboland¹ som opplever tilnærmet like fall i brevmengden som Norge (se figur 2). I tillegg kommer det faktum at Norge har både mer kostnadskrevende geografiske forhold for distribusjon og lavere befolkningstetthet enn mange andre land, noe CE også mener støtter denne konklusjonen. CE finner at modellen Posten bruker er i tråd med internasjonale retningslinjer for kalkulering av nettokostnader og at Postens modell er mer omfattende enn i mange andre land der slike kostnader blir beregnet. CE finner ingen faktiske kalkuleringsfeil. Videre konkluderer CE med at forutsetningene i modellen generelt sett er konservative.

CE påpeker likevel at modellen har noen svakheter knyttet til manglende dokumentasjon og begrunnelse for noen av forutsetningene på inntektsiden. Derfor foreslår CE enkelte endringer i forutsetningene som blir lagt til grunn for beregningene.

Figur 2 Fallet i brevvolum i de nordiske land (2011-2016, 2011=100%)



Kilde: Copenhagen Economics (2017)

¹ Endringer skjer også andre steder: I Italia er det åpnet for å gjøre unntak for de 25 prosent mest kostnadskrevende husstandene i landet, i New Zealand er det innført en ordning som likner på den finske geografisk delte ordningen, og Canada har redusert utleveringen til få lokasjoner.

2.2 Del 2 – fremtidig tjenestnivå og statlig kjøp

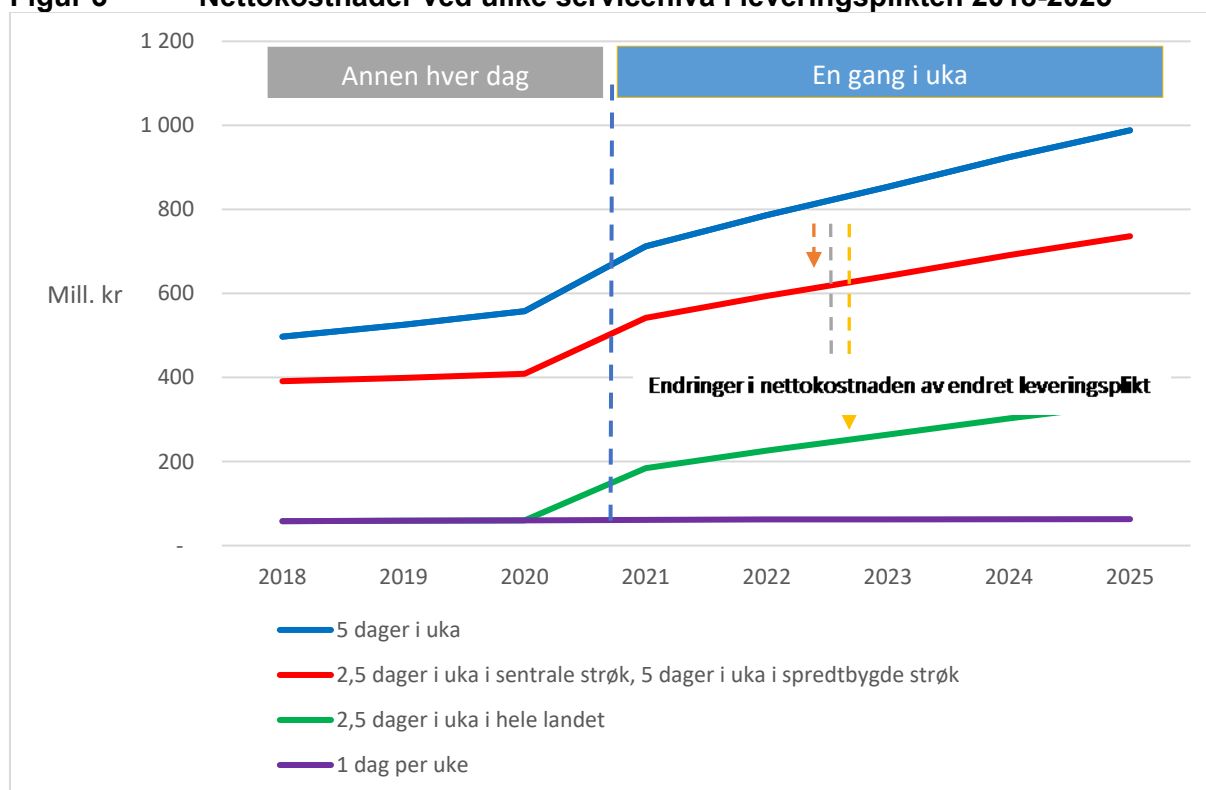
I utredningens del 2 (kapittel 3) legger CE sine egne forutsetninger og beregninger av statlig kjøp til grunn. CE beregner blant annet statlig kjøp for årene 2018-2025 for fire alternative servicenivå, som beskrevet nedenfor.

2.2.1 Beregninger av statlig kjøp for årene 2018-2025 for følgende servicenivåer:

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

Resultatet av disse beregningene er oppsummert i Figur 3. CE understreker at enhver beregning av fremtidig statlig kjøp vil være preget av en viss grad av usikkerhet, fordi summen vil påvirkes av endringer i utviklingen i både brevvolum og lønns- og arbeidskostnader og av etterspørselseffekten av endringer i servicenivå (som også vil kunne endres av konkurrerende tilbud). CE har derfor i utredningen, i tillegg til hovedestimatet ovenfor, også gjort sensitivitetsanalyser som viser et høykostnads- og lavkostnadsestimat basert på endringer i forutsetningene.

Figur 3 Nettokostnader ved ulike servicenivå i leveringsplikten 2018-2025



Nettokostnadene inkluderer redusert distribusjonsfrekvens, REK-sendinger fra utlandet, gratis blindeskriftsendinger og grunnleggende banktjenester i landpostnettet. Postens antatte kommersielle tilpasning antas å endres til 1 dag omdeling per uke fra 2021. Det betyr at nettokostnadene for alternativ 0, 1 og 2 forandrer seg (øker), fordi nettokostnadene er forskjellen mellom et alternativ og det kommersielt optimale scenarioet.

