



Postservice i Sverige

- en kartläggning och bedömning av
servicenivån samt tillämpning av PTS allmänna
råd om utdelning av post

Förord

I regleringsbrevet för budgetåret 2006 fick Post- och telestyrelsen (PTS) uppdraget att följa upp hur PTS allmänna råd om utdelning av post vid tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen har tillämpats. Myndigheten fick dessutom i mars 2006 i uppdrag av regeringen att kartlägga avstånden till postlådor på landsbygden m.m. I uppdraget ingår bl.a. att definiera vad som i brevbäringen avses med huvudväg respektive sidoväg, undersöka hur många hushåll och företag som är belägna på sidovägar som har postlådan placerad mer än 500 meter respektive mer än 1 000 meter från bostaden eller verksamhetsstället, göra en internationell jämförelse samt att formulera vad som kan anses vara en rimlig servicenivå med hänsyn tagen till avstånd till postlådor och kostnaderna för utdelning samt granska underlaget för kostnadsberäkningen. Föreliggande rapport är resultatet av dessa uppdrag.

Rapporten har utarbetats av Josefin Grolander och Karin Pettersson vid PTS enhet för posttillsyn.

Stockholm i oktober 2006

Marianne Treschow
Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	7
Summary	9
1 Beskrivning och genomförande av uppdraget	11
2 Gällande rätt avseende postutdelning	12
2.1 Lagstiftning på postområdet	12
2.2 PTS allmänna råd om utdelning av post	14
2.3 PTS tillsyn och klagomålshantering	16
3 Postutdelning i tätort.....	18
3.1 Beskrivning av postutdelningen i tätort.....	18
3.1.1 Fastighetsboxar.....	18
3.1.2 Lådsamlingar.....	19
3.2 Postens tillämpning av PTS allmänna råd i tätort.....	20
4 Postutdelning utanför tätort	23
4.1 Beskrivning av postutdelningen utanför tätort	23
4.2 Definition av huvudväg och sidoväg.....	24
4.3 Särskilda utdelningslösningar.....	26
4.3.1 Bakgrund.....	26
4.3.2 Postväska.....	26
4.3.3 Samhällsbox.....	26
4.3.4 Utdelning i skärgårdsmiljö och i fjällvärlden	28
4.4 Kartläggning av avstånd till postlådor utanför tätort	28
4.5 Postens tillämpning av PTS allmänna råd utanför tätort	32
5 Internationell jämförelse	34
5.1 Bakgrund	34
5.2 Norge.....	34
5.3 Danmark	35
5.4 Finland.....	37
5.5 Storbritannien	38
5.6 Nederländerna.....	39
6 Kostnader för postutdelningen	42
6.1 Bakgrund	42
6.2 Postens kostnadsunderlag	42
6.3 Utdelningskostnader i förhållande till servicenivå	43
7 Överväganden och förslag	49
7.1 Uppföljning av PTS allmänna råd.....	49
7.1.1 Inledning.....	49
7.1.2 Postutdelning i tätort	49
7.1.3 Postutdelning utanför tätort.....	49
7.1.4 Avslutande kommentar	50
7.2 Definition av huvudväg och sidoväg.....	50
7.3 Internationell jämförelse	52
7.4 PTS bedömning av rimlig servicenivå i postutdelningen.....	54
7.4.1 Kostnader och avstånd	54
7.4.2 Miljö.....	56
7.4.3 Jämförelse med annan service	57
7.4.4 Avslutande kommentarer	57

Tabeller

Tabell 1	Antal villor med utdelning i lådsamling	20
Tabell 2	Utdelning till samhällsbox per leveransområde.....	27
Tabell 3	Antal postmottagare med lantbrevbäring per leveransområde.....	29
Tabell 4	PTS kartläggning av postmottagares avstånd till postlådor.....	30
Tabell 5	Internationell jämförelse av postutdelning utanför tätort.....	41
Tabell 6	Antal postmottagare per intervall och per servicenivå	44
Tabell 7	PTS modell för uppskattning av ökad körsträcka	46
Tabell 8	PTS uppskattning av ökad utdelningskostnad för respektive servicenivå.....	47
Tabell 9	Ökade utdelningskostnader per postmottagare i genomsnitt och för postmottagare inom intervallet 1 – 2 mil	48
Tabell 10	PTS uppskattning av ökad utdelningskostnad vid tvådagarsutdelning	48

Figurer

Figur 1	Boxbarometern.....	21
Figur 2	Temos fråga gällande avstånd till postlådor	31
Figur 3	Temos fråga rörande hur nöjda postmottagare är med postutdelningen	32

Bilagor

Bilaga 1 - Hushåll som saknar femdagarsutdelning	61
Bilaga 2 - PTS allmänna råd om utdelning av post	63

Sammanfattning

I mars 2006 fick PTS i uppdrag av regeringen att kartlägga avstånden till postlådor på landsbygden m.m. och formulera vad som kan anses vara en rimlig servicenivå med hänsyn tagen till avstånd till postlådor och kostnaderna för utdelning. I uppdraget ingår att definiera vad som i brevbäringen avses med huvudväg och sidoväg samt att göra en internationell jämförelse. PTS fick dessutom i regleringsbrevet för budgetåret 2006 i uppdrag att redovisa hur PTS allmänna råd om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen har tillämpats. I föreliggande rapport redovisas dessa uppdrag tillsammans.

Uppföljningen av PTS allmänna råd visar att Posten anser att det allmänna rådet har förtydligat kraven på den samhällsomfattande posttjänsten. Däremot har det inte inneburit någon större förändring av hur Posten planerar sin utdelningsservice förutom när det gäller arbetet med att främja införandet av fastighetsboxar i flerfamiljsfastigheter i tätorter. PTS bedömer att förändringar i utdelningsservicen med några få undantag har skett i enlighet med det allmänna rådet.

Av PTS kartläggning av avstånd till postlådor utanför tätort och Temoundersökningen gällande befolkningens post- och kassavanor framgår att servicenivån generellt sett är hög i Sverige. Endast 3 % av postmottagarna som betjänas av lantbrevbärare har postlådan placerad mer än 500 meter från bostaden eller verksamhetsstället och 1 % har längre än 1 000 meter till postlådan. Emellertid finns det ett mindre antal postmottagare som har betydligt längre till postlådan. PTS anser, mot bakgrund av kartläggningen och med hänsyn tagen till kostnaderna för utdelningen, att mycket talar för att ingen skall behöva ha längre än 1 000 meter till postlådan. Enligt PTS uppskattning skulle utdelningskostnaderna i förhållande till idag öka med 5 %, eller knappt 39 miljoner kr, för att betjäna de 6 500 hushåll och företag som idag har ett avstånd som är längre än 1 000 meter till postlådan.

PTS visar på två möjliga lösningar för hur postservicen kan förbättras för postmottagare med långt avstånd till postlådan utan att utdelningskostnaderna blir orimligt höga. Det första alternativet innebär att den reglering som finns idag kompletteras med ett längst angivet avstånd om 1 000 meter till postlådan. Då principerna för brevbärrutternas huvudväg och sidoväg får fortsatt betydelse för Postens planering av brevbärrutternas, bör definitionen av huvud- och sidoväg förtydligas genom att begreppen förklaras under rubriken definitioner i PTS allmänna råd. Det kan i detta sammanhang övervägas om antalet postmottagare som inte får femdagarsutdelning kan utökas något.

Ett andra alternativ är att man i Sverige, på liknande sätt som i Norge och Finland, som huvudregel anger att utdelning utanför tätort sker inom ett visst avstånd, enligt PTS förslag 200 meter, från bostaden eller verksamhetsstället. Därtill skulle postutdelningen för en viss del, exempelvis uttryckt i procent av det totala antalet postmottagare utanför tätort, kunna ske inom ett längst avstånd om 1 000 meter från postmottagarens bostad/verksamhetsställe. Möjlighet till undantag p.g.a. orimligt höga kostnader eller otjänliga vägar skulle kunna åtföljas av krav på årlig rapportering från Posten till PTS med motivering i de enskilda fallen.

Summary

In March 2006, PTS was assigned by the Government to survey the distance separating mail recipients in rural areas from their private letter boxes etc. and to formulate what may be considered as a reasonable service level taking into account the distance to letter boxes and the delivery costs. The assignment also includes explaining what is meant by 'principal routes' and 'subsidiary routes' for the delivery service, and to make an international comparison. In the 2006 Terms of Reference for the agency, PTS was also requested to report on how the *General Advice on the delivery of post when providing a universal postal service under the Postal Services Act* issued by the agency has been applied. This document gives an account of the two assignments.

The follow-up of the General Advice of PTS shows that Posten considers that the General Advice has clarified the requirements for the universal postal service. However, this has not involved any substantial changes in how Posten plans its distribution service, with the exception of its efforts to promote the introduction of letter box installations in apartment blocks in urban areas. PTS considers that, with a few exceptions, changes to the delivery service have been conducted in accordance with PTS's General Advice.

The PTS survey of the distance to letter boxes outside urban areas and the Temo survey regarding the postal and counter habits of the population both confirm that the service level in Sweden is generally regarded as high. Only 3 % of addressees served by rural postmen have letter boxes located more than 500 metres from their home or workplace and 1 % has more than 1 000 metres to the letter box. However, there are a small number of addressees who have to cover significantly longer distances in order to reach their letter boxes. In the light of these facts and taking delivery costs into account, PTS considers much speaks in favour of fixing a maximum distance of 1 000 metres to the letter box. PTS estimates that the delivery costs for serving the 6 500 households and businesses that now have more than 1 000 metres to their private letter boxes would increase by 5 %, or almost SEK 39 million, compared with current costs of delivery.

PTS proposes two possible solutions in order to improve the postal service for addressees with remote letter boxes, without incurring an unreasonable increase in delivery costs. The first alternative would mean that the current regulation is supplemented with a maximum specified distance of 1 000 metres to the letter box. The definition of principal and subsidiary routes should be explained in these terms under the 'Definitions' heading of the General Advice of PTS, since the guidelines for the postman's principal route and subsidiary route will continue to be important for Posten's planning of the delivery rounds. It should be considered in this context whether the number of addressees without daily delivery could be allowed to increase slightly.

Another alternative already employed in Finland and Norway would be that delivery outside urban areas, as a main rule, is provided within a given distance from the addressee which would be 200 metres in Sweden according to the proposal of PTS. Furthermore, postal delivery to some people, for example expressed as a percentage of the total number of addressees outside urban areas,

could be effected within a maximum distance of 1 000 metres from the addressee's home/workplace. The possibility of exemptions owing to unreasonably high costs or unsuitable roads could be accompanied by a requirement for Posten to submit an annual report to PTS, including reasons regarding individual cases.

1 Beskrivning och genomförande av uppdraget

I mars 2006 fick PTS i uppdrag av regeringen (N2006/1745ITFoU) att kartlägga avstånden till postlådor på landsbygden m.m. I uppdraget ingår att

- definiera vad som i brevbäringen avses med huvudväg respektive sidoväg,
- undersöka hur många hushåll och företag som är belägna på sidovägar som har postlådan placerad mer än 500 meter respektive mer än 1 000 meter från bostaden eller verksamhetsstället,
- göra en internationell jämförelse,
- formulera vad som kan anses vara en rimlig servicenivå med hänsyn tagen till avstånd till postlådor och kostnaderna för utdelning samt granska underlaget för kostnadsberäkningen.

Syftet med denna rapport är att redovisa dels uppdraget att kartlägga avstånden till postlådor på landsbygden m.m, dels den andra delen av uppdrag nr 7 i PTS regleringsbrev, som innebär en uppföljning av hur PTS allmänna råd har tillämpats. Den första delen av uppdrag nr 7 i PTS regleringsbrev, vilken innebär att PTS skall granska hur Postens servicenät ser ut efter att nya avtal har tecknats med entreprenörer, omfattas inte av denna rapport utan redovisas separat (Tillgänglighet i Postens servicenät 2006, PTS-ER-2006:37).

PTS granskning omfattar inte s.k. utsträckt service som innebär att äldre och funktionshindrade utanför tätort kan få en utökad postservice. Vidare har PTS avgränsat den internationella jämförelsen till att avse postutdelning utanför tätort i länderna Norge, Danmark, Finland, Storbritannien och Nederländerna.

Utredningsarbetet har bedrivits med hjälp av Posten, som bl.a. har redovisat uppgifter om avstånd till postlådor m.m. PTS har också gjort ett antal besök hos Posten för att genomföra djupintervjuer och få en bild av postutdelning i olika delar av Sverige. När det gäller den internationella jämförelsen har PTS intervjuat företrädare för regleringsmyndigheten i respektive land som jämförelsen avser. Samråd har även skett med ett antal intressenter och myndigheter såsom t.ex. Glesbygdsverket och Konsumentverket.

2 Gällande rätt avseende postutdelning

2.1 Lagstiftning på postområdet

I 1 § postlagen (1993:1684) anges att det skall finnas en posttjänst i hela landet som innebär att alla kan ta emot brev och andra adresserade försändelser som väger högst 20 kg. Posttjänsten skall vara av god kvalitet och det skall finnas möjlighet för alla att få försändelser befordrade till rimliga priser. Dessutom skall enstaka försändelser befordras till enhetliga priser. Det skall även finnas möjlighet att försäkra försändelser och få kvitto från mottagaren på att en försändelse har tagits emot. Detta är den s.k. samhällsomfattande posttjänsten.

Enligt det EU-direktiv¹ som finns på postområdet (postdirektivet) skall medlemsstaterna säkerställa att den samhällsomfattande tjänsten tillhandahålls utan avbrott och till en viss fastställd kvalitet vad gäller regelbunden insamling, lokalisering av insamlingsställen, utdelning etc. I artikel 3.3 postdirektivet anges t.ex. att medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att säkerställa att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster garanterar att det varje arbetsdag eller minst fem dagar per vecka görs minst en insamling och ett överlämnande vid varje fysisk eller juridisk persons bostad respektive hemvist, eller i undantagsfall, under villkor som den nationella tillsynsmyndigheten bestämmer, ett överlämnande vid lämpliga anläggningar. Sådana undantag som tillsynsmyndigheten beviljar skall meddelas kommissionen och övriga nationella tillsynsmyndigheter.

Postdirektivet har implementerats i svensk lagstiftning genom ändringar i postlagen och postförordningen (1993:1709). I 7 a § första stycket postlagen finns de bestämmelser om tillhandahållandet av den samhällsomfattande posttjänsten som följer av direktivet. Bestämmelsen anger att den som tillhandahåller samhällsomfattande posttjänst skall göra detta till priser som grundar sig på kostnaderna, årligen redovisa verksamheten för tillsynsmyndigheten enligt postdirektivet, hålla villkoren för tjänsten allmänt tillgängliga, fastställa förfaranden för klagomål och årligen offentliggöra uppgifter om antalet klagomål och hur de har behandlats.

PTS, som är tillsynsmyndighet enligt postförordningen, skall enligt 7 § nämnda förordning förena tillståndet att bedriva postverksamhet för en eller flera tillståndshavare med villkor om skyldighet att tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst.

I 8 § första stycket postförordningen anges att ett antal servicekrav skall ingå i sådana villkor. Bl.a. skall expeditions- och inlämningsställena ligga så tätt att användarnas behov beaktas. Varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som PTS bedömer utgör skäl för undantag, skall det göras minst en insamling och en utdelning av försändelser.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna, ändrat genom Europaparlamentet och rådets direktiv 2002/39/EG av den 10 juni 2002 för att ytterligare öka konkurrensen inom postsektorn i gemenskapen.

Vidare skall det ställas krav på att minst 85 % av de brev som lämnats in för övernattbefordran före angiven senaste inlämningstid, oavsett var i landet de lämnats in, skall ha delats ut inom landet påföljande arbetsdag. Minst 97 % av breven skall ha delats ut inom tre påföljande arbetsdagar.

I Sverige har för närvarande 1 118 avlägset belägna hushåll postutdelning begränsad till två till fyra dagar per vecka.² Eftersom undantag från kraven om regelbunden insamling och utdelning skall anmälas till Europeiska gemenskapernas kommission och de nationella tillsynsmyndigheterna inom EU har PTS anmält dessa hushåll som undantag från kravet på femdagarsutdelning.

Antalet postmottagare utan daglig postutdelning har minskat markant sedan början av 1990-talet för att nu ligga på en relativt stabil nivå. De hushåll som saknar daglig postutdelning finns på sammanlagt 99 postorter i 12 av Postens 15 leveransområden. En stor majoritet av dessa hushåll är belägna i skärgårdarna och i fjällområdena där långa avstånd och bristande kommunikationer väsentligt försvårar daglig service. Den tydliga minskningen, från ca 1 600 hushåll år 1990 till 1 118 år 2005, av antalet hushåll som saknar service fem dagar i veckan torde till stor del bero på befolkningsförändringar i de aktuella områdena.

För att klargöra omständigheter av nationell karaktär beskrev Sverige i samband med inträdet i EU hur den utdelning som lantbrevbärarna svarar för i glesbygd är ordnad. Att utdelningen utanför tätort sker i lådsamlingar som ofta ligger på ett avstånd upp till några hundra meter från respektive fastighets tomtgräns har EU-kommissionen haft information om och inte haft några invändningar mot. I Sverige har statsmakterna gjort bedömningen att utdelningen i lantbrevbäringen uppfyller kraven i postdirektivet. PTS har därför inte anmält de lådsamlingar som finns utanför tätort som undantag till kommissionen.³

Målen för postpolitiken i Sverige fick sin nuvarande utformning genom propositionen Statens ansvar på postområdet (prop.1997/98:127). Regeringens förslag innebar att de postpolitiska målen skulle delas upp i dels ett övergripande mål – att säkra en posttjänst i hela landet - dels ett servicemål med krav på den servicenivå som skall erbjudas för tjänsten. Detta skulle enligt regeringen ge en mer flexibel och långsiktigt hållbar definition av posttjänsten, kombinerad med en servicenivå som kan ändras vid behov.

Beträffande servicemålet anges det bl.a. i propositionen (s. 23) att användarnas behov och önskemål skall sättas i centrum vid utformning av den samhällsomfattande posttjänsten. Samma basservice skall säkerställas i hela landet.

² Se bilaga 1.

³ I september 2005 tog EU-kommissionen emot ett klagomål från ett byalag i Sverige. Klagomålet gällde huruvida utdelningspolicyn i Sverige, som bl.a. tillåter lådsamlingar utanför tätort, står i överensstämmelse med artikel 3.3 i postdirektivet. Kommissionen angav i svarsskrivelse i juli 2006 att det i postdirektivet inte anges närmare bestämmelser under vilka omständigheter medlemsstater kan avbryta utdelning till bostaden utan att en sådan avvägning bör göras av de nationella tillsynsmyndigheterna. Enligt postdirektivet bör alla eventuella konflikter när det gäller utdelningstjänster till bostaden och även andra aspekter av kvaliteten på servicen behandlas av den nationella tillsynsmyndigheten, åtminstone som en första instans.

