



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

06.03.2025

Høringssvar Postutvalgets rapport (deres ref.: 25/35)

Pensjonistforbundet og SAKO avgir felles høringsuttalelse. I SAKO-samarbeidet deltar Pensjonistforbundet, Telepensjonistenes Landsforbund, Jernbanepensjonistenes Forbund, Politiets Pensjonistforbund, Statens Vegvesens Pensjonistforbund, Postens Pensjonistforbund, Fagforbundet, Styrke og LO-Stats pensjonistutvalg. Til sammen representerer vi over 270 000 medlemmer.

Sammendrag

Pensjonistforbundet og SAKO støtter ikke Postutvalgets anbefalinger. Postombæring er for viktig til å kun underordnes bedriftsøkonomiske hensyn. Utvalget tar ikke tilstrekkelig hensyn til personer med redusert helse og/eller svake digitale ferdigheter. Det undervurderer Postens rolle i totalberedskapen. Og det er for lite interessert i andre oppgaver Posten kan løse. Vi mener at nåværende tjenestetilbud bør opprettholdes av hensyn til både brukerne og totalberedskapen. I stedet for å redusere tjenestetilbudet, bør Posten få andre viktige oppgaver i tillegg til distribusjon av brev, pakker og aviser.

Innledning

Pensjonistforbundet ga innspill til Postutvalget i mai 2024. I rapporten er disse ivarettatt av Fagforbundets medlem i utvalget, Gerd Øiahals, i form av dissenser til flertallets forslag.

Flertallet foreslår at brev som hovedregel skal utleveres til betjente postpunkt, dvs. steder der man i dag henter pakker (postkontor og post i butikk). De som fortsatt har behov for postkasselevering utenfor eget hjem, skal kun få dette én gang i uka. Disse må selv aktivt velge dette, dvs. fylle ut et papirskjema eller et digitalt skjema. Det er imidlertid ingen krav til å dokumentere hvorfor man har et slikt behov.

Utvalgets flertall foreslår videre at staten ikke skal finansiere en såkalt dørterskeltjeneste, der utvalgte grupper av postmottakere får levert postsendinger og et informasjonsskriv på døren



én gang i uka, som en del av det universelt tilgjengelige posttilbudet. Utvalget har ikke vurdert noen andre oppgaver for postbudene.

Staten kjøper i dag distribusjon av papiraviser fire faste dager i uka i områder hvor det ikke er kommersiell avisdistribusjon. Avisene blir levert i abonnentens egen postkasse. Et samlet utvalg foreslår å videreføre ordningen, men begrense den til kun tre dager i uka.

Postutvalgets forslag skiller seg fra dagens regulering av Postens virksomhet, både om hvor innbyggere skal motta brev og hvor ofte. Forslaget medfører som et minimum en endring av postloven § 7 om leveringspliktige posttjenester og § 8 om unntak fra leveringsplikt. Det vil også være nødvendig å endre flere bestemmelser i postforskriften.

Økonomisk bærekraft burde bare være ett av flere hensyn

Postutvalget begrunner sine forslag i hovedsak med rene bedriftsøkonomiske forhold. De skriver (s. 79) «at det er et misforhold mellom servicenivået staten betaler for i dagens brevomdeling, og det reelle behovet for brevdistribusjon.». Vi benekter ikke at antall fysiske brev har gått ned med mer enn 80 prosent siden tusenårsskiftet, og blitt halvert de siste fem årene. Hver husstand mottar nå i gjennomsnitt kun litt over et brev i uka; vi forstår at distribusjonskostnadene per brev øker når det blir færre brev. Men vi reagerer sterkt på at en samfunnsnyttig tjeneste som Postens distribusjon av brev til egen postkasse, av flertallet i utvalget reduseres til et enkelt regnestykke om transaksjonskostnader.

Utvalget hevder å legge til grunn tre prinsipper for sine anbefalinger:

1. Å sende og motta post er en rettighet.
2. Norge skal ha et nasjonalt postnett som ivaretar beredskapen.
3. Posttjenestene skal være tilpasset samfunnets utvikling og fremtidige behov.