Kilde: Copenhagen Economics (2017)

2.2.2 Konsekvensene av servicenivåene for postmottakere

Det første alternativet – det såkalte 0-alternativet – er å fortsette med dagens omdelingsfrekvens med postomdeling fem dager i uken i hele landet. Det vil øke det beregnede behovet for statlig kjøp til ca. 1 mrd. kr i 2025. Alternativet fører ikke til nye negative konsekvenser for noen grupper av postmottakere, da det reflekterer tilbudet som uansett er der fra 2018.

Det andre alternativet er en geografisk delt løsningen som vil gi omdeling annenhver dag² i uken i tettbygde strøk og fem dager i uken i spredtbygde strøk. Områdene som er klassifisert som tettbygde i denne utredningen omfatter om lag 67 pst. av husholdningene, mens områdene som er klassifisert som spredtbygde omfatter om lag 33 pst. av husstandene. Dette alternativet vil gi få negative konsekvenser, fordi det bare vil redusere omdeling i tettbygde strøk der det svært ofte finnes et rimelig alternativ til Postens omdeling, mens det vil opprettholde omdeling fem dager i uken i spredtbygde strøk der det ofte ikke finnes et rimelig alternativ til Postens omdeling. Samtidig vil dette alternativet bare redusere det beregnede behovet for statlig kjøp med 250 mill. kr i 2025, til et nivå på nær 750 mill. kr.

Det tredje alternativet er omdeling annenhver dag i uken i hele landet. Dette alternativet vil gi enkelte, men begrensede negative effekter. CE skriver at dette alternativet vil kunne gi enkelte negative konsekvenser knyttet til noen typer sendinger for enkelte eldre og/eller immobile personer i spredtbygde strøk. Det gjelder hovedsakelig aviser og medisiner til en gruppe som CE estimerer til å utgjøre maksimalt 30 - 35 000 innbyggere. Samtidig vil dette alternativet redusere statlig kjøp med 650 mill. kr i 2025 (se figur 3).

Det fjerde alternativet er å redusere omdeling til én dag per uke i hele landet. Dette alternativet vil gi flere negative konsekvenser enn de andre alternativene, fordi det innebærer en større reduksjon i omdelingsfrekvens. Det er også mer usikkerhet knyttet til effektene av en slik endring, fordi den antas å få større effekt på etterspørsel og derfor også statlig kjøpberegningene. Samtidig er det også alternativet som reduserer beregnet statlig kjøp mest, med en reduksjon på over 900 mill. kr i 2025. Det er her viktig å merke seg at Posten først ville innført dette fra 2021 ut fra kommersielle hensyn.

2.2.3 Mulige målrettede tiltak for å kompensere for negative konsekvenser av redusert omdelingsfrekvens

CE skriver i utredningen at det er mulig å opprette målrettede tiltak for å kompensere for ev. negative konsekvenser som noen grupper vil kunne oppleve av redusert omdelingsfrekvens, i stedet for å beholde et universelt høyt (og kostbart) servicenivå for hele befolkningen gjennom en bred leveringsplikt.

CE identifiserer i utredningen slike mulige alternative tiltak, blant annet:

² Med omdeling annenhver dag vil postmottakere få omdeling til postkassen mandag, onsdag og fredag én uke, tirsdag og torsdag den neste uken, osv. En slik frekvens innebærer at ett postbud kan gå to ruter: én rute om mandager, onsdager og fredager, og en annen rute tirsdager og torsdager.

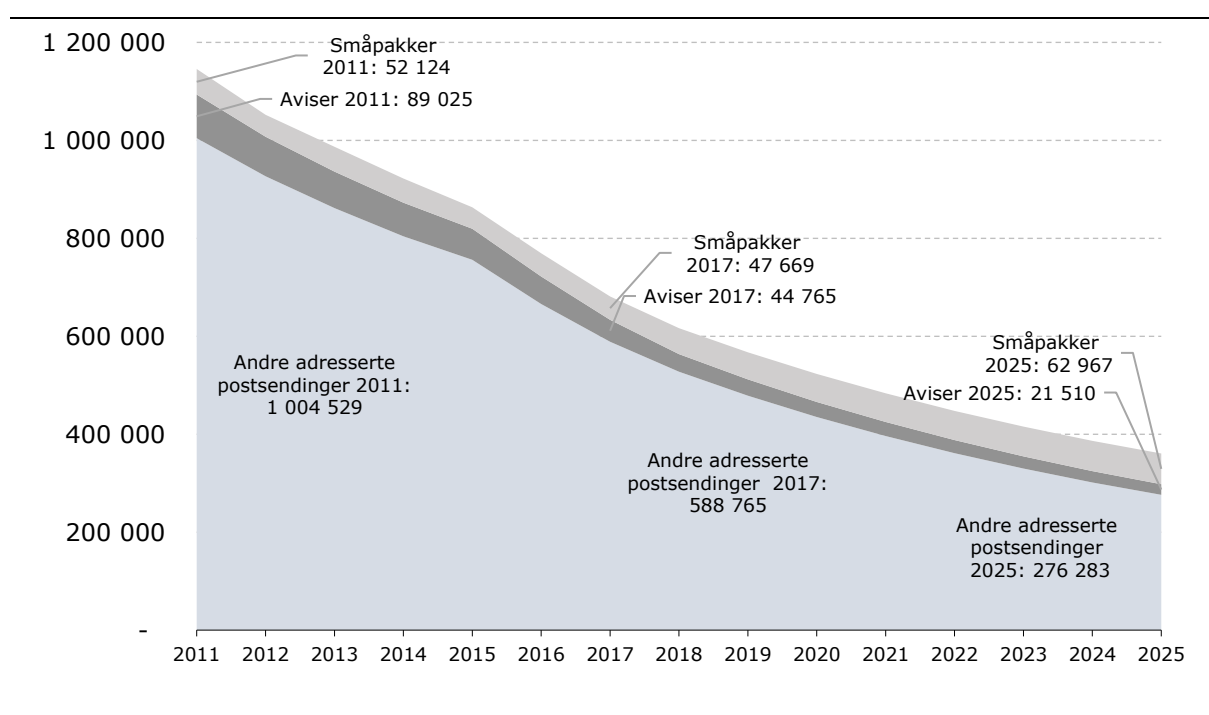
- Målrettede tiltak til enkeltgrupper tilsvarende dagens ordning for gratis fremsending av blindeskriftsendinger, altså at staten fullfinansierer nye løsninger.
- Direkte kompensasjon til sårbare brukere/brukergrupper i form av kompensasjon for bruk av eksisterende ekspresstjenester eller gratis transport til ekspedisjonssted.
- Bruk av alternative og allerede eksisterende nettverk for distribusjon, for eksempel hjemmehjelpen, skolebussen eller avisbudnettet.
- Promotering av alternative teknologier, for eksempel gjennom tilbud om opplæring i bruk av digitale verktøy eller gjennom kjøp av mobilt utstyr eller mobil bredbånd.