Posttjänsten skall innefatta insamling minst fem dagar i veckan av postförsändelser upp till 20 kg. Vidare skall det ske en tydlig anpassning av servicenivån till kundernas behov vad gäller lokalisering av samlingspunkter, regelbunden och tillförlitlig befördning, lika behandling och publicering av kvalitetskrav, vilka skall fastställas i tillståndsvillkor. Ytterligare precisering av servicemålet t.ex. kravet på att det antal hushåll som i dag saknar daglig service inte får öka, skall enligt propositionen fastställas i ett avtal mellan staten och den eller de operatörer som får till uppgift att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten, vilket under överskådlig tid anges vara Posten.

Den 5 juni 1998 bemyndigade riksdagen regeringen att teckna avtal om preciserade servicemål för den samhällsomfattande posttjänsten med den operatör som fick till uppgift att tillhandahålla tjänsten (prop. 1997/98:127, bet. 1997/98:TU13, rskr. 1997/98:304). Det senast ingångna avtalet mellan staten och Posten gällde perioden den 1 juli 2000 – den 31 mars 2001. Därefter har inget nytt avtal ingåtts mellan staten och Posten. I stället regleras dessa frågor genom postlagen, postförordningen och de tillståndsvillkor som PTS har utfärdat för Postens verksamhet, för närvarande enligt beslut den 29 juni 2006 (PTS dnr 06-9355/32).

PTS har i tillståndsvillkor ålagt Posten att tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst och meddelat de närmare krav som myndigheten ställer på Posten i detta avseende. I villkoren föreskrivs bl.a. att insamling och överlämnande av postförsändelser skall göras varje helgfri måndag till fredag vid de samlings- och utdelningsställen där Posten vid tidpunkten för tillståndsvillkorens ikraftträdande hämtar och delar ut försändelser.

Hur utdelningen i övrigt skall anordnas, t.ex. var postlådor skall placeras, bestämdes tidigare av Posten genom bolagets interna riktlinjer för utdelning av post. Dessa riktlinjer har i princip sett likadana ut sedan 1960-talet. Eftersom riktlinjerna i fråga har tillämpats under lång tid av myndigheten Postverket har PTS gjort bedömningen att den genom riktlinjerna etablerade servicenivån har godtagits av statsmakterna såsom rimlig.

Sedermera fann PTS att det skulle vara mer ändamålsenligt om PTS, i egenskap av tillsynsmyndighet, närmare förtydligade kraven på tillhandahållaren av den samhällsomfattande tjänsten genom utfärdande av allmänna råd. Stöd för denna uppfattning gav även Post- och kassaserviceutredningen (N2003:09) i betänkandet SOU 2005:5 Postmarknad i förändring. Vid sidan av postlagen, postförordningen och Postens tillståndsvillkor ligger principerna i det allmänna rådet till grund för PTS bedömning i tillsynsverksamheten när det gäller huruvida Posten når upp till de krav som fastställts för den samhällsomfattande tjänsten.

2.2 PTS allmänna råd om utdelning av post

I oktober år 2005 utfärdade PTS allmänna råd (PTSFS 2005:5) om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen.⁴

⁴ Se bilaga 2.

Syftet med detta var att klargöra hur Posten skall fullgöra sin skyldighet att dela ut post och därmed uppfylla de krav som statsmakterna ställer på Posten i fråga om att tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst. Vidare syftar det allmänna rådet till att förtydliga principerna för utdelningen så att tillämpningen så långt möjligt skall bli enhetlig i landet, samt att också förtydliga för såväl Posten som postmottagarna vilken närmare servicenivå som skall kunna förväntas av den samhällsomfattande posttjänsten.

Det allmänna rådet motsvarar, med ett undantag gällande utdelning i flerfamiljshus⁵, innehållet i Postens tidigare riktlinjer kompletterad med den praxis som har utvecklats på området. Avsikten med det allmänna rådet var således inte att förändra något i sak, förutom gällande utdelning i flerfamiljshus i tätort. Den garanterade servicenivå som Posten skall upprätthålla skiljer sig således inte nämnvärt från vad som gällde för 10, 20 eller 30 år sedan.

När det gäller utdelningsservice skiljer PTS i sitt allmänna råd på utdelning i och utanför tätort vilket till stor del har praktiska orsaker. Inom tätort⁶ bor människor tätare och i större utsträckning i flerfamiljshus än utanför tätort. Utanför tätort är avstånden mellan bostäder och verksamhetsställen större, vägarna är i mindre utsträckning farbara eller enskilda samt ibland saknas det fasta serviceställen på rimligt avstånd från postmottagarna.

Posten organiserar och avgör inom ramen för gällande regelverk hur utdelningsservicen praktiskt skall tillhandahållas. I det allmänna rådet anger PTS beträffande utdelning i flerfamiljshus i tätort att post bör distribueras i fastighetsboxar eller dörrinkast i sådana hus. I villaområden bör utdelning ske i postlådor vid postmottagarens tomtgräns eller i lådsamling. Utanför tätort bör däremot post distribueras i postlådor vanligtvis placerade i lådsamling utmed brevbärande färdväg. Avståndet från bostaden eller verksamhetsstället till postlådan är ofta längre utanför tätort än vad den är inom tätort. Å andra sidan har postmottagare utanför tätort i regel utökad service i form av värdeförmedling. Värdeförmedling innebär till exempel möjlighet att skicka och ta emot paket, rekommenderade försändelser, köp av frimärken m.m.

I det allmänna rådet anges under vilka förutsättningar PTS anser att Posten fullgör sin skyldighet att dela ut post enligt postlagen. Generellt anges också att även om det är önskvärt att samförstånd skall råda mellan Posten, fastighetsägaren och postmottagarna när det gäller hur den samhällsomfattande tjänsten skall tillhandahållas är det ofrånkomligt att postoperatören måste standardisera sin utdelningstjänst och att hänsyn inte alltid kan tas till fastighetsägarnas och postmottagarnas individuella önskemål om hur försändelser skall delas ut. Under förutsättning att Posten håller sig inom ramen för gällande regelverk kan följden av att samförstånd inte nås mellan postoperatören, fastighetsägaren och

⁵ PTS anser att det bör ske en övergång till utdelning i fastighetsboxar i flerfamiljshus fram till år 2011.

⁶ Med tätort avses en ort med minst 200 avlämningsställen där avstånden mellan husen normalt inte överstiger 200 meter och där vägarna är öppna och farbara året om samt är försedda med skyltar med gatunamn och gatunummer.

postmottagaren bli att berörd postmottagare hänvisas till att hämta ut sina försändelser på utlämningsställe som Posten anvisar. Alla förändringar i utdelningstjänsten förutsätter att postoperatören i god tid upplyser postmottagarna och andra berörda parter om planerade förändringar.

PTS uppdrag omfattar tillsyn och kontroll av att Posten följer den reglering som finns på postområdet samt de tillståndsvillkor som utfärdats för verksamheten. Som nämnts ovan är det Postens ansvar att planera och genomföra insamling och utdelning av post. Posten har rätt att, under iakttagande av gällande postlagstiftning, och med stöd av denna utfärdade föreskrifter eller villkor, planera brevbärarens färdväg vid postutdelning och anvisa plats för postlåders placering.

Det är emellertid mottagaren av post som har ansvar för det finns postlåda eller motsvarande anordning för att ta emot post. Postmottagare står i ett slags serviceförhållande till Posten vilket bl.a. tar sig uttryck i att de inte betalar någon avgift för att få sin post utburen till hemadressen. Av tradition har det därför ankommit på mottagaren (fastighetsägaren) att se till att posten kan delas ut under rimliga förhållanden. Detta innebär att postmottagare såväl i flerfamiljshus som i villor eller andra typer av boenden ansvarar för att de har en av Posten godkänd anordning till vilken försändelser kan levereras.

Det allmänna rådet som PTS har utfärdat om utdelning av post är som bekant inte tvingande utan har snarare funktionen att förtydliga innebörden i postlagstiftningen samt att ge rekommendationer om dess tillämpning. Detta innebär i praktiken att PTS allmänna råd ger uttryck för myndighetens uppfattning vad gäller tillämpningen av föreskrifterna på postområdet och att det därmed kan betraktas som en typ av förhandsbesked från myndighetens sida.

2.3 PTS tillsyn och klagomålshantering

PTS uppgift är bl.a. att bevaka att posttjänsten motsvarar samhällets behov och ha tillsyn över att postoperatörerna bedriver sin verksamhet enligt postlag, föreskrifter och tillståndsvillkor. Om PTS finner att reglerna inte efterlevs kan PTS agera på olika sätt. Vissa problem kan lösas genom informationsinsatser medan det i andra fall kan behövas tillsynsåtgärder. När PTS inleder ett tillsynsärende kontaktar myndigheten postoperatören som berörs, för att denna skall kunna ge sin syn på de frågor som väckts i ärendet. Många frågor eller problem löses redan efter en sådan kontakt, till exempel genom att företaget självmant ändrar rutiner som inte fungerar. I andra fall kan PTS skicka en skrivelse och kräva att operatören rättar sig efter gällande regler.

Om de åtgärder som krävs för att efterleva postlagen eller föreskrifter eller villkor som meddelats med stöd av lagen, inte vidtas inom angiven tid, kan PTS meddela föreläggande eller förbud för att rättelse skall ske. Sådana förelägganden eller förbud kan förenas med vite. PTS förelägganden och förbud som meddelas med stöd av postlagen kan överklagas hos förvaltningsdomstol. Hittills har PTS endast vid ett fåtal tillfällen meddelat förelägganden i postärenden. Inget föreläggande har rört brister i utdelningsverksamhet.

Genom klagomål som kommer in till PTS kan myndigheten få reda på vilka problem som finns på marknaden. Inkomna klagomål kan tillsammans med andra informationskällor ge indikationer om mer systematiska brister på postmarknaden. Inom postlagens ram finns dock inte någon möjlighet för fastighetsägare eller postmottagare att överklaga Postens sätt att ordna utdelningsverksamheten. Det är heller inte PTS uppgift att pröva enskilda klagomål eller att överpröva postoperatörers beslut i enskilda ärenden. Däremot kan frågor av mer principiell karaktär, eller ärenden där frågan rör huruvida en postoperatör uppfyller de skyldigheter som den har enligt gällande regelverk, innebära att PTS vidtar särskilda insatser. Vilka förhållanden som PTS riktar sin tillsyn mot styrs av myndighetens prioriteringar.

3 Postutdelning i tätort

3.1 Beskrivning av postutdelningen i tätort

Med tätort avses en ort med minst 200 avlämningsställen där avstånden mellan husen normalt inte överstiger 200 meter och där vägarna är öppna och farbara året om samt är försedda med skyltar med gatunamn och gatunummer. Inom tätort klassificeras ett boende antingen som flerfamiljshus eller villa. Flerfamiljshus är ett hus med minst fyra avlämningsställen per uppgång eller entré. Med villa avses ett friliggande hus som har högst tre avlämningsställen per uppgång eller entré. Rad- och kedjehus räknas i detta sammanhang som villa.

I flerfamiljshus i tätort är det fortfarande vanligast att post delas ut i inkast i lägenhetsdörrar. Det allmänna rådet som PTS utfärdade i oktober 2005 innebär dock en förändring vad gäller utdelning i flerfamiljshus jämfört med Postens tidigare riktlinjer. Huvudregeln för utdelning i flerfamiljshus är numera utdelning i fastighetsbox som kan finnas installerad inomhus i entréplan eller utomhus. Med fastighetsbox avses en anordning i flerfamiljshus för utdelning av post och som kännetecknas av att det finns en separat öppning för insortering av post till varje postmottagare. I flerfamiljshus där fastighetsbox ännu inte har installerats bör försändelser delas ut i postinlägg i lägenhetsdörrar.

Förändringen innebär att Posten bör ta initiativ till att förmå samtliga ägare till flerfamiljshus att där det går senast 1 januari 2011 övergå till fastighetsboxar. I de fastigheter där fastighetsboxar efter denna tidpunkt inte installerats kan postoperatören välja att hänvisa postmottagarna att hämta sin post på utlämningsställe som postoperatören anvisar.

I villaområden i tätort sker utdelning i postlådor utmed brevbärarens färdväg i lådsamling eller vid respektive fastighets tomtgräns. Vanligast förekommande är att posten distribueras i postlådor som är placerade vid respektive fastighets tomtgräns. Före alla förändringar i utdelningsservicen i sådana bostadsområden bör Posten i god tid inhämta postmottagarnas samtycke. Har man som postmottagare sin postlåda vid tomtgräns skall postlådan inte kunna flyttas till en lådsamling mot postmottagarens vilja. Samtycke mellan Posten och postmottagare krävs också vid det omvända förhållandet att en postlåda skall flyttas från en postlådesamling.

Postmottagare som på grund av ålder eller funktionshinder inte kan hämta sin post i fastighetsbox eller i postlåda i lådsamling har rätt att på begäran få sin post utdelad vid lägenhetsdörren i flerfamiljshus eller vid tomtgränsen i villaområden.

3.1.1 Fastighetsboxar

Av 4,4 miljoner avlämningsställen i Sverige finns 2,3 miljoner i uppgångar i flerfamiljshus. Installation av fastighetsboxar i flerfamiljshus möjliggör en mer effektiv utdelning genom att utdelningsrundorna tar kortare tid i anspråk. Detta ger Posten möjlighet att hålla nere utdelningskostnaderna. Mot den bakgrunden samt att brevbärarnas spring i trappor medför stora arbetsskaderisker som ytterst

kan komma att hota tillhandahållandet av den samhällsomfattande posttjänsten, anser PTS att det är angeläget att gå över till fastighetsboxar i flerfamiljshus. Att påskynda övergången till att dela ut post i flerfamiljshus i fastighetsboxar var också något som behandlades i Post- och kassaserviceutredningens betänkande Postmarknad i förändring (SOU 2005:5).

En övergång till fastighetsboxar innebär att lägenhetsdörrar inte längre behöver utrustas med postinlägg vilket medför fördelar som ökad säkerhet mot inbrott och brand. Utdelning i fastighetsbox ger också möjlighet för postmottagarna att ta emot större försändelser som tidigare skulle aviseras.

Postutdelning via fastighetsbox är det huvudsakliga utdelningssättet i så gott som alla länder i Europa. Sverige och Finland är de enda två länder där utdelning till fastighetsboxar inte är den huvudprincip som tillämpas. I Norge har det gjorts sedan 1950-talet med gott resultat och i Danmark ändrades nyligen principen om fastighetsboxar till att omfatta alla flerfamiljsfastigheter från att sedan 1974 endast ha gällt för ny- och ombyggda fastigheter.⁷

Övergången till fastighetsboxar medför kostnader för fastighetsägarna och därmed ytterst för de boende. Kostnaden för inköp och installation av en fastighetsbox i ett flerfamiljshus kan beräknas till 700 kr per hushåll. Då det finns ca 2 miljoner hushåll i flerfamiljshus har PTS beräknat att den sammantagna investeringskostnaden för inköp och installation av fastighetsboxar i flerfamiljshus i Sverige fram till den 1 januari 2011 till ca 1,4 miljarder kr. Eftersom fastighetsboxar klassas som inventarier periodiseras kostnaden över tiden på minst fem år. Den årliga kostnaden per hushåll beräknas då till 140 kr per hushåll. Dock tillkommer eventuella kostnader för nödvändiga ombyggnader och anpassningar utöver själva installationen samt val av mera exklusiva boxlösningar.

Att nå upp till att 100 % av alla flerfamiljshus i Sverige har fastighetsboxar installerade 1 januari 2011 är i praktiken omöjligt. Det finns fastigheter med tekniska hinder såsom k-märkning, brist på utrymningsväg, extrem utrymmesbrist eller liknande där det kan bli aktuellt att göra undantag från huvudregeln att utdelning skall ske till fastighetsbox.

3.1.2 Lådsamlingar

Utdelning i lådsamling, som är en vanlig utdelningsform utanför tätort, är också ett alternativ till utdelning vid tomtgräns i villaområden inom tätort. Införandet av lådsamlingar i villaområden sker främst av arbetsmiljöskäl men kan även göras av trafiksäkerhetsskäl genom att minska biltrafiken i ett område. Det är också en tidsbesparande utdelningsform för Posten.

Av det totala antalet villor i tätort anger Posten att 12 % har utdelning i lådsamling. Andelarna skiljer sig dock markant mellan Postens olika leveransområden och är spridda från 1 % till 54 %, vilket kan bero på de olika områdenas boendestruktur. Det är likväl tydligt att man i olika områden har arbetat mer eller mindre aktivt för att få till stånd en övergång till lådsamlingar.

⁷ Uppgift från www.fastighetsboxar.se

Tabell 1 Antal villor med utdelning i lådsamling

Leveransområde	Antal villor i tätort	Antal villor med utdelning i lådsamling	Andel villor med utdelning i lådsamling i %
Borås	104 734	8 459	8
Göteborg	105 991	9 758	9
Helsingborg	114 002	1 956	2
Jönköping	116 100	11 511	10
Malmö	97 912	1 291	1
Norrköping	60 749	1 264	2
Stockholm City	12 281	467	3
Stockholm Norr	107 146	2 043	2
Stockholm Syd	117 378	7 111	6
Sundsvall	67 241	9 112	14
Umeå	76 339	12 430	16
Uppsala	65 945	2 398	4
Västerås	73 055	20 929	29
Växjö	92 306	23 348	25
Örebro	90 399	49 243	54
Summa	1 305 578	161 320	12

3.2 Postens tillämpning av PTS allmänna råd i tätort

Posten har sedan det allmänna rådet om utdelning av post utfärdades arbetat mycket aktivt för en att främja en övergång till fastighetsboxar i flerfamiljshus i tätort. För att påskynda och underlätta införandet av fastighetsboxar har Posten inrättat Forum för fastighetsboxar (FFF) som är ett nätverk vars grundare är Posten, CityMail, Fria postoperatörers förbund (FPF) och fackförbundet SEKO. Tillsammans med tillverkare och leverantörer av fastighetsboxar har forumet specificerat krav på utformningen av fastighetsboxar för att de skall uppfylla högt ställda krav på kvalitet och säkerhet. Vidare arbetar FFF med att informera om fastighetsboxar och säkerställa att övergången blir smidig genom att stödja denna i installationens alla faser.