Til tross for at rapporten drøfter flere viktige hensyn, så avfeies disse i praksis med at distribusjonskostnadene per brev blir for høye, samt at de som har behov for å få brev levert hjem, kan få dette en gang i uka hvis de selv melder fra om at de ønsker dette.

Vi mener at flertallet i utvalget i sine anbefalinger tar for lett på brukernes behov og rettigheter, fremstår som uinteressert i å se på om og i hvilken grad Posten kan utføre andre oppgaver i forbindelse med distribusjonen av brev, og ser bort fra viktige beredskapshensyn.

Postlevering til egen postkasse er en grunnleggende offentlig tjeneste. Den behandler alle likt, gir trygghet for brukerne, øker samholdet og tilliten i samfunnet, ivaretar demokratiske funksjoner, og fyller en viktig rolle i totalberedskapen. Å redusere dette til en isolert brøk om lønnsomhet - kostnad per brev - er derfor uansvarlig.



Alle behersker ikke digitale løsninger og alle har ikke god helse

Antallet og andelen eldre har økt og vil øke i årene fremover. I dag er det over 1 060 000 alderspensjonister i Norge. Halvparten er over 75 år, hver fjerde (260 000) er over 80 år. Om kun 25 år vil (2050) vil det være nesten 600 000 personer over 80 år. Andelen eldre er størst i små distriktskommuner og minst i de store byene. En million pensjonister bor i eget hjem. En av tre bor alene.

Eldre er en sammensatt gruppe som spenner over nesten fem ti år (65-100+), med store forskjeller innen helse, økonomi, utdanningsnivå og deltakelse. Betraktet som gruppe er det likevel noen fellesnevner: Eldre er som regel utenfor arbeidslivet, tilbringer mer tid i eget hjem, utgjør en større andel av det digitale utenforskapet, bruker helsetjenester mer og oftere enn andre, har litt lavere deltakelse i samfunnet, og bor oftere alene og i distriktskommuner.

Hver femte voksen i Norge - om lag 850 000 personer - er sårbare i møte med offentlige digitale tjenester. Litt over halvparten av de digitalt utenforstående er eldre. De kan ikke motta viktig informasjon digitalt, for eksempel i Altinn og Digipost eller på e-post. Tall fra Digitaliseringsdirektoratet (Digdir) viser at ca. 117 000 personer aktivt har reservert seg mot digital kommunikasjon med det offentlige. Andelen reserverte er størst i aldersgruppen 66 år og oppover, og i små distriktskommuner der avstandene til såkalte postpunkt vil være størst.

Norsk mediebarometer 2023 viste at kun 60 prosent av de over 80 år bruker internett (SSB:2024). Digital sårbarhet er imidlertid ikke avgrenset til eldre. Den kan for eksempel skyldes lese- og skriveansker, redusert fysisk eller psykisk helse, manglende personlig nettverk (tilgang på IT-hjelp) og lav teknisk og byråkratisk kompetanse (Sintef: 2022). Det vil derfor alltid være en betydelig andel som ikke behersker digitale løsninger, og som har behov for analoge tilbud.

Med økende alder øker risikoen for kroniske sykdommer og nedsatt funksjonsevne. Ifølge Reisevaneundersøkelsen fra 2022 har 20 prosent av de over 67 år fysiske problemer som begrenser mobiliteten. Ifølge tall fra levekårsundersøkelsen EU SILC (SSB:2024), har om lag 20 prosent av befolkningen en eller annen funksjonsnedsettelse, herunder bevegelseshemming, psykososiale funksjonsnedsettelser, nedsatt syn eller hørsel. For mange av disse vil det være utfordrende å reise til et postpunkt for å hente post, for noen vil det være umulig.

Flertallet i utvalget er godt kjent med ovennevnte tall for digitalt utenforskap og redusert helse. De er spilt inn av organisasjoner som representerer personer med funksjonsnedsettelser og oss, og omtalt i utvalgets rapport. Flertallet av utvalget mener allikevel at de digitalt utenforstående og de med redusert helse ivaretas av sitt forslag til kompromiss: At alle kan - om de selv ber om det - fortsatt få levert brev i egen postkasse en gang i uka.