CE understreker 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 må sikre at bare de som har et kritisk behov får tilbud om tiltaket.

3 Samferdselsdepartementets vurdering

Vi kommuniserer i dag tryggere, raskere og mer effektivt enn noen gang tidligere ved hjelp av digitale løsninger. Derfor er behovet for å sende fysisk post 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.

Figur 4 Faktisk og estimert utvikling i adresserte postkasseleverte sendinger per kategori 2011-2025 (tusen sendinger)



Kategorien andre adresserte postsendinger består av magasiner, adressert direktereklame, administrative post, fakturaer og regninger, privatbrev, innkommende internasjonale brev og en liten andel uklassifiserte postsendinger. Kategorien småpakker omfatter innenlandske pakker og innkommende internasjonale pakker sendt som brevpost og utlevert i postkassene.

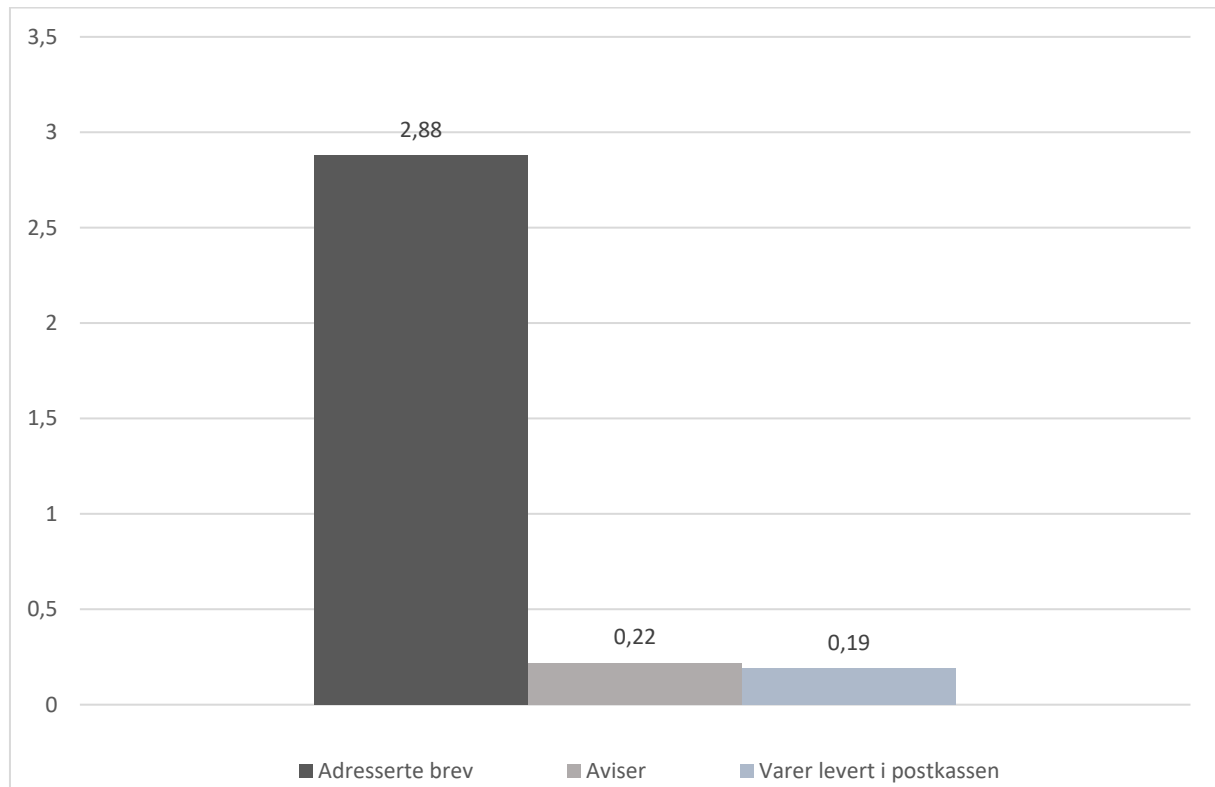
Kilde: Copenhagen Economics (2017)

Det er i løpet av de siste årene foretatt flere endringer i omfanget av de leveringspliktige posttjenestene for å begrense veksten i kjøp av ulønnsomme tjenester. Blant annet har det siden 90-tallet vært en utvikling der egendrevne postkontorer har blitt erstattet av Post i Butikk og kravet om ordinær postomdeling på lørdager er avvirket fra 2016. Fra 2018 vil A- og B-post bli slått sammen til én felles brevstrøm. Disse omstillingene har medført at Posten har kunnet effektivisere sin drift og redusert Postens kostnader med betydelige beløp. De omfattende omstillingene 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 også at CO₂-utslippet fra postvirksomheten kuttes betraktelig ettersom en større del av hovedpostgangen vil skje med bil og jernbane, i stedet for med fly som i dag.

Boks 2 Vekst i pakkemarkedet

Selv om brev volumet faller, vokser markedet for småpakker levert i postkassene. Nordmenns e-handel øker, jf. veksten i "småpakker" i figur 4 over. Selv om dette avhjelper situasjonen noe, er det langt fra nok til å oppveie for tap knytta til fallet i brev volumet. Postens tall viser at antall varesendinger i dag utgjør om lag 7 sendinger per husstand per år. Selv med en tredobling til 21 pakker per år per husstand, vil det ikke være i nærheten av å kompensere for fallende brev volum. Figur 5 illustrerer hvor liten andel småpakker utgjøre av det totale antall sendinger postbudene leverer ut i postkassene.