Vid PTS besök hos och telefonintervjuer med Posten runt om landet har det framkommit att fastighetsboxfrågan har olika hög prioritet hos Posten lokalt. I många fall arbetar man aktivt genom att kontakta lokala bygg- och fastighetsbolag för att påskynda införandet. Man medverkar också t.ex. vid installationer genom att hjälpa fastighetsägare att hitta bra lösningar när det gäller placeringar av anläggningarna ifråga. I andra områden anger man att frågan har en lägre prioritet vilket bl.a. kan bero på att området inte har utdelning till flerfamiljshus i någon större omfattning. På total nivå kan utläsas ur Postens statistik att arbetet lokalt och centralt genom Forum för fastighetsboxar har givit resultat.

Övergången till fastighetsboxar bevakas av Posten och registreras i en databas. I juni 2006 fanns totalt 253 114 fastighetsboxar registrerade i databasen vilket är en ökning med 78 599 st (45 %) sedan juni 2005. Vid en uppföljning av förändringen

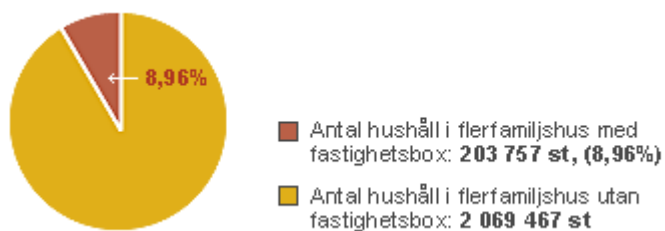
från ikraftträdandet av PTS allmänna råd i oktober 2005 har antal boxar ökat med 67 424 st (36 %). Efter det allmänna rådet trätt i kraft har i genomsnitt 7 492 boxar per månad installerats jämfört med i genomsnitt 6 809 boxar per månad från oktober 2004 till oktober 2005.

Figur 1 Boxbarometern⁸

Diagrammet visar andelen fastighetsboxar för hushåll i flerfamiljshus fram till: Juni 2006



December 2005



Källa: Forum för fastighetsboxar

Sedan det allmänna rådet gick ut på remiss har centrala fastighetsägarorganisationer motsatt sig en övergång till fastighetsboxar. Det främsta argumentet mot att installera fastighetsboxar grundar sig i att man inte vill stå för kostnaderna. Detta har möjligtvis inneburit att fastighetsboxar har installerats i en något långsammare takt än vad som annars skulle ha varit fallet eftersom det bland fastighetsägare på sina håll har rått viss osäkerhet kring huruvida PTS allmänna råd kommer att ändras. PTS har emellertid varit tydlig med att myndigheten inte har någon avsikt att ändra det allmänna rådet, åtminstone inte i den delen som avser fastighetsboxar. Många av Postens lokala kontor som PTS har besökt har angivit att det har funnits ett bra samarbete och en positiv inställning till installation av fastighetsboxar men att de lokala fastighets- och bostadsbolagen har avvaktat resultatet av den debatt som de centrala organisationerna för. Eftersom denna nu får anses vara avslutad kan ett ökat tempo i utbyggnaden förväntas.

När det gäller hur vanligt förekommande utdelning till lådsamling i tätort är skiljer det sig markant mellan Postens leveransområden. Detsamma gäller i vilken

⁸ Uppgifterna avser juni 2006 då övriga uppgifter i rapporten kan hänföras till samma period. I september 2006 var andelen hushåll i flerfamiljshus med fastighetsbox 11,51%.

utsträckning Posten verkar för en övergång till utdelning i lådsamlingar. Enligt uppgifter från Posten lokalt är det inte PTS allmänna råd som har bidragit till att man inför och har infört lådsamlingar i villaområden, utan det har snarare varit fråga om en process under en längre tid.

Det har tidigare förekommit att lådsamlingar har bekostats av Posten lokalt, vilket Posten enligt interna riktlinjer inte längre gör. Enligt PTS allmänna råd får en övergång till utdelning i lådsamling i villaområden inte ske utan postmottagarens samtycke. Vid samtliga intervjuer med ansvariga inom Posten lokalt framhålls att inga förändringar har gjorts utan samtycke. Postmottagare som kontaktat PTS har dock uppgivit att Posten ibland har infört lådsamlingar utan att postmottagarna tillfrågats. Att Posten inte har inhämtat samtycke eller informerat på ett tillräckligt tydligt sätt har i vissa fall inneburit klagomål till PTS från radhus- och villaägare runt om i Sverige.

PTS har särskilt uppmärksammat att det förekommit klagomål som rör utdelning till nybyggda villor i tätort. Fråga har uppstått hur postutdelning bör ske i sådana fall. PTS är av den generella uppfattningen att den utdelningsform som är etablerad i ett område bör gälla även för de nybyggda fastigheter som tillkommer i området ifråga. PTS avsikt är att samma princip som gäller vid utdelning i flerfamiljsfastigheter, d.v.s. att i de fall fastighetsbox finns bör samtliga postmottagare betjäna via boxen⁹, bör gälla som huvudregel även i villaområden. Detta innebär att om det finns en lådsamling så bör samtliga postmottagare, som huvudregel, betjäna via lådsamlingen. För det fall utdelning sker vid tomtgräns bör samtliga postmottagare få sin post utdelad på detta sätt även om det under slutförandet av byggnationen har förekommit att postlådorna placerats på annan plats.

Postens interna riktlinjer som innebär att Posten motsätter sig att Posten lokalt bekostade lådsamlingar, samt att PTS tydliggjort kravet på samtycke från postmottagarna i det allmänna rådet, kan medföra att införandet av lådsamling i villaområden bromsas något.

⁹ Undantag från denna princip om utdelning inom tätort gäller för postmottagare som p.g.a. ålder eller funktionshinder inte kan hämta sin post i fastighetsbox eller lådsamling, jfr PTS allmänna råd s. 3.

4 Postutdelning utanför tätort

4.1 Beskrivning av postutdelningen utanför tätort

Utanför tätort tillhandahåller Posten sedan många år en service som är mer långtgående än den som brevbärarna tillhandahåller inom tätort. Orsaken till detta är förmodligen delvis historisk, d.v.s. att postservice under lång tid har tillhandahållits på detta sätt, samt att avstånden till Postens fasta serviceställen utanför tätort är längre eller att det saknas fasta serviceställen på rimligt avstånd från postmottagarna.

Förutom att distribuera brev tillhandahåller brevbärarna utanför tätort, vanligen kallade lantbrevbärare, även s.k. värdeförmedling. Värdeförmedling innebär exempelvis möjlighet att skicka och ta emot paket, rekommenderade och assurerade försändelser samt köp av frimärken. Det är också vanligt att brevbäraren utanför tätort tillhandahåller kassaservice som innebär att företag och boende kan betala räkningar, ta ut kontanter, lösa in avier och checkar, lämna in dagskassar m.m. Totalt i Sverige betjänas ca 744 000 hushåll och företag, fördelade på knappt 2 500 lantbrevbärlinjer, av lantbrevbärare.

PTS anger i sitt allmänna råd om utdelning av post att post utanför tätort bör delas ut i postlåda som vanligtvis placeras i lådsamling utmed brevbärens färdväg. Postoperatören får anvisa var lådsamlingen skall placeras. Med hänsyn till effektivitets-, arbetsmiljö- och trafiksäkerhetsaspekter har PTS angivit att avståndet mellan lådsamlingar som huvudregel inte bör understiga 200 meter. Detta har sitt ursprung i en överenskommelse mellan Vägverket och Posten som reglerar hur Posten kan placera postlådor längs vägar m.m. När koncentrationen av postmottagare längs brevbärens huvudväg uppgår till minst 50 i en by eller ett samhälle bör dock lådsamlingar placeras tätare.

När Posten planerar och bestämmer brevbärens färdväg bör det ske så att operatören söker den naturliga huvudväg som sammanbinder byar eller samhällen så att största möjliga antal postmottagare kan nås i direkt anslutning till brevbärens huvudväg. Huvudvägens sträckning bör dras så att samhällen med 20 avlämningsställen eller fler ligger längs huvudvägen. Man får i detta sammanhang inte blanda samman vägnas status från trafiksynpunkt med statusen som en väg har på en brevbärling. Det faktum att en väg kan utgöra riksväg, motortrafikled, huvudled, motorväg eller liknande innebär inte med automatik att en sådan väg är att anse som brevbärens huvudväg. Brevbärens huvudväg bör i stället ha en sträckning som täcker in största möjliga antal postmottagare utan att operatören behöver göra avstickare, d.v.s. åka in på sidovägar, för att nå de flesta postmottagarna.

Det är emellertid omöjligt för Posten att nå alla postmottagare från huvudvägen eftersom många avlämningsställen är belägna längs med sidovägar från brevbärens huvudväg. I PTS allmänna råd finns därför angivet under vilka förutsättningar som postmottagarna kan få posten utdelad i postlåda utmed en sådan sidoväg och i vilka fall Posten har rätt att anvisa plats för postlådas placering vid huvudvägen.

Den sedan lång tid tillbaka garanterade och av statsmakterna accepterade servicenivån innebär att post till postmottagare som bor mindre än 200 meter in på en sidoväg delas ut längs brevbärandens huvudväg. Avståndet om 200 meter mellan postmottagarens bostad eller verksamhetsställe anses vara för kort för att motivera att Posten gör en avstickare för att dela ut post närmare postmottagaren.

Om det finns minst två postmottagare per enkel kilometer sidoväg har dock Posten skyldighet att dela ut post utmed sidovägen. Med detta avses att Posten skall dela ut post utmed sidoväg till postmottagare vars bostad eller verksamhetsställe är beläget längs en sidoväg så länge det finns ett genomsnittligt underlag om minst två postmottagare per kilometer sidoväg. Detta räknas från den närmast föregående kilometer av sidovägen där det finns underlag för operatören att tillhandahålla utdelning.

Posten har möjlighet att göra undantag då det gäller utdelning till säsonsboende vilket kan innebära att säsonsboende, trots att de enligt reglerna skulle vara berättigade till sidovägsutdelning, ändå får placera postlåda i en redan befintlig lådsamling vid huvudvägen. Sådana avvikelser, liksom de närmare specifikationer som skall gälla för postlådors utformning och placering, skall Posten hålla allmänt tillgängliga.

Värdeförmedling såsom försäljning av olika brev- och pakettjänster tillhandahålls normalt sett vid Postens fasta servicepunkter; företagscenter, postombud och frimärksombud. När serviceställe saknas inom rimligt avstånd skall Posten tillhandahålla värdeförmedling i anslutning till den ordinarie postutdelningen. I PTS allmänna råd om utdelning av post anges att värdeförmedling då skall tillhandahållas dagligen vid respektive postmottagares postlåda. Dessutom har postmottagare under vissa villkor rätt att kalla brevbäranden ända fram till bostaden eller verksamhetsstället för att få utföra sådana tjänster. Mottagare vars bostad eller verksamhetsställe ligger högst 200 meter från huvudvägen har rätt att beställa värdeförmedling fram till fastigheten upp till två gånger per vecka. Mottagare som har 200 - 1 000 meter till huvudvägen kan beställa sådan värdeförmedling i anslutning till bostaden eller verksamhetsstället upp till en gång per vecka. Postmottagare som har längre än 1 000 meter till huvudvägen samt säsonsboende får däremot utföra sina ärenden vid postlådan vid brevbärandens färdväg.

4.2 Definition av huvudväg och sidoväg

Regeringen har uppdragit åt PTS att tydligare definiera vad som avses med begrepp som huvudväg och sidoväg för att det skall bli lättare att göra åtskillnad mellan olika vägtyper och underlätta tillämpningen av PTS allmänna råd. Bakgrunden till användningen av huvud- och sidoväg i det allmänna rådet är att Posten sedan lång tid tillbaka har använt detta sätt för att avgöra var postmottagares postlåda bör placeras och under vilka förutsättningar postlåda kan placeras på visst avstånd från bostaden eller verksamhetsstället.

Med huvud- eller sidoväg avses vägar som är öppna och farbara året om samt där det är möjligt att vända med en bil. På vägar som inte uppfyller dessa krav har Posten inte någon skyldighet att köra för att dela ut post.

Vad som avses med öppen och farbar väg har inte definierats närmare. En förutsättning för att en väg skall anses vara öppen och farbar året runt är till exempel att den snöröjs och att det inte finns grindar eller andra hinder för inpassering med ett fordon. Posten kör exempelvis inte vägar där organiserad vägskötsel saknas. Exakt var gränsen går för att en väg är öppen och farbar kan vara svårt att definiera generellt och har hittills avgjorts av Posten från fall till fall.

Det allmänna vägnätet anses som huvudregel vara farbart året om, om inte annat har angivits för respektive väg. De vägar som i regel kan komma ifråga för särskild bedömning i sammanhanget är privata vägar som vanligtvis ägs av samfälligheter eller vägföreningar. Vid Postens bedömning av vägens beskaffenhet är det främst säkerheten för brevbäraren som sätts i fokus. Endast ett ytterst litet antal frågor som har berört huruvida en väg är öppen och farbar har ställts till PTS varför myndigheten inte uppfattar att bestämmandet av detta skulle utgöra ett problem.

Detsamma gäller frågan om vad det innebär att brevbäraren skall kunna vända med sin bil. I praktiken förekommer det att Posten måste backa och ”trixa” för att kunna komma in på vissa vägar, vända eller komma nära monterade postlådor. Hittills har emellertid inte heller denna fråga varit särskilt omdiskuterad. PTS bedömning är, bl.a. efter att företrädare för myndigheten har åkt med Posten på ordinarie lantbrevbärarturer, att Posten har en relativt generös tillämpning av vad som anses utgöra väg där det är möjligt att vända. Det synes enligt PTS uppfattning inte föreligga några nämnvärda problem med tillämpningen av det allmänna rådet på denna punkt, eftersom frågan inte har uppmärksamats i någon vidare utsträckning.

Med bil avses i detta sammanhang en personbil eller en bil som är jämförlig med sådant fordon som Posten för närvarande använder i sin brevbäringsverksamhet och som närmast kan beskrivas som mindre transportbil.

Frågan om vilken väg som utgör s.k. huvudväg respektive sidoväg bestäms mot bakgrund av definitionen i PTS allmänna råd av Posten vid planeringen av brevbärarens rutt. Enligt PTS allmänna råd skall Posten dra huvudvägens sträckning så att flest antal postmottagare kan nås i direkt anslutning till huvudvägen. Samhällen med 20 avlämningsställen skall ligga längs med huvudvägen.

Väg som utgår ifrån brevbärarens huvudväg utgör i många fall sidoväg. Posten har för närvarande stor frihet att bestämma vilka vägar som är huvud- respektive sidovägar. Det går inte att med blotta ögat se vilken väg som utgör huvudväg eller sidoväg. Detta är på sätt och vis naturligt med tanke på att vägens karaktär eller storlek inte är avgörande för hur många postmottagare som bor utmed denna. En huvudled, motortrafikled eller liknande behöver inte, som tidigare nämnts, nödvändigtvis vara brevbärarens huvudväg, om det inte är utmed den vägen som de flesta postmottagarna bor. Samtidigt kan en betydligt mindre grusväg utgöra brevbärarens huvudväg. Detta innebär att förutsägbarheten för postmottagarna är begränsad och att det kan vara svårt för dem att veta om de bor längs en huvud- eller sidoväg och därmed vilken servicenivå de kan förvänta.

Huruvida en postmottagare bor längs en huvudväg eller sidoväg är av betydelse eftersom det är avgörande för hur postlådan kan placeras. Dessutom har man som postmottagare endast rätt att beställa värdeförmedling till fastigheten om man bor eller bedriver verksamhet på en sidoväg och som längst har 1 000 meter till huvudvägen.

4.3 Särskilda utdelningslösningar

4.3.1 Bakgrund

Förutom den etablerade utdelningsservice som sker via lantbrevbärare ordnar Posten på vissa håll servicen på annat sätt, exempelvis utdelning med s.k. postväska eller utdelning till s.k. samhällsbox. Sådan utdelning förekommer framför allt i områden som är mycket glest befolkade, där det är ovanligt lång färdväg till enskilda hushåll, till avlägset belägna småbyar och samhällen eller på sträckor som Posten kan ha svårt att trafikera, till exempel på grund av att det inte finns färjetrafik eller buss i linjetrafik. Förenklat kan sägas att postväska utgör ett substitut till lantbrevbärarservice som inkluderar postutdelning och värdeförmedling. Samhällsbox är i princip ett alternativt sätt att tillhandahålla sådan utdelning som förekommer i tätort, vilket innebär att det endast sker postutdelning utan att några extra tjänster såsom värdeförmedling ingår.

4.3.2 Postväska

Utdelning med postväska innebär att postmottagarna får sin post i en väska som packas och plomberas eller låses på utdelningskontoret. Väskan lämnas i regel till en av Posten anlitaad entreprenör, som överlämnar väskan antingen till postmottagaren, eller till en person som har fullmakt från en eller flera postmottagare att ta emot väskan. Respektive postmottagare får antingen en egen väska eller ett eget fack i en samlingsväska där brev, avier och andra försändelser läggs. Postmottagarna får i de flesta fall möjlighet att också utföra post- och kassaservicetjänster genom att de kan sända med räkningar för betalning, lämna in brev för befordran, lösa in betalningsavier etc. Entreprenören hämtar sedan väskan antingen separat eller i samband med att postväskan lämnas nästa gång. Väskan överlämnas därefter till Posten som utför de ärenden som ”beställts” via väskan.

I juni 2006 hade cirka 4 100 postmottagare utdelning med postväska. Postväska förekommer i 14 av Postens 15 leveransområden. En klar majoritet - nästan 3 500 - av postmottagarna som får postutdelning med postväska finns i leveransområde Umeå, som är indelat i leverensdistrikten norra Norrbotten, Luleå, Piteå, Skellefteå, Umeå och Lycksele.

4.3.3 Samhällsbox

Nästan 15 000 postmottagare får sin post utdelad till s.k. samhällsbox. Samhällsbox innebär att postmottagaren har en postbox hos Posten partner eller hos en annan entreprenör, som t.ex. den lokala lanthandeln. Samhällsboxen liknar en vanlig postbox med den skillnaden att postmottagaren inte betalar något för att ha postboxen.

Utdelning till samhällsbox sker huvudsakligen till postmottagare som bor i samhällen där det inte finns tillräckligt många postmottagare för att Posten skall sköta utdelningen på samma sätt som i tätort. Kännetecknande för sådana samhällen är att de ofta ligger avsides eller att kommunikationerna är bristfälliga och avståndet till närmaste centralort är långt. De flesta postmottagare som har utdelning i samhällsbox har haft utdelningen ordnad på detta vis under många år, och i de flesta fall torde utdelningsformen ha kommit till efter överenskommelse mellan Posten och respektive mottagare. Samhällsboxar finns i samtliga Postens leveransområden och fördelar sig enligt tabellen nedan.