Vi mener dette kompromisset ikke er tilstrekkelig. Dels kan det være utfordrende for mange å bli informert om muligheten og melde fra om at de fortsatt ønsker brev i egen postkasse, og dels blir tjenestetilbudet redusert fra postombæring i snitt 2,5 ganger per uke til kun 1 gang per uke. Dermed brytes retten til likeverdig deltakelse. De som er digitale og/eller har helse til å oppsøke et postpunkt, vil få brev med langt høyere frekvens enn de som er digitalt utenforstående eller har redusert helse. Kompromisset er derfor diskriminerende.

Det er dessverre slik at de som får et redusert tjenestetilbud, er de som er mest avhengige av det. I 2022 gjennomførte Kantar, på oppdrag fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), en markedsundersøkelse av postmarkedet for «å kartlegge om innholdet i de leveringspliktige posttjenestene reflekterer husholdninger og bedrifters reelle bruk og behov». Den konkluderte med at:

«Bruksmønsteret hos forbrukerne varierer med hvor sentralt de bor. Personer bosatt i urbane områder sender og mottar relativt sett flere pakker, mens personer i distriktene mottar og sender flere brev. Undersøkelsen viser også at brukermønsteret varierer, avhengig av alder. Eldre både mottar og sender flere brev. Yngre mottar færre brev og flere pakker enn den gjennomsnittlige postbrukeren. Personer over 60 år bestiller pakker til postkassen fremfor post i butikk i større grad enn resten av befolkningen. Den yngre aldersgruppen benytter pakkeskap og levering på døren i mye større grad enn de som er eldre. Pakker der henting bestilles og betales over nett er også mer utbredt i de yngre aldersgruppene.»

Undersøkelsen er omtalt i Postutvalgets rapport (s. 26). Vi er derfor skuffet over at utvalget ikke tar større hensyn til de systematiske forskjellene i bruksmønster. Eldre, ofte bosatt i distriktene, med størst behov for å motta brev og pakker i egen postkasse, og som mottar flest analoge brev, får et vesentlig redusert tjenestetilbud, mens øvrige grupper i hovedsak får opprettholdt sitt tilbud. Det er en manifestering av et samfunn på det sterke flertallets premisser, med liten forståelse for et stort mindretalls behov.

Posten er en viktig del av totalberedskapen

En stadig mer urolig og uforutsigbar verden har medført økt oppmerksomhet om Norges samlede beredskap. Skillet mellom tradisjonell sikkerhetspolitikk og sivil beredskap er i ferd med å viskes ut. Det geopolitiske bildet preges av tilspisset global konkurranse og rivalisering mellom stormakter om militær, politisk og økonomisk makt. Den teknologiske utviklingen utfordrer sikkerhet og beredskap på nye måter. Klimaendringer fører til mer uvær og økt fare for ras, flom og ødelagt infrastruktur. Verden kan utsettes for nye pandemier og andre trusler mot folkehelsen. Og eldre utgjør et stadig større antall og en stadig større andel av befolkningen.

Dette medfører behov for helhetlig tenking og sammensatte virkemidler for å sikre forsvarsevnen og den sivile beredskapen. Beredskapsarbeidet nasjonalt, regionalt og lokalt,



må i større grad enn i dag ta utgangspunkt i den eldre befolkningens behov og forutsetninger. Stadig flere eldre vil og må bo lenger i eget hjem. Å *Bo trygt hjemme* innebærer (bl.a.) å kunne bestille, betale og motta varer og tjenester levert til eget hjem, og få nødvendig informasjon i formater man behersker.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) anbefaler alle å ha litt kontanter liggende, fordi digitale betalingsløsninger er sårbare for bl.a. digitale angrep og tele- og strømbuidd. Betalingsutvalget (NOU: 2024:21) slår fast at beredskapen for digitale betalinger i hovedsak er god, men ikke dimensjonert for store og langvarige kriser. Totalberedskapsmeldingen (Meld. St. 9 (2024–2025)) skriver at Norge må planlegge for krisescenarier der den elektroniske infrastrukturen blir utilgjengelig over lenger tid.