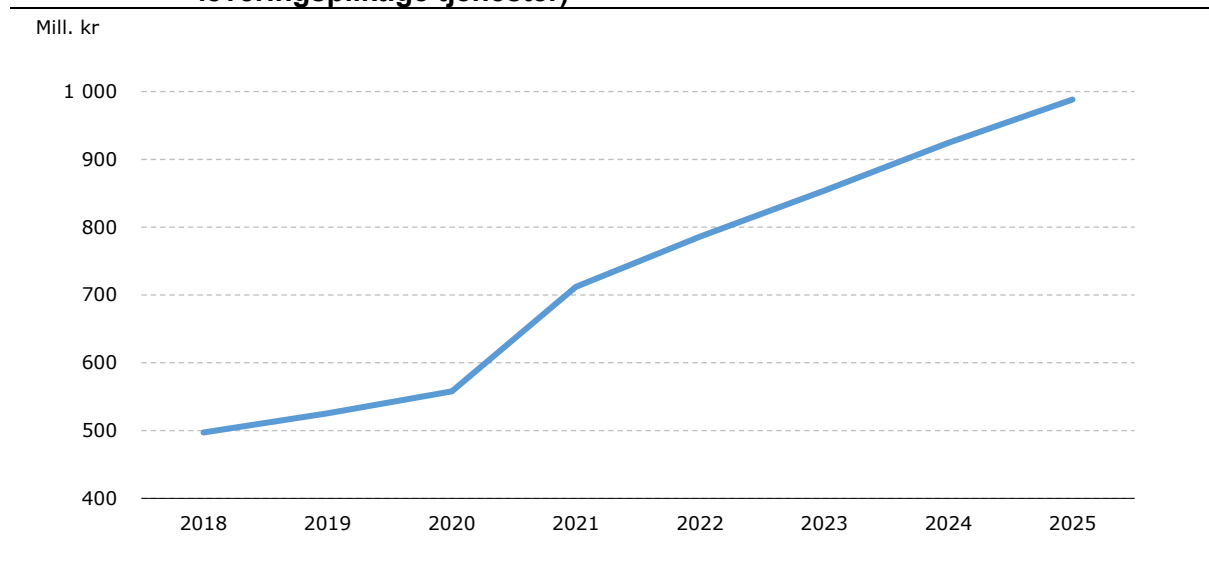
Figur 5 Forventet gjennomsnittlig antall sendinger per husstand per uke i 2019



Kilde: Posten Norge AS

Til tross for endringene i leveringsplikten og et solid effektiviseringsarbeid fra Postens side, vil kostnadene for å opprettholde nivået på leveringsplikten fortsette å øke fra 2019. Ettersom fallet i brevmengden fortsetter, vil statens kostnad per leveringspliktige brevsending bli mer enn tre ganger så stor fra 2018 til 2025. Ettersom omstilling i postsektoren tar tid, mener Samferdselsdepartementet at man allerede nå må legge planer for hvordan kravene til leveringspliktige posttjenester skal endres i takt med samfunnets behov for posttjenester.

Figur 6 **Nettokostnader for leveringspliktige tjenester 2018-2025 (dagens nivå på leveringspliktige tjenester)**



Note: Nettokostnadene inkluderer ulønnsomhet knyttet til omdelingsfrekvens, internasjonal post, levering til blinde og svaksynte, samt grunnleggende banktjenester i landpostnettet. Ulønnsomhet knyttet til å opprettholde to brevstrømmer er ikke tatt med, da denne plikten er fjernet fra 2018. Kommersiell lønnsom tilpasning endres i 2021 fra omdeling annen hver dag til omdeling én gang per uke.

Kilde: Copenhagen Economics (2017)

Som en følge av de dramatiske endringene i postmarkedet mener Samferdselsdepartementet at det er nødvendig å vurdere alternative løsninger for leveringspliktige posttjenester i fremtiden. Departementet vurderer derfor de fire alternativene CE har gjort en vurdering av i sin utredning:

1. Fortsette med dagens omfang av leveringspliktige tjenester
2. Redusere kravet til annen hver dag i byene og opprettholde krav om fem dager i uken på steder uten egen avisdistribusjon
3. Redusere kravet til omdelingsfrekvens til annen hver dag
4. Redusere kravet til omdelingsfrekvens til én gang i uken

Alternativ 1 vil ikke være bærekraftig på sikt og Samferdselsdepartementet anser det som hensiktsmessig å avvike det lovfestede kravet til fem omdelingsdager. Etersom endringer i omdelingsfrekvens må vedtas i Stortinget, samt at det må sikres tilstrekkelig tid til omstilling for Posten, mener departementet at en slik endring vil kunne skje tidligst fra 2020.

Når det gjelder hva som ville være bedriftsøkonomisk lønnsomt for Posten, fremkommer det i utredningen fra Copenhagen Economics at det allerede i dag er ulønnsomt for Posten å omdele postsendinger fem dager i uken. Om selskapet ikke var pålagt en leveringsplikt, ville de ut fra kommersielle hensyn ønsket å distribuere annen hver dag fra 2018. Fra 2021 ville Posten ønsket å omdele postsendinger bare én dag i uken, om de sto fritt.

De beregnede nettokostnadene knyttet til de ulike alternativene fremkommer i Tabell 1. Kostnader knyttet til å tilby grunnleggende banktjenester i landpostnettet og gratis blindeskriftsendinger foreslås opprettholdt og fremstår således som minstenivået for statlig

kjøp av ulønnsomme posttjenester. Ettersom omdeling minst én gang per uke (alternativ 4) vil være lønnsomt i hele perioden, vil nettokostnadene for et pålegg om omdeling en gang i uken også følge dette minstenivået.