Tabell 2 Utdelning till samhällsbox per leveransområde¹⁰

Leveransområde	Antal postmottagare med samhällsbox
Borås	1 585
Göteborg	2 270
Helsingborg	985
Jönköping	1 519
Malmö	264
Norrköping	593
Stockholm City	197
Stockholm Norr	267
Stockholm Syd	646
Sundsvall	1 191
Umeå	2 748
Uppsala	220
Västerås	266
Växjö	2 018
Örebro	13
Summa	14 782

Källa: Från Postens system ISU¹¹

Utdelning till samhällsbox underlättar för Postens verksamhet och kan också vara en praktisk lösning även för mottagaren. Många postmottagare passerar ändå en viss punkt på väg till och från arbetet eller servicepunkter såsom livsmedelsbutiker, bensinstationer eller apotek.

Det finns inte några uppgifter om hur långt postmottagare med samhällsbox har till sina boxar. Enligt Posten finns troligen ca 14 000 av samhällsboxarna i samhällen där avstånden till postmottagarna är relativt korta. Posten uppskattar att ca 500 - eller i vart fall färre än 5 % - av det totala antalet postmottagare med samhällsbox kan ha längre än 500 meter till sin samhällsbox. Så är exempelvis fallet för postmottagare som bor på öar utan landsförbindelse, eller för enstaka postmottagare som bor avlägset till i förhållande till en ort eller ett samhälle. Det förekommer också, framför allt i norra Sverige, att postmottagare som bor i byar utan riktiga gatuadresser har sådan utdelning.

¹⁰ Samhällsboxar som redovisas för leveransområde Göteborg, Stockholm Norr, Stockholm Syd och Uppsala förekommer främst i respektive områdes skärgård. I leveransområde Stockholm City finns samhällsboxar främst på Gotland.

¹¹ ISU = Informationssystem utdelning, som syftar till att Posten skall hitta rätt mottagare på rätt adress.

Utdelning till samhällsbox har inte ifrågasatts av postmottagare vid deras kontakter med PTS. Utdelningsformen möjliggör enligt Posten utdelning till rimlig kostnad till postmottagare som bor i glest befolkade områden eller områden med bristfälliga förbindelser.

4.3.4 Utdelning i skärgårdsmiljö och i fjällvärlden

Hur utdelning skall ske i skärgårdsmiljö eller i fjällvärlden regleras inte särskilt vilket innebär att utdelningen skall ske på samma villkor som i resten av landet. Emellertid innebär de geografiska omständigheterna att en del områden, framförallt i skärgårdarna och i fjällvärlden, är svåra att ta sig fram i och att det i vissa fall saknas farbara vägar, broar eller annan förbindelse. Det är främst i skärgården och i fjällen som de 1 118 postmottagare som inte har fem dagars postutdelning per vecka återfinns. Även i dessa områden får de flesta postmottagarna emellertid post fem dagar per vecka.

I skärgården sker postutdelningen på olika sätt. Där det finns färjor som går i linjetrafik kan brevbäraren åka över till en ö för att därefter dela ut post utmed en brevbärarslinga med bil. Det förekommer också att färjebolag eller andra entreprenörer tar med sig post för överlämning och i vissa fall utdelning på öar.

Posten distribuerar även post via båt. Så är exempelvis fallet i vissa delar av Stockholms skärgård där utdelningen sker med motorbåt under större delen av året och med svävare under vintermånaderna. Postservicen omfattar förutom befordran av brev och paket ofta även värdeförmedling. I brevbärarens uppgift kan då ingå att enligt ett särskilt schema bemanna s.k. lantbrevbärarstopp, som kan liknas vid mindre post- och kassaservicekontor där ärenden kan utföras. På vissa öar överlämnar brevbäraren försändelserna till lokala postentreprenörer medan han eller hon på andra öar delar ut posten i s.k. buntlådor, som är en samlingslåda för flera postmottagare, eller i postlådor placerade i lådsamlingar. Samtidigt tar brevbäraren med sig avgående post tillbaka.

Till en del öar förekommer emellertid varken färjetrafik eller postutdelning på annat sätt. I stället får postmottagaren post till postlådor på fastlandet. Bland skärgårdsborna finns det förutom permanentboende personer även egenföretagare som är beroende av postservicen.

I fjällvärlden sker utdelningen vanligen i den ordinarie lantbrevbärningen och i enlighet med PTS allmänna råd om utdelning av post. Emellertid förekommer det i större utsträckning postväskor eller s.k. samhällsboxar i fjällområdena. Det förekommer också i större utsträckning än i övriga landet att avståndet till postlådor eller samhällsboxar är långt för postmottagare som bor eller verkar i landets fjällområden. Detta beror i regel på att områdena är glesbefolkade och avstånden långa men också på att framkomligheten kan variera med årstiderna.

4.4 Kartläggning av avstånd till postlådor utanför tätort

Av det totala antalet postmottagare finns ca 17 % utanför tätort och betjänas av lantbrevbärare. Enligt uppgifter från Posten fördelar sig antalet postmottagare

som får post via lantbrevbäring, inklusive utdelning med samhällsbox och postväska, enligt nedan.

Tabell 3 Antal postmottagare med lantbrevbäring per leveransområde

Leveransområde	Antal postmottagare	Antal postmottagare med lantbrevbäring (inkl samhällsbox och postväska)	Postmottagare med lantbrevbäring i % av totalt antalet postmottagare
Borås	284 750	77 688	27
Göteborg	372 192	23 801	6
Helsingborg	239 325	52 158	18
Jönköping	308 921	76 766	25
Malmö	311 214	28 471	9
Norrköping	339 225	60 402	18
Stockholm City	249 373	10 906	4
Stockholm Norr	325 333	14 167	4
Stockholm Syd	379 633	11 285	3
Sundsvall	256 626	84 637	33
Umeå	253 462	57 351	23
Uppsala	257 632	58 630	23
Västerås	264 073	56 358	21
Växjö	321 355	78 827	25
Örebro	293 963	67 442	23
Summa	4 509 235	758 889	17

Källa: Posten

PTS har genom att uppdra åt Posten att rapportera hur långt samtliga postmottagare utanför tätort har till sin postlåda gjort en rikstäckande kartläggning som visar hur postutdelningen tillhandahålls i Sverige och vilken servicenivå som postmottagarna har vad gäller avstånd till postlådan.

Kartläggningen utgår från Postens 15 leveransområden, som är uppdelade i distrikt och utdelningsområden. Per leveransområde har Posten angivit hur många postmottagare som betjänas av lantbrevbärare. Uppgifterna visar att det finns stora variationer mellan leveransområdena. De leveransområden som har störst andel postmottagare med lantbrevbäring är Sundsvall, Borås, Jönköping och Växjö. Även Örebro, Uppsala och Umeå har stor andel lantbrevbäring. Lägst andel hushåll och företag med lantbrevbäring har inte helt oväntat leveransområdena i Stockholm, Göteborg och Malmö.

PTS har inte kartlagt avstånden för de postmottagare som betjänas av Posten genom samhällsbox eller postväska utan har endast efterfrågat hur många postmottagare som har sådan utdelningsform.

Samtliga postmottagare som betjänas av lantbrevbärare har fördelats i avståndsintervallen 0 – 500 meter, 500 meter – 1 kilometer, och därefter per kilometer upp till 1 mil, 1 – 2 mil samt över 2 mil. Avstånden avser hur långt det är från bostaden eller verksamhetsstället till postlådan.

Tabell 4 PTS kartläggning av postmottagares avstånd till postlådor

Leveransområde	Antal postmottagare fördelat per leveransområde och avståndsintervall (%)									Summa
	0 – 500 m	500 m – 1km	1 – 2 km	2 – 3 km	3 – 4 km	4 – 5 km	5 km – 1 mil	1 – 2 mil	> 2 mil	
Borås	77 203 (96,5)	2 206 (2,8)	541 (0,7)	75 (0,1)	16 (0,0)	1 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	80 042 (100)
Göteborg	21 752 (96,2)	683 (3,0)	186 (0,8)	1 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	22 622 (100)
Helsingborg	52 695 (98,5)	678 (1,3)	133 (0,2)	14 (0,0)	1 (0,0)	1 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	53 522 (100)
Jönköping	73 972 (96,9)	1 702 (2,2)	514 (0,7)	121 (0,2)	45 (0,1)	8 (0,0)	1 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	76 363 (100)
Malmö	27 253 (97,8)	537 (1,9)	56 (0,2)	8 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	27 854 (100)
Norrköping	51 081 (91,9)	3 120 (5,6)	1 004 (1,8)	170 (0,3)	202 (0,4)	18 (0,0)	5 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	55 600 (100)
Stockholm City	10 432 (99,3)	63 (0,6)	13 (0,1)	2 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	10 510 (100)
Stockholm Norr	12 216 (95,5)	448 (3,5)	110 (0,9)	16 (0,1)	3 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	12 793 (100)
Stockholm Syd	9 970 (88,2)	1 027 (9,1)	180 (1,6)	50 (0,4)	40 (0,4)	40 (0,4)	0 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	11 307 (100)
Sundsvall	78 671 (98,4)	829 (1,0)	184 (0,2)	69 (0,1)	38 (0,0)	71 (0,1)	44 (0,1)	63 (0,1)	1 (0,0)	79 790 (100)
Umeå	52 851 (97,5)	704 (1,3)	318 (0,6)	141 (0,3)	56 (0,1)	36 (0,1)	50 (0,1)	49 (0,1)	0 (0,0)	54 205 (100)
Uppsala	57 792 (97,2)	1 233 (2,1)	348 (0,6)	35 (0,1)	9 (0,0)	7 (0,0)	11 (0,0)	1 (0,0)	1 (0,0)	59 437 (100)
Västerås	52 790 (97,0)	1 296 (2,4)	196 (0,4)	56 (0,1)	29 (0,1)	9 (0,0)	39 (0,1)	17 (0,0)	0 (0,0)	54 432 (100)
Växjö	77 347 (98,0)	1 142 (1,4)	344 (0,4)	59 (0,1)	5 (0,0)	7 (0,0)	6 (0,0)	0 (0,0)	0 (0,0)	78 910 (100)
Örebro	63 624 (96,8)	1 474 (2,2)	485 (0,7)	103 (0,2)	19 (0,0)	5 (0,0)	19 (0,0)	5 (0,0)	0 (0,0)	63 734 (100)
Summa	719 649	17 142	4 612	920	463	203	175	135	2	743 310
Andel i %	96,8	2,3	0,6	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	100

Kartläggningen visar att ca 97 % av samtliga hushåll/företag utanför tätort har 0 – 500 meter till postlådan. Detta motsvarar ca 720 000 av totalt 744 000 postmottagare. Ytterligare 2 % (ca 17 000 postmottagare) har mellan 500 och 1 kilometer till postlådan, vilket innebär att 99 % av alla postmottagare utanför tätort har mindre än 1 kilometer till sin postlåda. I intervallet 1 – 2 kilometer finns ca 5 000 postmottagare (0,6 %). Därefter minskar antalet postmottagare markant för varje kilometer. Totalt har ca 2 000 postmottagare mer än 2 kilometer. Två postmottagare anges ha mer än 2 mil till postlådan.

Eftersom postmottagare som har samhällsbox inte omfattas av kartläggningen kan det, enligt uppgift från Posten, innebära att upp till ytterligare 500 postmottagare har mer än 500 meter till sin postlåda. Vilka avståndsintervall som dessa skall

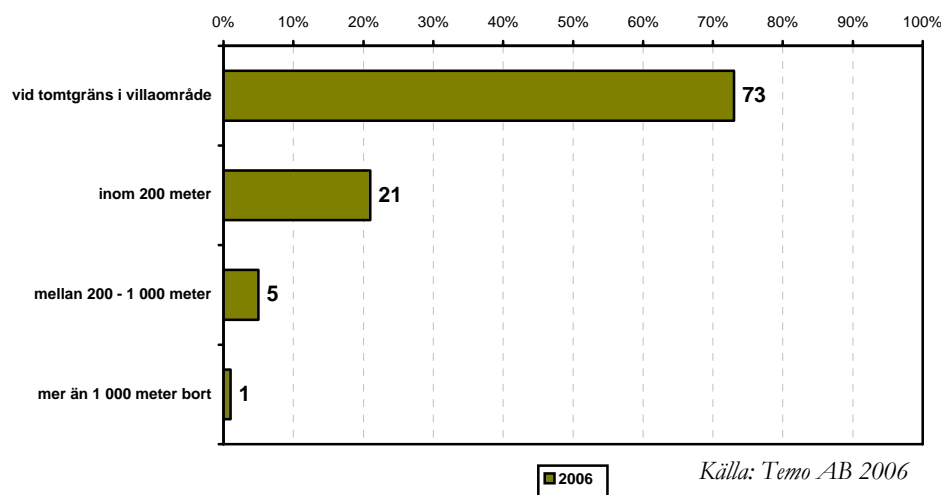
fördelas i finns det inte några uppgifter om. Då det rör sig om ett litet antal postmottagare har PTS inte funnit att avsaknaden av uppgifter om avstånd utgör något problem som får betydelse för PTS bedömning av vad som anses vara ett rimligt avstånd. Det bedöms heller inte påverka kostnadsbilden i någon nämnvärd utsträckning.

Då uppgifterna har rapporterats till PTS i intervall framgår inte vilket avstånd som är vanligast inom ramen för respektive angivet intervall. Posten anger dock att plats för postlådas placering utanför tätort normalt inte skall vara på ett avstånd längre än 200 meter från postmottagares bostad/verksamhetsställe som är beläget utmed brevbärarens färdväg. Huvudregeln är således enligt Posten att postmottagare som längst har 200 meter till postlådan. Att så också är fallet styrks av en Temo-undersökning som PTS låtit göra.

Temo genomför årligen på uppdrag av PTS en undersökning gällande befolkningens post- och kassavanor (Temo-undersökningen). Bland annat mot bakgrund av uppmärksamhet i media gällande Postens service samt för att PTS skulle få en uppfattning om hur postservicen ser ut i landet så ställdes i 2006 års undersökning frågan hur långt respondenten har till sin postlåda. Av de svarande uppgav 73 % att postlådan var placerad vid tomtgräns, en placering som är den normala för villaområden. 21 % av de svarande uppskattade avståndet till mindre än 200 meter medan 5 % angav avståndet 200 till 1 000 meter. Endast 1 % uppskattade avståndet till mer än en kilometer.

Figur 2 Temos fråga gällande avstånd till postlådor

Fråga: Hur långt har du till din post-/brevlåda



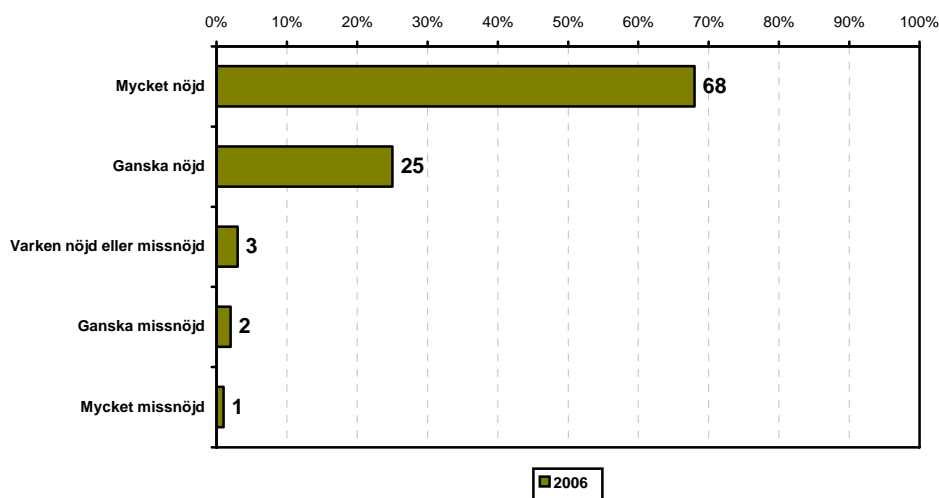
Även om undersökningen avsåg såväl postmottagare inom som utanför tätort ger den en helhetsbild av utdelningsservicen i Sverige. Bilden stämmer enligt PTS mening väl överens med den kartläggning som PTS har genomfört i samband med detta uppdrag. Undersökningen, som är oberoende och statistiskt säkerställd ger en nyanserad bild och visar att en klar majoritet - 73 % av befolkningen - har postlådan vid tomtgränsen. Resultatet av undersökningen ger således stöd för uppfattningen att de flesta postmottagare har mindre än 200 meter till sin postlåda, eftersom endast 6 % av dem som får post utdelad i postlåda har längre

än 200 meter enligt undersökningen. Det är därför rimligt att anta att de flesta av de hushåll som i PTS kartläggning uppgivit att de har ett avstånd om 0 - 500 meter, har postlådan placerad vid tomtgräns eller i vart fall inom 200 meter från tomtgränsen.

I Temo-undersökningen ställdes även frågan om hur nöjd respondenten är med hur postutdelningen är ordnad där den bor. På denna fråga angav drygt 9 av 10 av de tillfrågade - 93 % - att de är mycket eller ganska nöjda med hur postutdelningen är ordnad där de bor, d.v.s. med var någonstans som de får sin post. En majoritet av dessa, 68 %, angav att de är mycket nöjda. Endast 3 % ansåg att de är mycket eller ganska missnöjda med hur postutdelningen är ordnad. Personer med postlådan placerad vid tomtgräns uppgav i högre grad att de är mycket nöjda jämfört med personer som har sin postlåda placerad längre bort. Frågan omfattade både postmottagare inom och utanför tätort och såväl mottagare som får post i postlåda som de som får post utdelad på annat sätt, t.ex. i fastighetsbox eller dörrinkast i flerfamiljshus.

Figur 3 Temos fråga rörande hur nöjda postmottagare är med postutdelningen

Fråga: Är du nöjd eller missnöjd med hur postutdelningen är ordnad där du bor, dvs. med var någonstans du får din egen post?



Källa: Temo AB 2006

4.5 Postens tillämpning av PTS allmänna råd utanför tätort

Tillsynsbesök och intervjuer med företrädare för Posten i olika delar av landet ger en samlad bild av att Posten arbetar ungefär på samma sätt idag vid planering av utdelningsservicen som man gjorde innan PTS utfärdade det allmänna rådet om utdelning av post. Detta stärker bilden av att PTS allmänna råd endast återspeglar Postens tidigare riktlinjer kompletterad med den praxis som har utvecklats på området.

Tidigare vidtog Posten då och då justeringar av sin utdelningsverksamhet och av lantbrevbärrutterna. Under senare år har Posten gjort en mera omfattande

översyn av lantbrevbärrutdelningen i syfte att rationalisera och effektivisera utdelningsverksamheten genom en mer konsekvent tillämpning av de egna riktlinjerna, och från oktober 2005, av PTS allmänna råd. För åtskilliga postmottagare har detta medfört att postlådan placering har fått ändras vilket i vissa fall givit upphov till missnöje och uppmärksamhet i media.