Bruk av kontanter og postombæring til egen postkasse, er derfor ikke kun til fordel for digitalt utenforstående. Postbudene kan gi alle borgere nødvendig informasjon gjennom andre kanaler enn de digitale, samt bringe varer hjem, og ved behov ta betalt i kontanter. Postbudenes virksomhet er en viktig del av samfunnsberedskapen. Den kan derfor ikke kun vurderes utfra bedriftsøkonomiske kriterier.

Postutvalget (s. 44) ba selv DSB å «redegjøre for hvilken betydning dagens postnettverk har i et beredskapsperspektiv, og hvilke beredskapshensyn utvalget bør være bevisst på ved vurderingen av fremtidens posttjenester.» DSB viser til at selv om Samferdselsdepartementet ikke har definert Posten som en kritisk samfunnsfunksjon, så kan postombæring:

«I et nasjonalt beredskapsperspektiv fungere som et supplement, eller alternativ til, digitale kommunikasjonskanaler for å formidle viktig informasjon til befolkningen. En slik fysisk tilstedeværelse gir mulighet for toveiskommunikasjon både mellom stat og innbygger, og mellom privatpersoner.»

Postutvalget (s. 46) skriver også at Samferdselsdepartementet mener at «betydningen av postnettet i nasjonal beredskap ikke er tilstrekkelig belyst». Vi mener at å redusere Postens tjenestetilbud uten å først belyse dets rolle i totalberedskapen er uansvarlig, særlig nå som beredskap er viktigere enn på svært lenge. Vi minner om at det allerede er tatt ut store bedriftsøkonomiske gevinster i Posten gjennom et redusert tjenestetilbud; plikten til å omdele post på lørdager forsvant i 2016, og f.o.m. 1. juli 2020 ble plikten ytterligere redusert til annenhver hverdag. Ytterligere reduksjon vil gå utover beredskapen.

Ansatte som må slutte i Posten pga. de foreslåtte anbefalinger, vil svekke Postens beredskapsevne. Flertallet i utvalget innrømmer at de ikke klarer å tallfeste hvor mange postbud som blir overtallige: «...annet enn at det sannsynligvis vil få vesentlig betydning for antall arbeidsplasser i budnettet.». Fagforbundets medlem i utvalget hevder at om lag 2000 årsverk (over 3000 personer) blir overtallige.



Øiahals er også opptatt av at «En stor andel av disse vil ikke ha andre jobbmuligheter lokalt, pga. alder og kompetanseprofil, og vil antatt havne i NAV systemet, med de utfordringer det medfører for kommunale og offentlige budsjett og tjenester.». Flertallet i utvalget utviser ingen forståelse for hva tap av arbeidsplasser i distriktene kan medføre, verken for lokalsamfunnene eller de berørte postbudene. Vi tror konsekvensene blir store og uheldige, både for lokalsamfunn og individer. Derfor bør man heller se på om postbudene kan fylle andre funksjoner, i tillegg til oppgavene de utfører i dag.

Utvalget har ikke vurdert andre oppgaver for postbudene

Vi er svært skuffet over at flertallet i utvalget ikke er mer nysgjerrige på om postbudene kan fylle andre funksjoner, både av hensyn til beredskapen og brukerne, slik mandatet pålegger (s. 10):

«Før mulige endringer gjøres i Postens distribusjonsnett, skal utvalget vurdere:

1. hvordan dette nettverket brukes i dag, og 2. hvordan det eventuelt kan brukes i fremtiden, for å dekke andre sektors behov.»

Allikevel har utvalget kun vurdert ett prosjekt om eventuell bruk (s.11):

«Utvalget har begrenset sin vurdering av eventuelle nye oppgaver i postnettet til forslaget fra Kommunesektorens interesseorganisasjon (KS) og Posten om utrulling av konseptet «På dørterskelen» i hele landet. Vurderingen av andre nye oppgaver er derfor ikke uttømmende.»

Utvalget kommer med en rekke forslag til endringer i Postens distribusjonsnett, uten å vurdere «hvordan det eventuelt kan brukes i fremtiden, for å dekke andre sektors behov.». Dermed burde regjeringen se bort fra forslagene til en reell vurdering er foretatt.