Tabell 1 Beregnede kostnader for alternative nivå på leveringsplikten

Alternativ	Omdelingsfrekvens	Nettokostnader (mill. kr)							
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1	5 dager i uka	497	526	558	712	786	854	924	988
2	2,5 og 5 dager i uka	391	399	409	542	594	642	691	736
3	2,5 dager i uka	58	59	60	184	226	264	303	338
4	1 dag i uka	58	59	60	61	62	62	63	63

Kilde: Copenhagen Economics (2017)

Å redusere dagens leveringsplikt til annen hver dag bare i tettbygde strøk (alternativ 2), fremstår lite attraktivt 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 annen hver 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 annen hver dag i hele landet (alternativ 3) vil nettokostnadene i første omgang bli lave, før de vil øke fra 2021 når det vil være kommersielt lønnsomt for Posten å redusere antall omdelingsdager til én dag per uke.

3.1 Forslag som sendes på høring

Etter departementets vurdering er vi nå kommet til et punkt der kostnadene knyttet til dagens servicenivå blir så høye at vi må redusere kravene til de leveringspliktige posttjenestene. Departementet foreslår å redusere kravet til omdeling av postsendinger fra 5 dager i uken til omdeling annen hver dag i hele landet, men ønsker likevel høringsinstansenes innspill på alle de alternativene som fremgår i pkt. 2.2.1 og som er utredet i Copenhagen Economics rapport.

En reduksjon av antall omdelingsdager til annen hver dag, er beregnet til å redusere statens kostnader til statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester med rundt 500 mill. kr årlig fra 2020, mens besparelsen fra 2025 vil ha økt til ca. 650 mill. kr årlig.

Departementet har ikke lagt opp til at det innføres særskilte kompenserende tiltak gjennom postlovgivningen i forslaget som sendes på høring. Dette skyldes blant annet at det finnes kommersielle tilbud i markedet som vil kunne sikre et høyere servicenivå ved behov, og at det kan vurderes mer målrettede kompenserende tiltak innenfor det enkelte sektorområde. I kapitlene 3.2 til 3.6 redegjøres det nærmere for utsatte brukergrupper og områder og departementets vurdering av disse. Departementet ber særskilt om tilbakemelding fra høringsinstansene på dette.

Departementet legger imidlertid opp til en forskriftshjemmel som åpner for å pålegge Posten å tilby postbokser ved alle faste ekspedisjonssteder. Tilbudet skal være kommersielt, det vil si at Posten skal ta den prisen for postboksene som er nødvendig for å dekke kostnadene selskapet har med ordningen, slik at ordningen ikke fører til økt behov for statlig kjøp. Ettersom brev- og pakkestrømmen fremdeles vil gå daglig til alle faste ekspedisjonssteder, vil et slikt pålegg sikre fortsatt daglig utlevering av postsendinger.

3.2 Aviser

Det omdeles om lag 1 million aviser i abonnement daglig i Norge. Basert på de seneste offentliggjorte tallene fra avisbransjen (februar 2017) omdeler Posten ca. 15 pst. av aviseksemplarene. Om lag halvparten av disse 15 prosentene vil ikke bli utlevert til abonnentene på utgivelsesdagen når utlevering skjer annen hver dag.

Som nevnt i kapittel 3.1 legger departementet imidlertid opp til en forskriftshjemmel som åpner for å pålegge Posten å tilby postbokser ved alle faste ekspedisjonssteder. Utlevering til faste ekspedisjonssteder vil skje som tidligere, og derfor vil postmottakere kunne motta lokal og regionalt innleverte aviser daglig så fremt de leier en postboks.

Da ordinær postdistribusjon på lørdager ble avvirket, utlyste Samferdselsdepartementet en kontrakt om distribusjon av aviser i abonnement på lørdager i områder uten egen avisdistribusjon. Kontrakten var ment å dekke opp de uheldige virkningene avvikling av lørdagsdistribusjon ville få for avisabonnenter i distriktene.

Når Samferdselsdepartementet nå ikke foreslår en tilsvarende kontrakt for avisdistribusjon på dager uten ordinær postdistribusjon, skyldes dette flere forhold. For det første er det stadig færre avisabonnenter som utelukkende leser avisen på papir. Økt bredbåndsdekning³, stadig flere bredbåndsabonnement⁴ og stadig økende digital kompetanse i hele befolkningen⁵, gjør at papiravisen som et middel for informasjon til befolkningen om aktuelle nyheter er blitt et supplement til nettaviser- og etermedier. For det andre er en eventuell kontrakt på avisdistribusjon annen hver dag i områder uten egne avisbudnett en kompleks kontrakt som vanskelig lar seg operasjonalisere både på et gitt tidspunkt og – i et skiftende og nedadgående marked – spesielt fremover i tid. For det tredje ville kontrakten trolig blitt så kostbar at en betydelig del av reduksjonen i statlig kjøp av posttjenester ville måtte brukes til statlig kjøp av avisomdeling. Når Samferdselsdepartementet nå vurderer å kutte i omdelingsfrekvensen av ordinær post til hele befolkningen fordi den teknologiske og markedsmessige utviklingen gjør det nødvendig, og fordi det vanskelig kan forsvares å bruke opp mot 1 mrd. kr årlig på kjøp av posttjenester når behovet er så synkende, er det vanskelig å forsvare å benytte de innsparte midlene – som kunne gått til andre viktige tiltak i samfunnet – til omdeling av papiraviser til en svært begrenset gruppe av befolkningen.

³ [Analysys Mason: Dekningsanalysen 2017](#). Rapport utarbeidet for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

⁴ SSBs [internettmåling](#).

⁵ SSBs [bruk av IKT i husholdningene](#) og [Undersøkelse gjort av Kantar Telenors og Finans Norge](#) om forbruker- og finanstrender.

Dette rasjonale gjelder også for ordningen med kjøp av lørdagsdistribusjon av aviser. I en fremtid der omdeling av postsendinger til utleveringspostkassene bare skjer annen hver dag, og på sikt kanskje enda sjeldnere, er det vanskelig å forsvare at man bruker i størrelsesorden 100 mill. kr årlig på omdeling av aviser på lørdag til en svært begrenset del av befolkningen. Det må derfor vurderes om også denne ordningen må endres eller avvikles fra 2020 eller 2021. Stortinget vil i så tilfelle få dette spørsmålet til behandling.