Postens sätt att se över utdelningsservicen varierar i olika delar av landet. I samtliga leveransområden som PTS har besökt eller intervjuat uppger Posten att man tillhandahåller en servicenivå som är högre än den miniminivå som anges i PTS allmänna råd om utdelning av post. PTS har emellertid bibringats uppfattningen att Posten lokalt har fått hårdare ekonomiska krav på sig än tidigare och att dessa i vissa områden leder till en mer strikt tillämpning av PTS allmänna råd. Detta innebär att fler postmottagare än tidigare nu får den service som utgör miniminivån för den samhällsomfattande tjänsten.

De allra flesta av de klagomål och synpunkter gällande utdelningsservice utanför tätort som kommer in till PTS från allmänheten avser var eller hur postlådan skall placeras. Framför allt rör det sig om frågor om vem som har rätt att bestämma postlådan placering och hur långt avståndet till postlådan skall vara. PTS kartläggning av avstånden till postlådor utanför tätort visar att de allra flesta postmottagarna inte har längre än 500 meter och att ett par procent har 1 000 meter till postlådan. Det finns dock postmottagare som har betydligt längre avstånd till postlådan. Detta behöver inte vara oförenligt med PTS allmänna råd eftersom rådet inte innehåller någon avstånds begränsning.

Posten har till PTS uppgivit att man ofta för en dialog med postmottagare inför förändringar i utdelningsservicen, för att nå samförstånd med berörd postmottagare. Det är också vanligt att Posten informerar postmottagare skriftligen inför förestående förändringar alternativt att information ges både skriftligen och muntligen. Då frågor om placering av postlåda kan vara känsliga förekommer svårigheter att nå lösningar där Posten och postmottagare är överens. PTS har, trots den information som Posten givit, fått indikationer från allmänheten att Posten inte alltid informerar postmottagare på ett tillfredsställande sätt och i enlighet med hur Posten själv har beskrivit sina rutiner för PTS. PTS understryker därför vid kontakt med Posten, vikten av att förändringar genomförs i enlighet med PTS allmänna råd.

Det kan också noteras att Posten lokalt kan komma överens med postmottagare om särskilda lösningar. Detta kan innebära att postmottagaren får posten nära bostaden men endast några gånger per vecka, istället för att postlådan placeras längre från bostaden i enlighet med PTS allmänna råd.

5 Internationell jämförelse

5.1 Bakgrund

Det ingår i det aktuella uppdraget att göra en internationell jämförelse. I uppdragets beskrivning anges att t.ex. den finländska regleringen på området är mer detaljerad än den svenska. Uppdragsgivaren vill få de skäl som olika länder angivit för sina respektive lösningar belyst, liksom effekterna på tjänsteutbudet, vilket PTS har tolkat som effekterna för servicenivån. Jämförelsen bör enligt regeringen omfatta de nordiska länderna, Storbritannien och Nederländerna men PTS har givits möjligheten att utvidga jämförelsen om myndigheten finner skäl därtill. I PTS internationella jämförelse har de föreslagna länderna undersökts med undantag för Island då landet har exceptionella förutsättningar vad gäller geografi och befolkningstäthet -/täthet och därmed inte bedöms tillföra något till PTS analys.

5.2 Norge

Den norska postmarknaden domineras av det statliga företaget Posten Norge AS (Posten Norge). Posten Norge har monopol på befördran av adresserade inrikes försändelser med en vikt upp till 50 gram. Den samhällsomfattande posttjänsten som omfattar brev och paket upp till 20 kg fastställs i postlagen, föreskriften om förmedling av rikstäckande postsändningar och i koncessionen till Posten Norge. Kraven på den samhällsomfattande posttjänsten innebär bl.a. att följande skall förekomma:

- Minst ett permanent postkontor i varje kommun med lokalt anpassade öppettider alla vardagar
- God åtkomst till brevlådor för alla
- Insamling och utdelning av post sex dagar i veckan

Posten Norge är enligt sina tillståndsvillkor ålagd att säkra att postkunder har en posttjänst som är av god och likvärdig kvalitet i hela landet. I särskilda geografiska områden där det anses vara orimligt dyrt att dela ut post alla arbetsdagar kan servicen begränsas till utdelning tre dagar i veckan. Under förutsättning att mottagaren har satt upp postlåda eller motsvarande anordning skall Posten avlämnas till varje postmottagares postadress.

Under år 2000 utfärdade tillsynsmyndigheten Post- och telestyrelsen (PT) riktlinjer för placering av postlådor. Riktlinjerna anger att postmottagare i tätort normalt inte skall ha längre än 100 meter till postlådan. Utanför tätort är grundregeln 250 meter om inte särskilda omständigheter föreligger. Undantag utanför tätort kan göras:

- där det inte finns minst 3 hushåll i genomsnitt per kilometer väg,
- när offentlig reglering gör det nödvändigt att avvika från huvudregeln,
- då vägen icke är farbar,
- där det finns isolerade bostäder till vilka det är oskäligt att dela ut post med hänsyn tagen till hur de boende normalt färdas.

Riktlinjerna bygger på Postens Norges interna riktlinjer men det är PT som har lagt till avståndsbegränsningen om 100 meter i tätort. Orsaken till att PT på eget initiativ utfärdade riktlinjerna var att Posten Norge ville rationalisera sin utdelning för att minska kostnader och att det därmed uppstod ett behov av klarare anvisningar. I tätort där Posten Norge ville införa lådsamlingar var detta särskilt påtagligt, vilket gav upphov till klagomål och mycket uppmärksamhet i media.

År 2005 uppgick antalet postmottagare för vilka Posten Norge beviljats undantag från sin sex dagars utdelningsplikt till 866 st. PT redovisar dessa hushåll varje år i rapporten ”Utviklingsrapporten för Posten 2005”. Antal hushåll som är undantagna från sexdagarsutdelning motsvarar 0,04 % av samtliga hushåll i Norge.

Posten Norge har en egen klagomålshantering och rapporterar årligen till PT hur många klagomål man tar emot. Klagomålen rör enligt PT oftast på vilket sätt som Posten genomför förändringar. Konsumenterna ringer även PT men i ganska liten omfattning. Om postmottagare inte är nöjd med sin postlådas placering kan denne klaga till Posten Norge. Postens beslut kan inte överklagas hos PT. PT kan emellertid vidta tillsynsåtgärder om man misstänker att Posten Norge har agerat i strid med sina tillståndsvillkor eller gällande riktlinjer.

Några större förändringar i utdelningsservicen genomförs för närvarande inte i Norge. Däremot lägger Posten Norge om sitt servicenät och går över från egna postkontor till partnerlösningar. PT anser att Posten Norge har en genomgående hög servicenivå med utdelning sex dagar i veckan. Eftersom det förekommer få klagomål gällande utdelningsservicen har PT dragit slutsatsen att postmottagarna till övervägande del är nöjda och att posttjänsten uppfyller postmottagarnas behov.

Enligt PT har riktlinjerna inte inneburit någon annan effekt på tjänsteutbudet eller servicenivån än att rådande service i princip har bibehållits på samma nivå som tidigare.

5.3 Danmark

I Danmark tillhandahåller det delvis privatiserade statliga aktiebolaget Post Danmark A/S (Post Danmark) den samhällsomfattande posttjänsten. Post Danmark har monopol på befordran av inrikes brev upp till 50 gram. Lov om postbefordring reglerar postverksamheten och gäller förvärvsmässig postbefordran av försändelser upp till 20 kg. Genom lagen fastställs en befodringsplikt för en bastjänst till ett enhetligt pris över hela landet. Lagen innehåller också bestämmelser om vilka villkor i form av rättigheter och skyldigheter som skall gälla för Post Danmarks befodringsplikt i ett rikstäckande nät. Faerdselsstyrelsen, som är en myndighet under Trafikministeriet, utövar tillsyn på postområdet.

I Post Danmarks tillståndsvillkor anges att tillståndshavaren är ålagd att dela ut försändelser som faller inom den samhällsomfattande tjänsten måndag till lördag. Vidare anges att Faerdselsstyrelsen kan begränsa utdelningsservicen till mottagare i glesbygd för:

- väldigt avlägsna och svårtillgängliga områden,
- öar utan regelbunden färje- eller båttrafik,
- paket, där det föreligger särskilda omständigheter.

Avlägsna och svårtillgängliga områden förekommer i princip inte i Danmark då det är ett litet land med bra infrastruktur. Det finns däremot sju öar till vilka utdelningen sker på fastlandet i stället för på respektive ö. Trots att utdelning inte sker på dessa öar anses Post Danmark uppfylla kraven att tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst.

Faerdselsstyrelsen har informerat EU-kommissionen om att servicen är begränsad för invånarna på ett fåtal öar. I samtliga fall har man kommit överens med de boende om en lägre servicenivå. I vissa fall levereras posten dagligen till öns hamn där det finns postlådor. De bosatta på de sju öar som har utdelning på fastlandet erhåller en kompensation från Post Danmark på omkring 16 000 DKR per ö och år. Det är politiska beslut som har styrts den danska regleringsmodellen som syftar till att säkra att alla postmottagare skall ha en bra utdelningsservice.

Utdelningen i övrigt är ordnad så att utdelning till hus byggda 1973 eller tidigare har utdelning vid dörren (antingen i postinlägg i dörren eller i postlåda). Hus byggda efter 1973 har utdelning vid infarten, på trottoaren eller vid tomtgräns. Då utdelning vid tomtgräns godtas för hus byggda efter 1973 kan avståndet till postlådan vara flera kilometer om tomten är stor eftersom det inte finns något maximalt avstånd reglerat. Post Danmark delar inte ut post på privat mark utan vid gränsen mellan privat och allmän väg. När det gäller vägar som inte är farbara eller i dåligt skick finns undantag från utdelningsplikten som innebär att postmottagaren kan få hämta sin post på ett utdelningskontor.

Post Danmark har riktlinjer för var postlådor skall placeras. Om någon postmottagare inte är nöjd skall denne kontakta det lokala postkontoret. Om Posten och mottagaren inte kommer överens kan konsekvensen bli att postmottagaren inte får sin post utdelad utan får hämta sin post på ett utdelningskontor. Postmottagaren kan överklaga till Post Danmarks huvudkontor och slutligen till Faerdselsstyrelsen. Faerdselsstyrelsens beslut kan inte överklagas. Till Faerdselsstyrelsen inkommer få överklaganden - ca 10 st per år - rörande var postlådor skall placeras. Frågan synes därmed inte vara kontroversiell i Danmark.

Effekterna av regleringen har inneburit att post delas ut enligt andra kriterier till hus som är byggda efter 1973. I övrigt har samma servicenivå som gällt under många år bibehållits. Den danska regleringen är enligt Faerdselsstyrelsen fördelaktig för postmottagare generellt men särskilt för de som bor i äldre hus. Post Danmark vill ändra villkoren vid nästa förändring av postlagen så att samma regler för utdelning skall gälla i förhållande till hus som byggts före 1973 som för hus byggda därefter.

5.4 Finland

Posten Finland Abp (Posten Finland) är för närvarande den enda postoperatör som bedriver postverksamhet i Finland. Syftet med lag om posttjänster (postlagen) är att säkerställa att posttjänster av god kvalitet, och särskilt samhällsomfattande posttjänster, finns att tillgå på rättvisa villkor i hela landet. Den samhällsomfattande posttjänsten omfattar befordran av brev upp till 2 kg, postpaket upp till 10 kg, till landet ankommande försändelser som väger högst 30 kg samt tjänster som gäller rekommenderade och assurerade försändelser. Tillsynsmyndigheten Finnish Communications Regulatory Authority, på svenska, Kommunikationsverket, bevakar att marknaden uppfyller kraven för den samhällsomfattande posttjänsten.

Brevförsändelser skall enligt postlagen delas ut till småhus till en anordning eller konstruktion som är belägen på ett med hänsyn till lokala förhållanden rimligt avstånd från den adress som mottagaren angivit. Vad som är att anse som ett rimligt avstånd var fram till 2006 inte specificerat. Det uppstod ett politiskt tryck på Kommunikationsverket att definiera detta i sina rekommendationer och anvisningar. I Kommunikationsverkets riksomfattande anvisningar och rekommendationer om arrangemangen vid postutdelning kan utläsas att postlådan i regel skall placeras på högst 300 – 500 meters avstånd från mottagarens bostad. Med ”i regel” avses minst 70 % av samtliga postmottagare utanför tätort. Postlådan kan dock ligga på högst 1 kilometers avstånd från mottagarens bostad om

- man annars avviker från utdelningsrutten för att dela ut post till endast ett mottagarhushåll eller –samfund,
- fastigheten inte ligger vid väg med allmän eller året om pågående trafik,
- vägen inte plogas eller sandas under vintern så att posten kan delas ut enligt tidtabell,
- det är omöjligt för brevbäraren att vända fordonet på vägen.

Då anvisningen skulle utfärdas upprättade Posten Finland statistik över postmottagarnas avstånd till postlådorna. Denna visade att 108 500 av de totalt 471 645 postmottagare som finns utanför tätort hade ett avstånd mellan 500 och 1 000 meter till postlådan, vilket motsvarar 23 % av postmottagarna utanför tätort. Därmed har 77 % ett avstånd till postlådan som är kortare än 500 meter. Kommunikationsverket har ålagt Posten Finland att årligen ge information om antal hushåll som ligger mellan 900 – 1 000 meter samt antal hushåll som har 500 – 900 meter för att Kommunikationsverket skall kunna följa servicen utanför tätort och övervaka att riktlinjerna följs. Trots att det finns ett angivet längsta avstånd till postlådor har Kommunikationsverket uppgivit till PTS att det kan finnas ett fåtal hushåll som har längre än 1 000 meter till postlådan.

Kommunikationsverket anger att det är politiska beslut som har påverkat hur servicen utanför tätort skall se ut. Detta för att säkerställa att det finns postservice till alla på lika villkor. För Finlands del är det geografien som till största delen påverkar servicen. Kommunikationsverkets bedömning är att man i Finland har en god och likvärdig servicenivå och tjänsteutbud oavsett om man bor i en stad eller på landet.

I fråga om posttjänster till hushåll som finns i svårtillgängliga skärgårds- eller ödemarksområden och som inte är belägna invid vägar som trafikeras året om, inklusive transportleder som trafikeras med landsvägsfärjor och förbindelsebåtar som går minst fem dagar i veckan, har postföretag rätt att avvika från den insamlings- och utdelningstäthet som föreskrivs i postlagen. Insamling och utdelning till dessa hushåll skall dock ske åtminstone en gång i veckan. Antal sådana hushåll skall rapporteras årligen till Kommunikationsverket. Begränsningen kan i hela landet omfatta högst 300 hushåll.

I de fall Posten Finland och postmottagare inte kommer överens om hur postlådor skall placeras, kan kommunens byggnadstillsynsmyndighet bestämma detta med beaktande av hur platsen i fråga används i övrigt och vilka krav som en ändamålsenlig postverksamhet ställer. Kommunens byggnadsmyndighet skall också beakta Kommunikationsverkets allmänna anvisningar.

Varje postföretag skall göra en utdelningsplan som i detalj beskriver hur utdelningen skall ordnas, till exempel i fråga om var postlådor skall placeras. Den som är missnöjd med en sådan plan eller med postutdelningen i övrigt kan föra ärendet till Kommunikationsverket för avgörande. Beslut som fattats av Kommunikationsverket eller kommunens byggnadsmyndighet kan överklagas till förvaltningsdomstol.

De riktlinjer som Kommunikationsverket har utfärdat har tydliggjort både för Posten Finland och postmottagarna vad som kan förväntas av den samhällsomfattande posttjänsten.

5.5 Storbritannien

Den brittiska postmarknaden domineras av den statligt ägda postoperatören Royal Mail. The Postal Services Commission (Postcomm) är tillsynsmyndighet och dess befogenheter anges i den brittiska postlagen Postal Services Act. Dessutom finns för närvarande ett fristående organ som handlägger frågor som rör konsumentskydd inom postområdet, The Consumer Council for Postal Services (Postwatch)¹².

Den samhällsomfattande posttjänsten definieras i den brittiska postlagen och i tillståndsvillkoren för Royal Mail. Denna omfattar bl.a. befordran av brev och paket upp till 20 kg.

Royal Mail skall svara för utdelning alla arbetsdagar (måndag – lördag) till alla hem eller fastigheter eller andra godkända utdelningspunkter i landet, förutom då det finns exceptionella geografiska förutsättningar eller andra omständigheter som Postcomm har angivit. Postcomm har givit ut riktlinjer för när undantag från Royal Mails ansvar för att tillhandahålla den samhällsomfattande tjänsten kan göras. Långvariga undantag från att tillhandahålla utdelning alla arbetsdagar kan göras enligt två huvudsakliga kriterier; hälsa och säkerhet samt svårigheter med

¹² Enligt uppgift till PTS skall Postwatch att slås samman med ett antal liknande verksamheter på andra områden till ett gemensamt konsumentskyddsorgan.

tillgänglighet. Kriteriet hälsa och säkerhet har till exempel angivits kunna vara att vägen till postmottagaren är i så dåligt skick att det anses utgöra en risk för brevbäraren. Problem med tillgänglighet kan t.ex. avse öar eller delar av fastlandet som bara kan nås via färjelinjer med begränsad tidtabell eller med flyg eller båt. I sådana fall kan utdelningen begränsas till en gång i veckan.

För utdelning på fastlandet där det finns svårigheter med tillgänglighet har Postcomm infört en ”15-minuters-regel” som innebär att Royal Mails brevbärare endast är ålagda att färdas 15 minuter (tur och retur till fots eller med bil) på privat väg som kan vara i dåligt skick men inte så dåligt att det är fråga om undantag för hälsa och säkerhet. Utdelning till hushåll som faller under undantagsregeln sker oftast i lådsamling eller till en alternativ adress. Postcomm har inte begränsat utdelningsservicen till postmottagare som finns längs med allmänna vägar eller på privata vägar som är i gott skick. Det finns inget bestämt maximalt avstånd som postmottagaren kan ha till sin postlåda.

Fördelarna med riktlinjerna är enligt Postcomm att de fungerar väl vilket har visat sig genom att antalet klagomål har minskat kraftigt sedan dessa kom på plats. En nackdel som nämnts är att undantag p.g.a. hälsa och säkerhet inte kan överklagas.

Postcomm har anmält 2 600 långvariga undantag. Mindre än 800 av dessa postmottagare har utdelning färre dagar än sex per vecka och de andra har service via lådsamling, postkontor eller till alternativ adress.