KS har siden 2023 samarbeidet med Posten om utvikling og pilotering av «På dørterskelen» i åtte kommuner. Forsøket går ut på at postbudene en gang i uken ringer på døren til alle over 75 år og leverer dagens post og et informasjonsskriv fra kommunen og andre offentlige aktører. I tillegg mottar alle husstander med personer mellom 65 og 74 år det samme informasjonsskrivet i postkassen. Kommunen og statlige aktører kan bruke dette skrivet til å formidle informasjon, og rekruttere eldre til lokal frivillighet og aktivitetstilbud.

Pilotkommunene opplever at det er bedre kjennskap til mulighetene som formidles gjennom tjenesten, og rapporterer om økt deltakelse på aktiviteter og arrangementer. De ønsker derfor å videreutvikle og utvide tjenesten. Konsulentselskapet Rambølls evaluering har fem hovedfunn:



«Prosjektet: 1. bidrar til en rekke gevinster for kommune og innbyggere 2. treffer et reelt behov i kommunene 3. har krevd lite ressurser og forsterket eksisterende oppgaver hos kommunene 4. kan avhjelpe kommunesektorens større utfordringer 5. har et stort potensial for videreutvikling og flere gevinster.»

Disse positive funnene fremgår av Postutvalgets rapport, men flertallet i utvalget konkluderer allikevel med at prosjektet ikke bør være en del av Postens oppgaver. Det legger til grunn en snever forståelse av Postens samfunnsrolle, fordi det hevder at formidling av nyttig offentlig informasjon bedre ivaretas av (s. 89):

«at det finnes andre tjenester eller aktører, som frivillighetssentraler, besøkstjenester eller lignende, som ligger nærmere en slik tjeneste enn postbudet. Erfaring og kompetanse kan i dag allerede finnes hos andre kommunale eller frivillige aktører. Flertallet vurderer at tjenesten går utover hva som regnes som posttjenester.».

Utvalgets flertall mener videre det kan være problematisk at staten gir en aktør monopol, samt at det kan være fare for at en statlig finansiering av tjenesten kan fortrenge andre kommersielle eller ideelle aktører som kunne gitt et tilsvarende eller sammenlignbart tilbud. Det mener derfor (s. 89) «at dette ikke bør inngå som en del av de leveringspliktige tjenestene, men er positive til at eventuelle aktører kan tilby dette på kommersielt grunnlag.».

Vi er enige i at tjenestene ikke behøver å inngå som del av de leveringspliktige tjenestene, samt at Posten ikke skal fortrenge eksisterende kommersielle eller frivillige aktører. Men vi mener at Posten, der det er behov, kan utfylle og støtte dem og kommunene. Erfaringene fra prosjektet er at det dekker viktige og uløste behov. Denne type tjenesteyting bygger opp under Bo trygt hjemme-reformens målsetning om at flere eldre vil og må bo lenger i eget hjem.

Posten spiller en avgjørende rolle gjennom å gi informasjon i formater brukerne er trygge på, levert av en etat og personer de har tillit til. Eldre er mer avhengige av informasjon gjennom tradisjonell post enn andre, men vil også kunne utgjøre den viktigste målgruppa om Posten utvider sitt tjenestetilbud. Erfaringene fra *dørterskel-prosjektet* er utelukkende gode.

Vi mener derfor det bør utredes ytterligere om og i hvilken grad Posten kan tilby og utføre andre tjenester i tillegg til de de har i dag. Disse må ikke nødvendigvis være hjemlet som del av leveringsplikten, men likevel kunne brukes som argumenter for å opprettholde den. Vi tenker her på mindre tjenester med stor betydning for mottakeren, som for eksempel matombrining og å utføre lette vedlikeholdsoppgaver i og utenfor boligen.

Det er likevel viktig at dette ikke blir til erstatning for faglig tjenesteyting som krever særskilt kompetanse, f.eks. offentlig tjenesteyting, helsefaglige oppgaver eller håndverkstjenester. Skal Posten levere slike tjenester, må den faglige og formelle kompetansen tilpasses dette. Og enhver endring i arbeidsinnhold må skje i samarbeid med arbeidslivets parter.