Samferdselsdepartementet ber spesielt om høringsinstansenes syn på dette.

3.3 Biologiske preparater

Frakt av prøvemateriale fra legekontorer og inn til laboratoriene for analyse vil berøres av omstillinger i postmarkedet.

Medisinske laboratorier tilbyr ofte hentetjenester fra legekontorer i sine nærområder. Laboriefirmaet Fürst tilbyr for eksempel en hentetjeneste på Østlandet der de også tar med prøver til andre laboratorier, både på Øst- og Vestlandet og i Midt-Norge. Tilsvarende ser man at det som en respons på bortfallet av lørdagsdistribusjon er etablert budbilruter for innsamling av prøver til analyse i deler av landet der dette ikke har vært tilbudt tidligere.

I forbindelse med at antall brevstrømmer reduseres fra to til én fra 2018, har Sykehusinnkjøp HF 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.

Når det gjelder en reduksjon i antall omdelingsdager, vil dette etter vår vurdering bare påvirke utdeling til laboratorier i den grad disse opererer med gateadresser og ikke postboksadresser. Forsendelser som haster vil således måtte sendes til en postboksadresse, eller tjenesten Bedriftspakke ekspress over natt vil måtte benyttes.

Samferdselsdepartementet ber om høringsinstansenes syn på dette.

3.4 Medisiner

Frakt av medisiner fra lokale apotek og nettapotek og ut til forbrukerne kan deles i to: Sendinger som kvalifiserer for fraktrefusjon og vanlige 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 ekspress over natt, og at endringen i postloven som foreslås nå ikke vil påvirke forsendelsesmåten og dermed kostandene knyttet til fraktrefusjonsordningen.

Når det gjelder vanlige medisiner og medisinsk forbruksmateriell fra apotek, opererer apotekene allerede i dag med en leveringstid fra én til tre dager. Fra 2018 vil dette med forsendelse med Posten normalt bli to til fire dager når én felles poststrøm blir innført.

Ved innføring av postdistribusjon annen hver dag, vil leveringstiden øke med én dag for 50 pst. av sendingene. Normalt sett vil dette være tilstrekkelig for de fleste apotek kunder som mottar disse sendingene, med mindre det er inntruffet forhold som tilsier at distribusjonen haster mer.

Det er svært mange forutsetninger som må være til stede for at sending av vanlige medisiner og forbruksmateriell skal ha behov for ekspress over natt, for ikke å snakke om at en økt leveringstid på én dag for 50 pst. av sendingene skal gi negative konsekvenser.

1. Behovet må være akutt, enten på grunn av manglende planlegging eller på grunn av at en akutt situasjon har oppstått.
2. Den akutte situasjonen må være mindre alvorlig enn noe som fordrer innleggelse på institusjon, og mindre alvorlig enn det som utløser rett på fraktrefusjon.
3. Videre må personen både bo hjemme, være immobil og ikke ha borgerstyrt personlig assistent, hjemmehjelp eller hjemmesykepleie.
4. Til slutt må det ikke eksistere aktører med ekspresstilbud som leverer til området.

Samferdselsdepartementet viser ellers til Prop. 131 S (2016-2017) der Stortinget sluttet seg til at det på grunn av svært lavt behov for fremsending av medisiner over natt ikke skal opprettes spesielløsninger for fremsending av medisiner ved overgangen til én brevstrøm. På denne bakgrunn er overgangen til postomdeling annen hver dag, som vil gi økt leveringstid på én dag for 50 pst. av sendingene, en mindre endring en overgangen til én brevstrøm.

Samferdselsdepartementet ser på denne bakgrunn ikke behov for å opprette nye statlige, kostbare spesielløsninger for fremsending av medisiner.

Når det gjelder det mulige kompenserende tiltaket at staten kan betale for ekspress-sendinger/enkeltsendinger, som CE drøfter som et mulig tiltak, anser Samferdselsdepartementet at en eventuell utvidelse av fraktrefusjonsordningen ville vært den naturlige løsningen og ikke en spesielløsning i postregelverket for statlig finansiert postomdeling til en svært begrenset gruppe.

Samferdselsdepartementet ber om høringsinstansenes syn på dette.

3.5 Særlig om sårbare grupper

CE har i utredningen pekt på en gruppe bestående av maksimalt 30 - 35 000 eldre og bevegelseshemmede i spredtbygde strøk som trolig ikke har tilgang på alternativ til Posten til en overkommelig pris og som heller ikke har digital kompetanse. Denne gruppen vil dermed kunne oppleve negative effekter av endret omdelingsfrekvens når det gjelder fremsendingstid for papiraviser og medisiner. CE har kort drøftet mulige kompenserende tiltak for slike grupper.

Som det fremkommer av gjennomgangen i kapitlene 3.2 og 3.4 foreslår Samferdselsdepartementet ikke å opprette egne kostbare statlige løsninger for å dekke disse behovene, og det foreslås heller ikke en ordning med statlig kjøp av ekspressendinger. Departementet vil i det videre gjennomgå grunnlaget for dette valget.

Det er for det første viktig å påpeke at alle fremdeles vil kunne få tilsendt aviser og medisiner gjennom bruk av det ordinære tjenestetilbudet. En omlegging til postomdeling annen hver dag betyr at fremsendingstiden forlenges med én dag for 50 pst. av sendingene, ikke at sendingene ikke kommer frem til mottakeren. Videre vil som nevnt leie av postboks kunne sikre mottak av lokalt og regionalt innleverte aviser på utgivelsesdagen.

For det andre er papiravisenes innhold og rolle i ferd med å endre seg fra ren nyhetsformidling til reportasjer, dypere innsiktsartikler og reaksjoner på og oppfølging av hendelsesnyheter. Umiddelbare hendelsesnyheter blir nå formidlet på nettaviser og andre nettsider. Alle, også den nevnte gruppen på 30 - 35 000 postmottakere, har tilgang til TV og radio der hendelsesnyheter og andre nyheter formidles mange ganger daglig. Utbredelsen av bredbåndsdekning og papiravisenes nettilbud gjør også at få er avhengige av papiravisen for å få sitt umiddelbare informasjonsbehov dekket. Under 1 000 husstander mangler i dag tilbud om nedlastingshastigheter på 4 Mbit/s⁶, som er nok til å lese nettaviser og andre nettsider der nyheter formidles. For distribusjon av papiraviser er det derfor en viktig distinksjon mellom *behov* og *ønsker*, noe CE også understreker i sin utredning.