5.6 Nederländerna

Den nederländska postmarknaden domineras av det börsnoterade, delvis privatiserade företaget TNT Post Groep NV (TPG). TPG har monopol på befördran av inrikes brev och inkommande brev från utlandet med vikt upp till 50 gram. Bolaget ansvarar för den samhällsomfattande posttjänsten, som bl.a. omfattar befördran av brev och paket upp till 10 kg

Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) är tillsynsmyndighet i postfrågor och utövar tillsyn över hur den samhällsomfattande posttjänsten tillhandahålls. Postmarknaden i Holland regleras genom en postlag och en postförordning. TPG har koncession för de brevtjänster som omfattas av den samhällsomfattande posttjänsten och monopolet. Den samhällsomfattande tjänsten omfattar insamling och utdelning sex dagar i veckan med undantag för helgdagar.

I Nederländerna finns det inte angivet något längst avstånd till postlådor. Postlagen anger att utdelningen skall göras till adressaternas postlådor om de uppfyller vissa krav. Om postmottagare inte följer kravet på lådors placering och utformning anses breven som obeställbara. Kraven som ytterligare specificeras i postförordningen innebär att postlådor skall placeras så nära en allmän väg som är möjlig för motorfordon att nå. Om ett hus ligger på en privat väg skall postlådan placeras högst 10 meter från den allmänna vägen. TPG delar överhuvudtaget inte ut post på privata vägar. Postmottagaren beslutar inom de angivna ramarna i regelverket var postlådan skall placeras. Det finns ingen möjlighet för

postmottagare att överklaga Postens beslut att inte dela ut post till en enskild postlåda.

Den holländska postregleringen och därmed hur postservicen och placering av lådor skall ske utanför tätort grundar sig på en samhällsövergripande effektivitetsreglering som antogs 1971. Fördelarna med den holländska regleringen är enligt OPTA att utdelningen blir effektiv och att kostnaderna för postoperatören är rimliga. Nackdelarna är att den inte är flexibel och att den i vissa fall medger undantag från utdelning.

Det finns vissa delar av Holland som har glesbygd och det förekommer även utdelning till öar med båt. Utdelningen ser likadan ut i dessa områden och man har samma servicenivå som i övriga delar av landet. Det undantag man gör för hushåll på öar är att avgående post lämnas direkt till brevbäraren då det inte finns brevlådor som töms på öarna. Det förekommer också överenskommelser mellan TPG, staten och hushåll till vilka utdelning sker till box.

Den holländska regeringen gjorde en studie för ett par år sedan om hur postmottagarna upplevde servicen. Resultatet av studien visade att postmottagarna var nöjda med postservicen. Det finns också en tvistkommitté som mottar mindre än 100 klagomål om postservice om året. Detta torde enligt OPTA också vara en indikation på att de holländska postmottagarna är nöjda.

Tabell 5 Internationell jämförelse av postutdelning utanför tätort

Land	Huvudregel placering av postlåda utanför tätort	Undantag från huvudregeln	Längsta angivet avstånd till postlåda	Undantag från fem-/sexdagarsutdelning
Norge	Inom 250 meter från bostaden	Ja Undantag får göras: - Färre än 3 hushåll/km - P.g.a. reglering - Icke farbar väg - Isolerade postmottagare	Nej	Ja, 866 st. Undantag får göras då det föreligger särskilda geografiska omständigheter
Danmark	Vid dörren om huset är byggt före 1973 Vid infart eller tomtgräns om huset är byggt efter 1973	Ja Undantag får göras: - Svårtillgängliga områden - Inte regelbunden båttrafik - Vägar som är privata eller icke farbara.	Nej	Ja, på ett antal öar Undantag får göras: - Svårtillgängliga områden - Inte regelbunden båttrafik - Vägar som är privata eller icke farbara
Finland	70 % av postmottagarna skall få posten högst inom 300 – 500 meter från bostaden	Ja, ca 108 500 st. Undantag får göras: - Om det krävs avsteg från rutten - Vägen inte är allmän eller underhålles året runt - Om postbilen inte går att vända på vägen	Ja 1 000 meter	Ja, högst 300 st. Undantag får göras till svårtillgängliga områden som ej trafikerats året runt eller där båtar inte trafikerar dagligen
Storbritannien	Utdelning sker till bostad, fastigheter eller godkända utdelnings - punkter	Ja, ca 2 600 st. Undantag får göras vid risk för hälsa, säkerhet eller till svårtillgängliga områden	Nej	Ja, ca 800 st. Undantag får göras till svårtillgängliga områden
Nederländerna	Utdelning sker vid mottagarens fastighet eller max 10 meter från allmän väg	Ja Undantag får göras: - På privata vägar - Till öar	Nej	Nej

6 Kostnader för postutdelningen

6.1 Bakgrund

I regeringens uppdrag till PTS att genomföra en kartläggning av avstånden till postlådor utanför tätort m.m. ingår bl.a. att PTS skall formulera vad som kan anses vara en rimlig servicenivå med hänsyn tagen till avstånd till postlådor och kostnaderna för utdelning samt att granska kostnadsunderlaget.

De ekonomiska aspekterna är av central betydelse för kvaliteten och servicenivån på den samhällsomfattande posttjänsten. En stor del av brevproduktionens totala kostnader anges av Posten vara fasta på ett par års sikt. Kostnaderna för utdelning i lantbrevbäringen kan dock påverkas relativt snabbt genom att minska eller öka antalet utdelningsrundor eller antalet utdelningsställen per runda. Posten har under senare år arbetat aktivt med att optimera lantbrevbäringen i det s.k. ruttplaneringssystemet Roadplanner. Genom att lantbrevbäraren kör mer optimalt har utdelningskontor kunnat minska exempelvis antalet lantbrevbärlinjer vilket ger direkt effekt på personal-, bil- och drivmedelskostnaderna. I områden där lantbrevbäringen ses över har postmottagare i vissa fall fått en bättre service medan andra har drabbats av en försämrad servicenivå.

6.2 Postens kostnadsunderlag

För att få en bild av kostnaderna för utdelning utanför tätort har PTS begärt in ett kostnadsunderlag från Posten för granskning. Kostnadsunderlaget som visar Postens totala kostnad för utdelningsarbetet utanför tätort består av kostnader för personal, lokaler/garage, fordon, köpta transporter samt övrigt. Fordonskostnaderna innehåller kostnader för drivmedel, avskrivningar, service, reparationer m.m.

Utdelningskostnaderna omfattar i detta sammanhang endast arbete utanför utdelningskontoren och omfattar således inte kostnader avseende förarbete. Förarbete innebär det arbete som görs på utdelningskontoren innan utdelning sker och består av sortering, tömning av sorteringsfack, packning av väskor och andra förberedelser inför utdelning. Utdelningskostnaden omfattar inte heller kostnader förenade med lagring och eftersändning av post.

Utdelningskostnaden per år utanför tätort uppgår enligt Posten till 978 kr per postmottagare vilket är högre än kostnaden per postmottagare som anges inom tätort. Faktorer som fördyrar utdelning utanför tätort är främst att det finns områden där brevberaren åker långa sträckor för att betjäna ett mindre antal postmottagare. Fordonskostnaderna (inklusive drivmedel) uppgår till 25 % av den totala utdelningskostnaden utanför tätort. Inom tätort är motsvarande del av kostnaden 8 %.

Trots att antal postmottagare utanför tätort är färre än inom tätort kan konstateras att dessa postmottagare får fler brev relativt sett. Utanför tätort får en postmottagare i genomsnitt 731 st brev per år, jämfört med postmottagare i tätort som får 512 st brev per år. Skillnaden mellan utdelningskostnader per brev utanför respektive inom tätort blir därmed mindre än om kostnaderna sätts i relation till antalet postmottagare.

PTS vill understryka att om kostnaden för förarbete och eftersändning m.m. hade ingått i beräkningen skulle resultatet mellan tätort och utanför tätort kunna bli ett annat. Dessa aktiviteter är generellt mer krävande i städer eftersom människor där flyttar i högre utsträckning, bor i andra hand etc. PTS har dock inte funnit skäl att ifrågasätta Postens kostnadsunderlag med hänsyn tagen till ovanstående. Skillnader i utdelningskostnader mellan tätort och utanför tätort synes kunna förklaras av olika förutsättningar.

Kostnadsunderlaget innehåller vidare en kalkyl som används för att beräkna kostnaden för att köra en sträcka i lantbrevbäringen. Denna ger kostnaden för att köra en angiven sträcka i kilometer räknat för de två förekommande fordonstyperna som används av Postens lantbrevbärare. Kalkylen innehåller parametrar såsom genomsnittshastighet, avstånd, drivmedelspris, genomsnittlig förbrukning, övrig kostnad per kilometer samt personalkostnad. Kostnaden för en kilometer är enligt kalkylen ca 11 kr. Den kalkylerade utdelningskostnaden stämmer relativt väl överens med den totala utdelningskostnaden i kostnadsunderlaget utslaget på totalt antal mil som körs i lantbrevbäringen.

Drivmedelspriset ligger i kalkylen på en nivå som återspeglar dagens bensinpris exklusive moms. Den genomsnittliga förbrukningen är något högre än vid normal bilkörning vilket inte är orimligt med tanke på att lantbrevbäraren har många stopp under sin körsträcka. Den ”övriga kostnaden” som anges i kalkylen innehåller fasta kostnader såsom kapitalkostnad, skatt och försäkring samt rörliga kostnader för reparationer och underhåll som är uträknade som ett snitt för vagnparken. Den ”övriga kostnaden” har rimlighetsbedömts utifrån investeringskostnaden för Postens bilar i lantbrevbäringen samt en uppskattning om reparations- och andra underhållskostnader. Personalkostnaden är bedömd mot bakgrund av en uppskattad normal månadslön för en brevberare med tillägg för sociala avgifter.

PTS bedömer att kalkylen ger en rimlig uppskattning av kostnaden för att köra en sträcka i lantbrevbäringen. Kalkylen ligger till grund för PTS uppskattning av alternativa servicenivåer, d.v.s. hur stor kostnadsökningen skulle bli för Posten om ett längsta avstånd som postmottagare får ha till postlådor skulle anges.

6.3 Utdelningskostnader i förhållande till servicenivå

För att PTS skall kunna ge en rekommendation om vad som är en rimlig servicenivå i förhållande till kostnaderna har utdelningskostnaden för olika servicenivåer uppskattats. PTS har med hjälp av Postens beräkningskalkyl uppskattat kostnaden för generella servicenivåer där ingen postmottagare har längre än 500 meter, alternativt 1 000 meter eller 2 000 meter till postlådan.

Tabell 6 Antal postmottagare per intervall och per servicenivå¹³

Avstånd till postlåda	Antal postmottagare
0 – 500 meter	719 649
500 – 1 000 meter	17 142
1 000 – 2 000 meter	4 612
2 000 – 3 000 meter	920
3 000 – 4 000 meter	463
4 000 – 5 000 meter	203
5 000 – 10 000 meter	175
1 – 2 mil	135
> 2 mil	2
Summa	743 301

Totalt
23 652
postmot-
tagare har
längre än
500 meter
till
postlådan

Totalt
6 510
postmot-
tagare har
längre än
1 000
meter till
postlådan

Totalt
1 898
postmot-
tagare har
längre än
2 000
meter till
postlådan

I PTS uppskattning av de extra utdelningskostnader som en ökad servicenivå skulle innebära har PTS multiplicerat antal postmottagare inom varje avståndsintervall med den genomsnittligt ökade sträckan som krävs för att uppnå respektive servicenivå. Den ökade körsträckan i kilometer har sedan multiplicerats med den kalkylerade kostnaden per kilometer enligt Postens kalkyl och antal utdelningsdagar per år.

En svårighet med att uppskatta kostnaden av en förändrad servicenivå är att PTS inte har någon uppgift om hur postmottagarna är fördelade inom avståndsintervallen. PTS har därför genomgående uppskattat kostnaden, och den ökade körsträckan, med utgångspunkten att postmottagarna finns på ett avstånd som ligger i mitten av respektive intervall. Inom intervallet 1 – 2 kilometer antas därmed samliga postmottagare ha ett avstånd om 1,5 kilometer till postlådan vilket skulle innebära en ökad körsträcka om 0,5 kilometer i det fall 1 000 meter skulle anges som det generella servicekravet. För postmottagare med ett avstånd till postlådor som överstiger 2 mil har antagits ett genomsnittligt avstånd om 3 mil. Detta antagande, liksom antagandet att avståndet för övriga postmottagare ligger mitt i respektive intervall, har Posten bekräftat vara en rimlig uppskattning av verkligheten.

¹³ Tabellen visar hur många postmottagare som finns inom varje avståndsintervall enligt PTS kartläggning. Vidare visas vilka av dessa postmottagare som kommer att vara underlag för beräkning av ökade utdelningskostnader och ökad körsträcka vid tre servicenivåer. Nivåerna omfattar längsta tillåtet avstånd till postlådan om: 500 meter, 1 000 meter och 2 000 meter.

För att ta hänsyn till att Posten på en sidoväg kan passera och därmed betjäna flera postmottagare längs samma sträcka har PTS i samråd med Posten lagt in en faktor 1,25 för avståndintervall över 1 kilometer.¹⁴ Faktor 1,25 motsvarar att Posten i genomsnitt träffar två postmottagare på var fjärde sidoväg. Denna synergieffekt gör att kostnaden för att dela ut till fyra postmottagare i själva verket fördelas på fem postmottagare. Det minskar utdelningskostnaden med 20 % jämfört med om Posten aldrig skulle uppnå några synergier och på så sätt behöva köra till varje postmottagare separat.

Faktor 1,25 har uppskattats utifrån uppgifter om hur det i verkligheten förhåller sig i två av Postens leveransdistrikt¹⁵ samt har rimlighetsbedömts genom stickprov gjorda av PTS. PTS stickprov omfattade ca 24 % av samtliga postmottagare inom intervallet 1 – 2 mil och gav en faktor på 1,80. För att göra en försiktig uppskattning av den ökade kostnaden och den ökade körsträckan har PTS trots resultatet av stickproven valt den lägre faktorn som uppgivits av Posten. Det kan därmed inte uteslutas att faktorn, särskilt för de högre intervallen, är för lågt satt.

Ytterligare en aspekt som försvårar uppskattningen är att krav på en ökad servicenivå skulle komma att påverka hur Posten framdeles skulle lägga om rutterna. Det är därmed inte säkert att lantbrevbäraren för varje postmottagare som får en bättre service skulle behöva köra sträckan tur och retur, beroende på hur vägnätet ser ut. Eftersom PTS för varje sträcka räknar med en dubbel kostnad för att återvända till utgångspunkten kan detta ge en viss överskattning av utdelningskostnaden.

En aspekt som inte har beaktats i uppskattningen är tidsfönstret, d.v.s. att brevbäraren måste hinna tillbaka till utdelningskontoret med avgående post vilket sätter en naturlig gräns för den körsträcka och antal stopp som en brevbärare hinner med. Om postservicen generellt ökar kommer detta vid en viss brytpunkt innebära att brevbärare måste anställas i vissa distrikt samt att det kommer krävas investeringar i fler bilar. Någon uppskattning av hur detta kan komma att påverka de totala kostnaderna har inte gjorts då PTS endast granskar den rörliga kostnaden för utdelning per kilometer.

¹⁴ Intervallet 500 meter till 1 kilometer har faktor 1 då PTS allmänna råd anger att utdelning på sidoväg görs om det finns ett genomsnittligt underlag om två postmottagare per kilometer enkel väg. Om postmottagare som angivits inom intervallet 500 meter – 1 kilometer inte låg som enskilda postmottagare hade de därmed haft utdelning vid tomgräns och angivits inom intervallet 0 – 500 meter.

¹⁵ Piteå och Kalmar.

Tabell 7 PTS modell för uppskattning av ökad körsträcka¹⁶

Avstånd till postlåda	Antal postmottagare	Faktor	Ökad körsträcka (km) för längsta tillåtet avstånd 500 meter	Ökad körsträcka (km) för längsta tillåtet avstånd 1 000 meter	Ökad körsträcka (km) för längsta tillåtet avstånd 2 000 meter
0 – 500 meter	719 649	-	-	-	-
500 – 1 000 meter	17 142	1,00	0,25	-	-
1 000 – 2 000 meter	4 612	1,25	1,00	0,5	-
2 000 – 3 000 meter	920	1,25	2,00	1,50	0,50
3 000 – 4 000 meter	463	1,25	3,00	2,50	1,50
4 000 – 5 000 meter	203	1,25	4,00	3,50	2,50
5 000 – 10 000 meter	175	1,25	7,00	6,50	5,50
1 – 2 mil	135	1,25	14,50	14,00	13,00
> 2 mil	2	1,25	29,50	29,00	28,00
Summa	743 301				

PTS uppskattning visar att vid en servicenivå där ingen postmottagare har längre än 500 meter till postlådan, och fortsatt fem dagars utdelningsservice, skulle Postens utdelningskostnader öka med ca 10 %, eller 77 miljoner kronor per år. Om man istället sätter den generella servicenivån till längst 1 000 meter och fortsatt daglig service, blir motsvarande ökning av utdelningskostnaden ca 5 %. Beloppsmässigt är skillnaden mellan de två alternativen ca 39 miljoner kr. Att skillnaden i kostnad mellan ett servicekrav om 500 respektive 1 000 meter är stor beror på att ett stort antal postmottagare – drygt 17 000 - finns i intervallet 500 – 1 000 meter.

Vid en generell servicenivå med ett längsta avstånd på 2 000 meter skulle utdelningskostnaderna öka med ca 3 % per år. Den beloppsmässiga skillnaden

¹⁶ Tabellen visar vilken faktor PTS har använt för varje avståndsintervall och sedan för varje servicenivå hur långt Posten uppskattas köra för att täcka in postmottagare inom respektive intervall. För varje servicenivå är markerat vilka postmottagare som är aktuella.

mellan servicenivån 1 000 meter och 2 000 meter är ca 19 miljoner kr. Den ökade kostnaden för ett längsta avstånd till postlådor om 2 000 meter, jämfört med kostnaden att tillhandahålla service med ett längsta avstånd om 1 000 meter, är därmed betydligt lägre än att öka servicenivån från maximalt 1 000 meter till maximalt 500 meter. PTS har utöver de ovan nämnda servicenivåerna uppskattat kostnaden för ett längsta tillåtet avstånd om 3 000 meter. Uppskattningen ger att utdelningskostnaden skulle öka med 2 %, d.v.s. endast en marginell skillnad mot ett längsta avstånd om 2 000 meter varför PTS i kommande jämförelser inte kommer att redogöra för avstånd längre än 2 000 meter. Resultatet av jämförelsen åskådliggörs i tabellen nedan.