Papiraviser bør distribueres like ofte som i dag

Avislesningen i Norge er dalende, men høy sammenliknet med andre land. Papiravisene er fortsatt viktige demokratiske kanaler, særlig for eldre. De binder lokalsamfunn og folk sammen, samtidig som de stiller privat og offentlig makt til ansvar. Både meningsbærende riksaviser og lokal- og regionsavisene er avhengige av Posten for regelmessig distribusjon.

Staten kjøper i dag distribusjon av papiraviser fire faste dager i uka i områder hvor det *ikke* er kommersiell avisdistribusjon. Avisene blir levert i abonnentens egen postkasse. Et samlet utvalg foreslår å videreføre ordningen, men begrense den til kun tre dager i uka.

Utvalget gir uttrykk for en rekke tanker vi deler: At papiravisene fortsatt er viktige for demokratiet, og at ofte og regelmessig utlevering direkte til abonnentens postkasse er avgjørende for at de skal overleve. Men når utvalget foreslår å redusere fra 4 til 3 dager, så argumenterer det med at (s. 88):

«Det er sannsynlig at mange aviser vil redusere tallet på papirutgaver i årene som kommer, og at det kommersielle avisbudnettets også i fremtiden vil redusere sin geografiske dekning som følge av nedgangen i papiravisopplaget. For å sørge for en løsning tilpasset utviklingen i bransjen, og samtidig opprettholde et minstenivå for distribusjon av papiraviser, foreslår utvalget at antallet dager staten kjøper avisdistribusjon reduseres fra fire til tre faste dager i uken.»

Her velger utvalget å innrette Postens tjenestetilbud utfra en antakelse om redusert antall utgivelser og opplag, uten å reflektere over at eget forslag også vil bidra til dette. Hvis staten bare dekker distribusjon 3 dager i uka, vil avisene måtte innrette seg etter dette. Det vil gå utover abonnenter som bor slik at staten dekker distribusjonen, men antakeligvis også abonnenter som får avisene kommersielt distribuert (6 dager i uka). Distribusjon av redaktørstyrte medier med høy tillit er også viktig for beredskapen. Vi mener derfor avisdistribusjonen bør opprettholdes som i dag.

Avslutning

Vi er skuffet over at flertallet i utvalget ikke utviser større forståelse for sårbare gruppers behov. Det er langt mer opptatt av å kutte kostnader, enn av kvaliteten og tryggheten knyttet til å opprettholde tjenestetilbudet. Kompromisset med at innbyggere selv kan velge å motta brev i egen postkasse en gang i uka er diskriminerende, fordi det medfører i et redusert tjenestetilbud for brukere som er ikke-digitale eller har mobilitetsutfordringer.

Utvalget har ikke oppfylt sitt mandat, fordi det fremmer en rekke forslag til endringer i Postens distribusjonsnett, uten å vurdere hvordan det eventuelt kan brukes i fremtiden for å dekke andre sektors behov. Erfaringene fra *dørterskel-prosjektet* er utelukkende gode. Det eller liknende former for tjenesteyting av postbudene, burde være en del av Postens oppgaver og



finansieres av staten. Det vil understøtte *Bo trygt hjemme*-reformen, sikre sysselsetting av postbudene og øke beredskapen. Det er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Vi mener utvalget vektlegger hensynet til beredskap altfor lavt. Både *Totalberedskapsmeldingen* og *Betalingsutvalget* advarer mot å redusere eller legge ned analoge alternativer for informasjon og betaling. En omfattende nedbemanning i Posten vil svekke totalberedskapen, og lar seg vanskelig reversere.

Forslaget om å redusere statens finansiering av distribusjon av papiraviser fra fire til tre dager er kontraproduktivt, fordi det bidrar til færre utgivelser og redusert opplag. Det er uheldig for både avisleserne, avisene og demokratiet.

Pensjonistforbundet og SAKO mener derfor at distribusjon av brev, pakker og aviser bør distribueres som i dag. Vi støtter ikke flertallet i Postutvalgets anbefalinger.

Vennlig hilsen

For Pensjonistforbundet

Jan Davidsen
Forbundsleder

Arne Halaas
Generalsekretær