For det tredje vil denne gruppen mennesker i stor grad bo slik til at de har tilgang på landposttjeneste, det vil si at postbudet kan tilkalles for å utføre grunnleggende post- og banktjenester der de bor. I tillegg tilbyr landpostbudene hjemkjøring av pakker etter avtale. For den sårbare gruppen mennesker vil derfor en omlegging av utdelingen fortrinnsvis bety noe dersom det er snakk om sendinger med svært stor grad av hast, for eksempel livsviktige medisiner.⁷ Det har imidlertid formodningen mot seg at eldre, immobile personer i en slik situasjon ikke har kontakt med hjemmesykepleien eller en helseinstitusjon slik at sendingene kan hentes i Post i Butikk eller formidles til mottakerne på andre måter.

For det fjerde finnes det kommersielle ekspresstilbud som dekker hele landet, til alle deler av landet med levering over natt, til mange deler av landet levering samme dag. Enkelte typer leveringer til enkelte steder vil være veldig dyre. Men de er tilgjengelige og dersom en forsendelse haster nok vil også betalingsviljen være til stede.

Det er også slik at postlovens formål er å "legge til rette for at brukere over hele landet skal få tilgang til gode og fremtidsrettede posttjenester, og et likeverdig tilbud av leveringspliktige tjenester til overkommelig pris, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser." Når det digitale skiftet fører til sterkt fall i etterspørselen etter tradisjonelle posttjenester, vil det ikke være fremtidsrettet å opprettholde et tjenestenivå som er tilpasset en annen tid. Det er derfor viktig å skille mellom leveringspliktige posttjenester som er grunnleggende og spesielle

⁶ [Analysys Mason: Dekningsanalysen 2017](#). Rapport utarbeidet for Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

⁷ Merk også, som nevnt i kapittel 3.4, at behovet for fremsending av medisiner over natt anses som svært lavt.

tjenester som bør tilbys på kommersielle vilkår. Det vil ikke være effektivt bruk av samfunnets ressurser å opprette egne kostbare løsninger som likevel i de aller fleste tilfeller vil kunne løses gjennom eksisterende ordinære tilbud og som i de resterende tilfeller vil kunne løses ved å bruke eksisterende ekspresstjenester.

Samferdselsdepartementet ber særlig om høringsinstansenes syn på dette.

3.6 Forhåndsstemmer

Endringen i antall omdelingsdager kommer i liten grad til å påvirke fremsending av forhåndsstemmer. Det vil fortsatt være daglig innsamling av postsendinger fra PiB 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 PiB 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 omdeling. Et flertall av de kommunale valgstyrene har i dag bare postadresser som er gateadresser, jf. [Valgdirektoratets nettside](#). Ettersom en omlegging til postomdeling annen hver 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.

Samferdselsdepartementet ber om høringsinstansenes syn på dette.

3.7 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 i distribusjonsnett, 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 postnett og på andre måter, synes det som om det kun er behov for mindre justeringer av dagens praksis.

Samferdselsdepartementet ber likevel spesielt om høringsinstansenes syn på dette.

4 Forholdet til postdirektivet

EUs postdirektiv artikkel 3 setter rammene for de leveringspliktige tjenestene. For antall omdelingsdager følger dette 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.

Inntil nylig ble denne bestemmelsen tolket slik at leveringspliktig tilbyder som hovedregel skal samle inn og levere ut post minst fem dager i uken, jf. postloven § 7 nummer 2 og 3. Kravet ble innført i 1997 når direktivet ble fastsatt, og det gjenspeilet betydningen av postomdeling i datidens samfunn. Nedgangen i brevmengden siden direktivet ble fastsatt har også i EUs medlemsland vært betydelig. EUs medlemsland har imidlertid merket nedgangen i ulik grad. Det er de mest digitaliserte landene som naturlig nok har hatt den største nedgangen, (jf. figur 2). Det har på denne bakgrunn blitt innført ulike nasjonale ordninger i Europa slik at samfunnets kostnader for postomdeling tilpasses nye nasjonale behov. De mest digitaliserte landene har innført nye måter å tolke leveringsplikten i artikkel 3 på i sin gjennomføring av direktivet som ikke har ført til sanksjoner fra tilsynsmyndighetene i Brussel.

Med de ordningene for omdeling som nå er innført i sammenlignbare land ellers i Europa, ligger det an til at det er tilstrekkelig at det finnes et tilbud om en kommersiell tjeneste som kan benyttes for å oppnå daglig utdeling av sendinger.

I de alternativene som vurderes i Norge, vil det fortsatt være mulig for alle norske borgere å sende post på daglig basis og å motta postsendinger i postboks på daglig basis, ettersom post- og pakkestrømmen til og fra postkontor og post i butikk vil gå daglig. Basert på ordningene som er innført i sammenlignbare land ellers i Europa, er det departementets foreløpige vurdering at dette bør være tilstrekkelig til at direktivets krav også her hos oss anses oppfylt. Departementet vil utrede dette nærmere.

5 Forslag til lovendring

På bakgrunn av gjennomgangen over, vil Samferdselsdepartementet foreslå å endre kravene til utleveringsdager i postloven § 7 første ledd nummer 3 fra fem dager i uken til annenhver dag, det vil si tre dager den ene uken og to dager den andre uken. Slik kan ett postbud betjene to postruter.

Det foreslås også å presisere bestemmelsen i postloven § 7 annet ledd om avisdistribusjon seks dager i uken på steder uten tilbud fra kommersielle avisbudnett, slik at det klart fremgår at denne ordningen bare omfatter avisutlevering på lørdager.