Tabell 8 PTS uppskattning av ökad utdelningskostnad för respektive servicenivå

Längsta tillåtet avstånd	Ökad kostnad (tkr)	Ökad kostnad i %	Skillnad i tkr i förhållande till nästa servicenivå
500 meter	77 182	10	+ 38 529
1 000 meter	38 653	5	+ 18 809
2 000 meter	19 844	3	+ 6 433
3 000 meter	13 411	2	0

Den genomsnittliga årliga utdelningskostnaden för en postmottagare utanför tätort var 978 kr 2005 . Den ökade utdelningskostnaden, givet en generell servicenivå om högst 500 meter, utslagen som ett genomsnitt för de postmottagare som har längre än 500 meter, blir ca 3 000 kr per år. Motsvarande siffra för en given servicenivå om högst 1 000 meter är ca 6 000 kr per år och för 2 000 meter 10 000 kr per år. Den genomsnittliga kostnaden är lägst för servicenivån 500 meter eftersom kostnaden då kan fördelas på största antalet postmottagare.

Endast sett till den ökade utdelningskostnaden och antalet postmottagare inom intervallet 1 – 2 mil blir den ökade utdelningskostnaden ca 8,7 miljoner per år för en servicenivå om högst 500 meter. Utslaget på de 135 postmottagare inom intervallet blir utdelningskostnaden per postmottagare och år ca 65 000 kr. Enligt PTS uppskattning är det därmed ca 20 gånger dyrare att öka servicen för de postmottagare som har 1 – 2 mil till postlådan jämfört med ett genomsnittlig postmottagare vid ett längsta tillåtet avstånd om 500 meter. För ett längsta tillåtet avstånd om 1 000 meter respektive 2 000 meter är den ökade utdelningskostnaden ca 63 000 kr respektive ca 58 000 kr per hushåll och år för postmottagare inom intervallet 1 – 2 mil. Detta motsvarar en 11 respektive 6 gånger högre kostnad än genomsnittet. Den genomsnittligt ökade utdelningskostnaden per postmottagare minskar med en lägre servicenivå i och med det innebär en kortare körsträcka.

Tabell 9 Ökade utdelningskostnader per postmottagare i genomsnitt och för postmottagare inom intervallet 1 – 2 mil

Längsta tillåtet avstånd	Genomsnittlig ökad utdelningskostnad per postmottagare och år (kr)	Ökad utdelningskostnad för intervall 1 – 2 mil och år (kr)	Ökad utdelningskostnad per postmottagare inom intervall 1 – 2 mil och år (kr)
500 meter	3 263	8 757 767	64 872
1 000 meter	5 937	8 455 775	62 635
2 000 meter	10 455	7 851 791	58 161

PTS har också räknat på hur kostnaderna för utdelning för utökad service förändras under förutsättning att fler undantag från femdagarsservice skulle kunna göras. Om en generell servicenivå om högst 500 meter skulle tillämpas och utdelning gjordes två dagar i veckan till samtliga postmottagare som har längre än 500 meter blir den ökade utdelningskostnaden ca 31 miljoner kr eller 4 % per år. Om en generell servicenivå om högst 1 000 meter skulle tillämpas och utdelning gjordes två dagar i veckan till samtliga postmottagare som har längre än 1 000 meter ökar utdelningskostnaden med 2 %. Motsvarande kostnadsökning för en servicenivå om 2 000 meter är vid utdelning två dagar per vecka 1 %.

Tabell 10 PTS uppskattning av ökad utdelningskostnad vid tvådagarsutdelning

Längsta tillåtet avstånd	Ökad kostnad (tkr)	Ökad kostnad i %	Skillnad i tkr i förhållande till nästa servicenivå
500 meter	30 873	4	+ 15 412
1 000 meter	15 461	2	+ 7 523
2 000 meter	7 938	1	0

Idag kör Postens lantbrevbärare 5 945 500 mil per år. Det motsvarar ca 6 varv runt jorden per dag. En generell servicenivå på högst 2 000 meter skulle innebära 710 mil extra varje dag vilket motsvarar ett sjättedels varv runt jorden. Om servicenivån ökar till att postmottagare skall ha högst 1 000 meter till postlådan innebär det en förlängd körsträcka om ca 1 380 mil per dag. Detta ger ca ett tredjedels varv extra runt jorden per dag som lantbrevbäraren skall köra. Om det maximala avståndet är 500 meter blir den ökade körsträckan två tredjedels varv kring jorden vilket motsvarar ca 2 760 mil extra per dag.

Om ett längsta avstånd till postlådor införs kan detta innebära att postlådor som även betjänas av någon av de 30-tal privata postoperatörerna skulle komma att flyttas. Detta skulle i så fall innebära längre körsträckor och kostnader även för dessa operatörer. Eftersom det torde röra sig om ett mycket begränsat antal fall har det inte bedömts meningsfullt att i detta sammanhang försöka beräkna de tillkommande kostnaderna för de privata operatörerna.

7 Överväganden och förslag

7.1 Uppföljning av PTS allmänna råd

7.1.1 Inledning

PTS har granskat tillämpningen av PTS allmänna råd bl.a. genom att följa statistik för införandet av fastighetsboxar och lådsamlingar i villaområden. PTS har också vid ett antal besök hos Posten i olika delar av landet diskuterat betydelsen av PTS allmänna råd för utdelningsservicen i och utanför tätort.

7.1.2 Postutdelning i tätort

Statistiken över installerade fastighetsboxar visar att antalet installationer har ökat sedan PTS allmänna råd trätt i kraft. Detta är enligt PTS bedömning ett direkt resultat framförallt av det arbete som med stöd av det allmänna rådet bedrivs av Forum för fastighetsboxar, samt att Posten lokalt arbetar för att främja en övergång till fastighetsboxar. De centrala fastighetsägarorganisationerna synes dock genom en negativ inställning till fastighetsboxar ha bidragit till att många lokala fastighetsbolag har avvaktat med att installera fastighetsboxar. PTS står emellertid fast vid att övergången till fastighetsboxar bör genomföras till 1 januari 2011.

När det gäller förekomsten av lådsamlingar i villaområden i tätort varierar denna stort mellan Postens leveransområden. Totalt får 12 % av samtliga postmottagare i villaområden i tätort post utdelad i lådsamling. Att det införs och har införts lådsamlingar i villaområden är inte en effekt av PTS allmänna råd, utan resultatet av ett arbete som Posten bedrivit under ett antal år. Posten lokalt framhåller dock att PTS allmänna råd har tydliggjort att lådsamling i tätort är en accepterad utdelningsform.

7.1.3 Postutdelning utanför tätort

För utdelning utanför tätort innebär PTS allmänna råd inte någon förändring i sak. Däremot har fler klagomål än tidigare inkommit till PTS från postmottagare som fått sina postlådor flyttade längre bort från bostaden eller verksamhetsstället. Sådana förändringar genomförs i regel när Posten förändrar utdelningen i områden där servicen tidigare har överstigit den miniminivå som anges i PTS allmänna råd. Det stora flertalet klagomålen har inte medfört några åtgärder från myndighetens sida eftersom de flesta förändringarna skett i enlighet med gällande regelverk.

Utdelningsservicen utanför tätort styrs i mångt och mycket av Postens bedömning av vad som är huvud- och sidoväg enligt PTS allmänna råd. Postens bedömning och klassificering av en väg är av stor betydelse för personer som bor utanför tätort, eftersom postmottagare på sidovägar inte alltid har rätt till en postservice i närheten av bostaden. Vidare är avståndet från bostaden eller verksamhetsstället avgörande för om postmottagaren kan kalla till sig brevbäraren för värdeförmedling. Vid besök hos Postens lantbrevbärare har PTS kunnat

konstatera att det många gånger är svårt för en utomstående att bedöma om en väg är huvud- eller sidoväg. Dock verkar Postens tillämpning av PTS allmänna råd i detta sammanhang vara relativt generös då den inte har ifrågasatts i någon större utsträckning.

De särskilda utdelningslösningar som postväska och samhällsbox utgör är utdelningsformer utanför tätort som förekommit sedan många år. PTS konstaterar att postservice med postväska möjliggör utdelning på ett sätt som står i överensstämmelse med Postens tillståndsvillkor och PTS allmänna råd samt att utdelningen på detta sätt kan tillhandahållas säkert och till en rimlig kostnad till områden som är glest befolkade och svåra att betjäna på annat sätt. Samhällsboxar synes i många fall ha etablerats som utdelningsform i samråd med postmottagare. Av de uppgifter som Posten lämnat gällande hur samhällsboxar vanligen är placerade och under vilka förhållanden utdelning till sådana boxar sker, torde även denna utdelningsform innebära att postmottagare kan få en rimlig postservice utan att kostnaden för att tillhandahålla denna blir alltför hög.

7.1.4 Avslutande kommentar

Enligt PTS bedömning har förändringar i utdelningsservicen inom och utanför tätort med några få undantag skett i enlighet med det allmänna rådet. Emellertid kan PTS utifrån de synpunkter som inkommit från postmottagare konstatera att det förekommer brister i Postens sätt att kommunicera med postmottagarna inför förestående förändringar i utdelningsservicen. Även om det är ofrånkomligt att Posten måste standardisera sin utdelningsverksamhet och att hänsyn inte alltid kan tas till fastighetsägares och postmottagares individuella önskemål, vill PTS understryka betydelsen av att Posten tydligt och i god tid informerar postmottagare om förestående förändringar. När det gäller förändringar i tätort är det viktigt att sådana inte genomförs utan att samtycke har inhämtats från berörda parter.

Sammanfattningsvis gör PTS bedömningen att PTS allmänna råd inte har inneburit några större förändringar för Postens sätt att planera utdelningsservicen, med undantag för att Posten, i enlighet med det allmänna rådet, aktivt verkar för att främja övergången till fastighetsboxar i flerfamiljshus. Posten har uppgivit att PTS allmänna råd har underlättat planeringen av utdelningsservicen då det förtydligar kraven på den samhällsomfattande servicen.

7.2 Definition av huvudväg och sidoväg

Hittills har systemet med huvud- och sidoväg fungerat tämligen väl. Emellertid kan det ändå föreligga behov av att se över och förtydliga vad som avses med dessa begrepp. Det kan i dagsläget i det enskilda fallet vara svårt att utan att närmare granska den aktuella brevbärarrutten och befolkningsunderlaget utmed denna bedöma vad som utgör huvud- respektive sidoväg.

För att förtydliga begreppen huvud- och sidoväg bör huvudvägen enligt PTS mening regelmässigt omnämnas som brevbärarens huvudväg, eller möjligen brevbärarens färdväg. På så sätt undviker man förväxling med de begrepp som i andra sammanhang används i trafiken. Eftersom det är var postmottagarna finns

som är den avgörande faktorn för att Posten bör köra en viss väg finns det skäl att utgå från postmottagarna vid definitionen av huvud- respektive sidoväg. Kriterier för att en väg skall klassificeras som brevbärandens huvudväg skulle till exempel kunna vara:

- att vägen sammanbinder byar eller samhällen,
- att det finns ett visst lägsta antal postmottagare längs en viss sträcka på en väg,
- att vägen är allmän, farbar och underhålls året runt.

Vägar som inte uppfyller dessa krav skulle därmed vara sidovägar där Posten enligt PTS allmänna råd har rätt att göra vissa undantag från utdelning nära bostaden.

Sidoväg skulle därmed kunna definieras som väg som inte uppfyller kravet för att utgöra brevbärandens huvudväg, men som ansluter till en sådan väg eller annan sidoväg och som är öppen och farbar året runt. Detta skulle innebära att de flesta vägar utgör antingen brevbärandens huvud- eller sidoväg och att man inte definierar bort några vägar där det endast finns ett litet antal postmottagare. Nämnade kriterier ligger emellertid i princip redan idag till grund för vad som anses vara huvud- respektive sidoväg.

En svårighet med att bygga vidare på nuvarande system där man vid planering av brevbärandens rutt utgår från huvud- och sidoväg är att det inte finns något självklart sätt att göra en allmän definition som passar alla vägar i hela landet. Postmottagare bor och bedriver verksamhet även utmed mindre vägar samtidigt som det inte alltid finns postmottagare utmed en väg som är klassificerad som riksväg, huvudled eller liknande. Det finns inget skäl till att Posten skall behöva trafikera vägar där postmottagarna inte finns, enkom av det skälet att vägen i sig har viss klassificering från trafiksynpunkt.

Risken med att ändra definitionen av brevbärandens huvud- och sidoväg, må vara att det sker i ett förtydligande syfte, är att det kan innebära att man definierar bort vägar som idag utgör huvudvägar så att de i framtiden blir sidovägar. Dessutom är det svårt att utforma en definition av huvudväg och sidoväg som går att tillämpa i hela landet på ett objektivt och rättvist sätt. PTS ser ett fortsatt problem med att i tillsynen kunna bestämma om kriterierna för huvudväg är uppfyllda i enskilda fall, en bedömning där Posten initialt får ett slags tolkningsföreträde eftersom det är Posten som planerar hur brevbäranderrutterna bör dras. Det skulle enligt PTS mening föra för långt om myndigheten regelmässigt i sin tillsynsverksamhet skulle bedöma om viss väg utgör brevbärandens huvudväg eller sidoväg. Även om definitionen av huvud- respektive sidoväg förtydligas är det ändå sannolikt att det fortsättningsvis kommer att vara svårt för postmottagarna att se skillnaden på vad som är det ena och vad som är det andra.

Eftersom syftet med en förtydligad definition skulle vara att göra PTS allmänna råd lättare att tillämpa, och då begreppen huvud- och sidoväg endast har betydelse för att klargöra hur postlådor skall placeras, finner PTS att det bör övervägas om det finns andra kriterier som i stället bör läggas till grund för Postens planering av brevbäranderrutter. En reglering där ett maximalt avstånd till postlådor anges skulle troligen vara mer tydlig för postmottagarna och även förenkla för PTS i arbetet att

i tillsynsverksamheten följa hur utdelningsservicen utanför tätort tillhandahålls. Systemet med huvud- och sidoväg skulle då delvis förlora sin betydelse eftersom vägens ”klassificering” inte blir avgörande för var utdelning skall ske. En risk med en sådan reglering skulle emellertid kunna vara att postmottagare som idag får utdelning på sidoväg kan få en sämre service eftersom Posten endast behöver ta hänsyn till ett längsta avstånd till postlådan.

En möjlighet är att behålla begreppen huvudväg och sidoväg som grund för hur postutdelning utanför tätort skall planeras, samtidigt som ett maximalt avstånd anges som komplement till detta¹⁷. En fortsatt användning av huvud- respektive sidoväg får då betydelse för om Posten bör köra in på viss sidoväg för att dela ut post, eller om postlådan kan placeras utmed brevbärandens huvudväg.

Begreppen huvud- och sidoväg definieras i det allmänna rådet. Emellertid skulle det bli tydligare om PTS ändrade det allmänna rådet så att definitionen av brevbärandens huvud- respektive sidoväg, till skillnad från vad som för närvarande är fallet, görs under rubriken definitioner. PTS förslag till definitioner är följande.

Med *brevbärandens färdväg* avses den väg som brevbäranden kör för att distribuera försändelser och som består av huvudvägar och sidovägar.

Med *brevbärandens huvudväg* avses en väg som är öppen och farbar året runt och som sammanbinder byar och samhällen på ett sådant sätt att postoperatören kan nå största möjliga antal postmottagare i anslutning till denna väg. Samhälle med 20 postmottagare eller fler anses ligga utmed brevbärandens huvudväg.

Med *sidoväg* avses en väg som inte utgör brevbärandens huvudväg men som angränsar till huvudväg eller annan sidoväg. En väg som inte är öppen och farbar året om, eller där det inte finns möjlighet att vända med bil utgör inte sidoväg.

7.3 Internationell jämförelse

I den internationella kartläggningen där PTS har studerat Norge, Finland, Danmark, Storbritannien och Nederländerna har framkommit att utdelningsservice utanför tätort inte är eller har varit en lika hett debatterad fråga i de jämförda länderna som i Sverige. År 2000 utfärdade visserligen den norska tillsynsmyndigheten riktlinjer för postlådors placering i samband med att frågan uppmärksammades genom klagomål och i medierna. Av de jämförda länderna är det i Finland som frågan om förändringar i postutdelning har varit mest omdiskuterad vilket också ledde till att Kommunikationsverket fick i uppdrag att definiera vad som är ett rimligt avstånd till postlådor i landsbygd. I övriga länder verkar postoperatörerna som svarar för den samhällsomfattande posttjänsten hittills inte ha arbetat aktivt för att förändra servicen för hushåll utanför tätort.

I samtliga länder som ingår i PTS internationella jämförelse finns reglerat i vilka fall den nationella postoperatören inte är skyldig att dela ut post i närheten av

¹⁷ Detta innebär att Posten delar ut post utmed sidovägen om det finns ett underlag om två postmottagare per kilometer sidoväg. Emellertid skulle de postmottagare som inte får utdelning på sidoväg enligt PTS allmänna råd, inte ha längre än ett fastslaget avstånd till postlådan.

bostaden. Undantag medges bl.a. där det finns ett litet underlag av postmottagare eller där vägen inte är farbar m.m. I Finland kan avståndet från postlådan till bostaden maximalt vara 1 000 meter. I övriga länder finns ingen sådan begränsning. I Nederländerna finns inga geografiska begränsningar som medger undantag, mer än för öar som har fastboende postmottagare. I Nederländerna och Danmark sker det emellertid överhuvudtaget inte någon utdelning längs privata vägar.

Företrädare för tillsynsmyndigheterna i de utvalda länderna anser att den servicenivå som tillhandahålls i respektive land är hög och att alla har en bra postservice oavsett var de bor. Vid en jämförelse med svenska förhållanden visar PTS kartläggning av servicenivån i postutdelningen, såvitt avser var någonstans postmottagare får sin post, att svenska postmottagare som helhet har en god service. Även om man i Danmark och Nederländerna uppger att man nästan uteslutande har utdelning vid bostaden eller verksamhetsstället så skiljer sig Sveriges geografi och befolkningstäthet betydligt från dessa länders.

Mer representativt är det enligt PTS bedömning att jämföra med Norge och Finland, som liknar Sverige i dessa avseenden. Befintliga uppgifter från Finland visar att 23 % av postmottagarna har mer än 500 meter till sin postlåda, att jämföra med motsvarande siffra för Sverige som är 3 %. Någon motsvarande kartläggning har inte gjorts i Norge. Det kan noteras att det i Norges riktlinjer, som till sitt innehåll påminner om PTS allmänna råd, anges att postmottagare utanför tätort enligt huvudregeln inte skall ha längre än 250 meter till postlådan.

Vad gäller principerna för utdelning och placering av postlådor visar PTS jämförelse att dessa skiljer sig åt i de fem länderna. Om statsmakterna har för avsikt att förändra utdelningsservicen i Sverige är det enligt PTS mening värdefullt att ta intryck av de erfarenheter som gjorts i dessa länder.