Videre foreslås det å endre postloven § 7 annet ledd andre punktum for å gi departementet hjemmel til å pålegge at det skal tilbys postbokser ved alle faste ekspedisjonssteder.

Departementet ser også at det er behov for å endre kravet til innsamling av postsendinger, i den grad innsamlingen skjer ute i den enkelte postrute. Ettersom det bare er fem prosent av den totale postmengden som samles inn i postrutene/fra røde postkasser, ser ikke departementet behov for å endre § 7 første ledd nummer 2, men heller gi et unntak i postloven § 8 for plikten til daglig innsamling av postsendinger for de innleveringspostkassene som blir berørt.

Ettersom departementet ønsker innspill til alle alternativer som fremgår i 2.2.1 og som er utredet av Copenhagen Economics, vil vi også synliggjøre hvilke lovendringer som vil være nødvendig dersom andre alternativer enn Samferdselsdepartementets anbefaling velges.

5.1 Endringer i § 7 om leveringsplikt

5.1.1 Nytt § 7 første ledd nummer 3:

Alternativ 1

3. én utlevering av postsendinger *annen hver dag, mandag til fredag*, til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårige bosted,

Alternativ 2

3. utlevering av postsendinger *minst én gang i uken* til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårige bosted.

Alternativ 3

3. utlevering av postsendinger til enhver juridisk eller fysisk persons forretningssted eller faste helårige bosted *minst fem dager i uken i spredtbygde strøk og annen hver dag, mandag til fredag, i øvrige områder.*

5.1.2 Endret fjerde ledd:

Myndigheten kan gi forskrift om utlevering av aviser i abonnement *på lørdag* til mottakere som ikke har annen avisdistribusjon. Myndigheten kan gi forskrift og fatte enkeltvedtak om omfanget av og krav til de leveringspliktige tjenestene, *herunder om tilbud ved alle faste ekspedisjonssteder om leie av postboks*. Myndigheten kan også gi forskrift og fatte enkeltvedtak om geografisk dekningsområde, service og kvalitet, innsamlingsordning og antall og plassering av ekspedisjonssteder.

5.2 Endringer i § 8 om unntak fra leveringsplikt

§ 8 nytt tredje ledd:

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

6 Merknader til lovforslaget

6.1 Merknader til endringene i § 7

6.1.1 Til § 7 første ledd nummer 3:

Alternativ 1

Med formuleringen *annen hver 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 2

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 3

Denne bestemmelsen 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 eksisterende forskriftshjemmel.

6.1.2 Til § 7 fjerde ledd første punktum

Endringen i fjerde ledd første punktum innebærer at hjemmelen til å fastsette forskrift om avisdistribusjon på steder uten avisbudnett begrenses til lørdagsdistribusjon. Dette innebærer en videreføring av dagens hjemmel, men ikke en utvidelse med mulighet for kompenserende tiltak ved overgangen til postomdeling annen hver dag.

6.1.3 Til § 7 fjerde ledd annet punktum

Endringen i fjerde ledd annet punktum innebærer at Samferdselsdepartementet får hjemmel til å pålegge Posten å tilby leie av postbokser til alle postmottakere som måtte ønske å leie én postboks. Tilbudet skal være kommersielt, dvs. at Posten skal ta minimum den prisen som er nødvendig for å dekke selskapets utgifter ved ordningen slik at kostnadene ikke skal kunne bli del av statlig kjøp-krav i fremtiden. 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.

6.2 Merknader til § 8

Til Nytt siste punktum i § 8 annet ledd:

§ 8 annet ledd får et nytt siste punktum som avgrenser plikten til daglig innsamling av postsendinger etter § 7 nummer 2, til bare å gjelde innsamlingspunkter som betjenes på daglig basis, det vil si innleveringssteder som ikke bare oppsøkes i forbindelse med at postbudet utleverer postsendinger.

Det er bare om lag 5 prosent av postsendingene som samles inn i røde postkasser, resten innleveres på faste ekspedisjonssteder eller på terminal. De fleste av de røde innleveringskassene er plassert i tilknytning til et ekspedisjonssted og vil således tømmes daglig også etter en omlegging. For de innleveringskassene som er plassert ut i postbudrutene, vil tømming bare skje i forbindelse med at postbudet utleverer postsendinger.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske konsekvensene på statsbudsjettet, isolert sett, av å redusere omdelingsfrekvensen fremgår av figur 3 i kapittel 2 og tabell 2 nedenfor. I 2025 vil nedgangen i statlig kjøp være estimert til mellom 925 og 252 mill. kr i året, avhengig av hvilken løsning som velges.

Tabell 2 Besparelse knytta til å endre leveringsplikten (mill. kr)

Alternativ	Statlig kjøp 2025	Besparelse
Opprettholde dagens løsning	988	0
Omdeling hver dag eller annenhver dag avhengig av avisbudnett	736	252
Omdeling annen hver dag i hele landet	338	650
Omdeling én dag i uka	63	925

Når det gjelder eventuelt økte utgifter knyttet til endringer på andre poster, er dette gjennomgått i kapittel 3. I stor grad vil mulige økte utgifter være knyttet til utvidet bruk av ekspressløsninger slik som bedriftspakke ekspress over natt. Som det redegjøres for mener Samferdselsdepartementet at dette ikke vil få et stort omfang.

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. For innsending av forhåndsstemmer til valgstyret uten postboksadresse, vil man ved utlevering annen hver dag måtte bruke eksepresstjenester uansett fremsendingstid, for å sikre daglig utlevering. Dersom alle valgstyret i norske kommuner leier en postboks, vil dette begrense ekstrakostnaden til 1 100 kr for hver postboks, til sammen 282 700 kr for de 257 kommunene hvis valgstyret ikke oppga en postboksadresse ved forrige stortingsvalg. Noen av disse kommunene vil trolig opprette postboksadresser av helt andre årsaker enn kun mottak av forhåndsstemmer på valgdagen og dagen etter annen hvert år.

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 CO₂ 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 CO₂. For omdelingen betyr det en reduksjon i utslipp på ca. 40 pst. sammenlignet med 2017. Tiltaket vil således medføre vesentlig mindre belastning på miljøet.