Av de länder PTS har undersökt anser PTS att framför allt principerna för postutdelning i Finland är intressanta att begrunda. Den finländska modellen synes vara lätt att tillämpa och innebär god förutsebarhet för såväl Posten och postmottagare. Av Kommunikationsverkets rekommendationer framgår att minst 70 % av postlådorna utanför tätort skall ligga på ett avstånd om 300 – 500 meter från bostaden. Det längsta avståndet som postmottagare i Finland får ha till postlådan uppgår till 1 000 meter. Regleringen i Finland har enligt Kommunikationsverket fallit väl ut och endast ett fåtal tvister med anknytning till servicenivån har anmälts efter att den nya rekommendationen trädde i kraft. I Finland finns också en möjlighet att överklaga Posten Finlands beslut om var postlådan skall placeras, något som postmottagare i Sverige saknar.

Jämfört med den service som tillhandahålls i Finland har emellertid postmottagare på den svenska landsbygden generellt sett en högre servicenivå. Inom intervallet 0 – 500 meter återfinns 97 % av de svenska postmottagarna jämfört med Finlands 77 %. Om Sverige skulle följa Finlands modell och införa ett längsta avstånd om 1 000 meter till postlådan skulle det – såsom redovisats i PTS kartläggning över avstånd till postlådor - innebära att Posten måste öka servicenivån för ca 6 500 hushåll.

7.4 PTS bedömning av rimlig servicenivå i postutdelningen

7.4.1 Kostnader och avstånd

PTS uppdrag innebär att formulera vad som kan anses vara en rimlig servicenivå med hänsyn tagen till avstånd till postlådor och kostnaderna för utdelningen. Av PTS kartläggning av avstånd till postlådor utanför tätort och Temoundersökningen gällande befolkningens post- och kassavanor framgår att servicenivån generellt sett är hög i Sverige. Det finns dock ett mindre antal postmottagare som har så långt till postlådan att det kan vara tveksamt att tala om en godtagbar servicenivå.

PTS har i kapitel 6 granskat kostnaderna för att tillhandahålla postutdelning utanför tätort och uppskattat hur mycket utdelningskostnaderna skulle öka om det angavs att postmottagare skulle få posten distribuerad på ett visst avstånd från bostaden eller verksamhetsstället. Uppskattningen är enligt PTS bedömning försiktigt gjord, d.v.s. det är inte osannolikt att kostnaden i själva verket är lägre än vad som här anges.

Enligt PTS uppskattning skulle kostnaderna, i förhållande till idag, öka med 10 %, vilket motsvarar ca 77 miljoner kr per år, om ett maximalt avstånd om 500 meter till postlådan skulle anges. Detta skulle innebära en bättre service för de 24 000 hushåll och företag som idag har längre än 500 meter till postlådan. Vid ett längsta tillåtet avstånd om 1 000 meter till postlådan skulle utdelningskostnaden öka med 5 %, eller knappt 39 miljoner kr per år, för att betjäna de 6 500 hushåll och företag som idag har ett avstånd som är längre än 1 000 meter till postlådan. Skulle ett längsta avstånd om högst 2 000 meter vara påbjuden servicenivå skulle Postens årliga utdelningskostnader, för att förbättra servicen för ca 2 000 postmottagare, öka med 3 % eller nästan 20 miljoner kr.

Sett från ett kostnadsperspektiv anser PTS att det i vart fall skulle vara rimligt att ange ett maximalt avstånd om 2 000 meter för postservicen eftersom den ökade kostnaden för att tillhandahålla service på denna nivå är relativt liten. Med hänsyn tagen till avståndet från postmottagares bostad eller verksamhetsställe kan ett avstånd längre än 2 000 meter vara långt beroende på postmottagarens kondition, tillgång till fortskaffningsmedel och väderlek. Det finns också företag som är verksamma utanför tätort som är beroende av en nära och väl fungerande postservice. Ett generellt angivet längsta avstånd till postlådor bör enligt PTS bedömning inte uppgå till mer än 2 000 meter.

Med ett maximalt avstånd om 1 000 meter täcker Posten redan idag in 99 % av samtliga postmottagare. Om det skulle införas en förbättrad servicenivå för den återstående procentandelen med ett längsta angivet avstånd om 1 000 meter till postlådan, skulle utdelningskostnaderna öka med högst 39 miljoner per år. Att öka servicenivån ytterligare och ange ett maximalt avstånd om 500 meter skulle enligt PTS mening innebära relativt höga kostnader – ca 77 miljoner kronor per år - för att betjäna postmottagare som enligt PTS bedömning idag har en godtagbar service. När behovet och nyttan av en sådan förbättrad service för postmottagarna vägs mot kostnaderna och det extra arbete som det skulle medföra för Posten, är PTS slutsats att ett generellt längsta avstånd om 500 meter inte är rimligt. Om ett längsta avstånd till postlådan skall anges, anser således PTS att ett rimligt avstånd,

från ett avstånds- och kostnadsperspektiv, ligger mellan 1 000 och 2 000 meter. Då den ökade kostnaden för de båda alternativen skiljer relativt lite – ca 19 miljoner kr per år – talar övervägande skäl för att ett längsta avstånd om 1 000 meter är en rimlig servicenivå.

Om ett längsta tillåtet avstånd anges, utan att det finns möjlighet att göra undantag därifrån, medför det att utdelningen till vissa postmottagare kommer att bli betydligt mer kostsam än för en genomsnittlig postmottagare utanför tätort. För att belysa hur kostnaderna kan relateras till enskilda postmottagare, har PTS jämfört den genomsnittliga utdelningskostnaden per postmottagare med den uppskattade extra kostnaden för att öka servicen för en postmottagare inom avståndsintervallet 1 – 2 mil. Den genomsnittliga utdelningskostnaden givet dagens servicenivå och antal postmottagare utanför tätort är 978 kr per år. Denna siffra kan jämföras med den ökade utdelningskostnaden för en postmottagare som har 1 – 2 mil från bostad eller verksamhetsställe till postlådan. Som beskrivs i kapitel 6 uppskattas den ökade utdelningskostnaden vid ett längsta avstånd om 1 000 meter respektive 2 000 meter för en postmottagare i ovan angivet intervall öka med upp till 11 gånger jämfört med en genomsnittlig postmottagare.

Ett möjligt alternativ för att förbättra servicen till postmottagare med långt avstånd till postlådan utan att markant öka utdelningskostnaderna är att ställa krav på den samhällsomfattande posttjänsten som innebär att utdelningen skall ske närmare bostaden eller verksamhetsstället samtidigt som man öppnar för möjligheten att göra fler undantag från femdagarsservice. Detta skulle alltså innebära att postmottagare får posten utdelad närmare bostaden eller verksamhetsstället, men färre dagar per vecka. För att uppnå eftersträvd effekt torde antalet tillkommande undantag kunna uppgå till några hundra. Det totala antalet undantag skulle därmed inte vara fler än i början av 1990-talet då de uppgick till nästan 1 600 st.

Att utöka antalet postmottagare som inte har femdagarsservice är möjligt enligt postlagstiftningen. PTS kan enligt 8 § första stycket postförordningen bevilja undantag från fem dagars utdelning om särskilda skäl föreligger. Det är emellertid tveksamt om en sådan ökning kan anses ligga i linje med de nuvarande postpolitiska servicemålen som anger att det antal postmottagare som i dag saknar daglig service inte får öka.

I takt med att den kommunikation som sker på andra sätt än med post ökar kan det däremot i framtiden bli aktuellt att överväga en förändring av hur kravet på fem dagars utdelningsservice är utformat. Resultatet av Temo-undersökningen gällande befolkningens post- och kassavanor visade att 55 % av de svarande ansåg sig vara beroende av att få post utdelad fem dagar i veckan. 18 % uppgav att de inte är beroende av postleveranser fem dagar i veckan och 26 % uppgav varken eller.

PTS anser att om statsmakterna vill slå fast ett längsta avstånd som en garanterad servicenivå utanför tätort och samtidigt göra detta utan orimligt höga utdelningskostnader bör möjligheten att göra ett större antal undantag till femdagarsutdelning utnyttjas. Då det i dagsläget kan antas strida mot de postpolitiska målen som regeringen uttryckt i förarbetena till postlagen torde en sådan möjlighet föranleda en smärre modifiering av de postpolitiska målen i den delen.

Att förbättra servicenivån så att postmottagare som längst får 1 000 meter till postlådan innebär en förbättring för dem som idag har ett längre avstånd till postlådan. Möjligheten att begränsa utdelningen till några hundra postmottagare till 2 – 4 dagar per vecka skulle enligt PTS uppfattning inte innebära någon försämring av servicenivån jämfört med idag, framför allt mot bakgrund av att det får antas att postmottagare som bor avsides föredrar en service nära bostaden eller verksamhetsstället framför utdelning fem dagar per vecka. Det förekommer redan lokala överenskommelser mellan Posten och postmottagare som innebär att postmottagaren får posten nära bostaden/verksamhetsstället men endast några gånger per vecka, istället för att postlådan placeras på ett längre avstånd från postmottagaren i enlighet med PTS allmänna råd. Enligt PTS mening bör det även i framtiden finnas möjlighet till sådana lokala lösningar.

7.4.2 Miljö

Eftersom PTS skall bidra till uppfyllandet av de nationella miljömål som har koppling till myndighetens kärnområden IT, post, radio och tele bör frågan om vad som är en rimlig servicenivå i postutdelningen även belysas från ett miljöperspektiv. En fråga som kan ställas i sammanhanget är huruvida det är rimligt att Posten skall köra ytterligare 2 760 mil per dag för att samliga postmottagare skall få högst 500 meter till postlådan, med den miljöbelastning som det skulle innebära. Samtidigt är det troligt att postmottagare som har långt till postlådan tar bilen för att hämta post, vilket också innebär en miljöpåverkan. Sådan miljöpåverkan blir större än annars om hämtning av post är det enda ärendet som postmottagaren utför. Det får dock antas att många postmottagare passerar postlådan på väg till och från arbetet, affären eller i samband med andra ärenden vilket inte medför någon ytterligare belastning på miljön än den som redan sker av andra skäl.

Det har emellertid inte varit möjligt för PTS att inom ramen för detta uppdrag utreda vilket alternativ, d.v.s. om Posten kör en längre sträcka för att distribuera post eller om postmottagarna får längre avstånd till sina postlådor, som skulle innebära minst belastning på miljön. Om utgångspunkten ändå är att postmottagare i de flesta fall inte tar bilen enbart för att hämta sin post, så innebär det för PTS bedömning att ett avstånd som inte understiger 1 000 meter torde vara positivt från miljösynpunkt. Denna bedömning gör PTS mot bakgrund av att den ökade körsträckan för Posten vid ett längsta avstånd om 500 meter skulle bli den dubbla - 2 760 mil extra per dag - jämfört med ett längsta avstånd om 1 000 meter som innebär en ökad körsträcka på 1 380 mil per dag.

Om servicenivån skulle anges till högst 2 000 meter skulle Postens ökade körsträcka bli ca 470 mil färre per dag jämfört med om den anges till 1 000 meter. Mot bakgrund av utgångspunkten ovan – att det får antas att de flesta postmottagare hämtar post när de ändå passerar postlådan - skulle det vara positivt för miljön om Posten kör kortare sträckor. Sammanfattningsvis bedömer därför PTS att det längsta tillåtna avståndet till postlådan - från ett miljöperspektiv - i vart fall bör uppgå till 1 000 meter.

7.4.3 Jämförelse med annan service

I ett glesbefolkat land som Sverige måste en bedömning göras av vad som är rimlig service och vilka krav man bör kunna ställa på service i de glesast befolkade områdena. I detta sammanhang bör man skilja på privat och offentlig service, eftersom samhället garanterar att befolkningen i hela landet skall ha tillgång till viss offentlig service. Vad gäller postservice skall alla i landet ha tillgång till en samhällsomfattande posttjänst. För att bedöma vilka krav som staten bör ställa på Posten vid momentet utdelning av post är det intressant att jämföra med hur annan service tillhandahålls i gles- och landsbygd. Även om en jämförelse mellan service som tillhandahålls från fasta serviceställen och service som omfattar distribution av post inte är i alla delar relevant anser PTS att den åskådliggör att postutdelningen tillhandahålls på ett relativt bra sätt i gles- och landsbygd.

Glesbygdsverket, som är den statliga myndigheten som rapporterar om utvecklingen i glesbygds-, landsbygds- och skärgårdsområden, kartlägger årligen förhållandena för boende i gles- och landsbygd och publicerar resultatet i rapporten Sveriges gles- och landsbygder. Verket följer per län avstånd till servicepunkter såsom dagligvarubutiker, bensinstationer, skolor och vårdcentraler¹⁸. Enligt Glesbygdsverkets statistik har ca 10 % av de hushåll som bor i de norrländska länen en mil eller längre till dagligvarubutiker och bensinstationer, vilket är längre i förhållande till hushåll i andra län i Sverige.¹⁹

Antal personer som har mer än en mil till närmaste dagligvarubutik är ca 218 000 medan ca 263 000 personer har mer än en mil till närmaste bensinstationen. Enligt PTS kartläggning har 137 postmottagare en mil eller längre från bostad eller verksamhetsställe till postlådan. Merparten av dessa postmottagare återfinns i Postens norra leveransområden, Sundsvall och Umeå.

När det gäller offentlig service så visar Glesbygdsverkets statistik att det finns barn och ungdomar som har långt avstånd till skolan. Totalt hade 1 139 elever i årskurs 1-6 mer än två mil till sin närmaste skola år 2004. PTS kartläggning av avstånd till postlådor visar att två postmottagare har längre än 2 mil till sin postlåda.

7.4.4 Avslutande kommentarer

PTS anser mot bakgrund av de faktorer som nämnts ovan - och under förutsättning att ett längsta avstånd som postmottagare skall kunna ha till postlådan skall anges – att mycket i dagsläget talar för att ett rimligt längsta avstånd till postlådan uppgår till 1 000 meter.

En ytterligare faktor som talar för att det skulle vara positivt att ange 1 000 meter som ett längsta avstånd till postlådan är att samtliga postmottagare skulle få tillgång till värdeförmedling vid bostaden/verksamhetsstället minst en gång per vecka. PTS allmänna råd om post skulle visserligen kunna ändras på denna punkt, men eftersom det är en servicenivå som har funnits under lång tid, och som inte heller har ifrågasatts, ser PTS inte att det finns några särskilda skäl som talar för en sådan ändring.

¹⁸ Undersökningen om vårdcentraler har tillkommit år 2006.

¹⁹ Glesbygdsverkets rapport Sveriges gles- och landsbygder 2005

Om statsmakterna avser att införa ett maximalt avstånd till postlådor bör det enligt PTS mening inte göras på ett sätt som medför risk för försämringar för de postmottagare som idag har en viss servicenivå.

Enligt PTS bedömning kan en höjning av servicenivån i förhållande till vad som gäller idag göras på olika sätt. Om statsmakterna avser att servicenivån i postutdelningen skall förändras är ett alternativ att nuvarande principer som framgår av postlagen, postförordningen, tillståndsvillkor och allmänna råd, kompletteras med ett av statsmakterna angivet längsta avstånd som postmottagare skall kunna ha till sin postlåda. Detta skulle innebära att principerna för hur Posten bör planera sin utdelningsverksamhet blir densamma som idag men att servicenivån utökas till att postmottagare får ett längsta angivet avstånd till postlådan. Principerna för brevbärarens huvudväg och sidoväg får därmed fortsatt betydelse för Postens planering av brevbärarrutterna. Då postutdelningen fungerar väl idag och det mest omdiskuterade är just frågan om rimligt längsta avstånd till postlådor, är PTS bedömning att PTS nuvarande allmänna råd skulle kunna kompletteras med en avståndsangivelse om 1 000 meter. Det bör i detta sammanhang övervägas om antalet postmottagare som inte får femdagarsutdelning kan utökas något.

Ett andra alternativ är att PTS utifrån vissa angivna förutsättningar ges i uppdrag att utforma föreskrifter eller allmänna råd. PTS skulle därmed närmare kunna överväga vilka kriterier som bör ligga till grund för Postens planering av utdelningsservicen. I denna process skulle PTS också kunna ta intryck av hur frågor lösts i andra länder, något som PTS anser skulle vara till fördel för såväl Posten som postmottagare. Detta skulle kunna innebära en större tydlighet och förutsägbarhet än vad dagens allmänna råd om utdelning av post medger. Exempelvis skulle PTS, på liknande sätt som i Norge och Finland, kunna ange att huvudregeln för postdistribution utanför tätort sker inom ett visst avstånd från bostaden eller verksamhetsstället. PTS anser att huvudregeln i Sverige i sådant fall skulle vara att utdelning sker vid tomtgränsen eller inom 200 meter från tomtgränsen. Liksom i Finland skulle postutdelning för en viss del, exempelvis uttryckt i procent av totala antalet postmottagare utanför tätort, kunna ske på ett avstånd upp till 1 000 meter från postmottagarens bostad/verksamhetsställe. 1 000 meter skulle därmed vara längsta tillåtet avstånd till postlådor. Detta skulle kunna kompletteras med en möjlighet att göra undantag under förutsättning att utdelning till postmottagaren inte är rimlig p.g.a. höga kostnader, otjänliga vägar eller liknande. Sådana undantag skulle kunna åtföljas av krav på årlig rapportering från Posten till PTS med motivering i de enskilda fallen.

Avslutningsvis kan nämnas att PTS inte har uppfattat att det i uppdraget ingår att göra någon konsekvensanalys utöver den som gjorts beträffande kostnader och miljö. PTS har därför inte gjort någon bedömning av hur de ökade kostnaderna som en bättre servicenivå skulle medföra bör finansieras. PTS vill ändå påpeka att myndighetens allmänna råd om utdelning av post medför betydande besparingsmöjligheter när det gäller utdelning i flerfamiljshus i tätort vilka skulle kunna vägas mot de ökade utdelningskostnaderna i glesbygd som ett längsta avstånd till postlådan om 1 000 meter skulle medföra.

Bilaga 1 - Hushåll som saknar femdagarsutdelning

I Sverige finns det knappt 1 200 hushåll som inte har femdagarsutdelning av post. Dessa hushåll återfinns framför allt i glesbygdsområden i Norrlands inland och i skärgårdarna. Långa avstånd och svårtillgänglighet gör det alltför betungande för Posten att upprätthålla en daglig utdelning till dessa hushåll. Posten delas istället ut 1-4 dagar i veckan av lantbrevbärare eller genom s.k. postväska. Enligt Postens redovisning fördelade sig antalet hushåll som inte har femdagarsutdelning på följande postorter.

Ammarnäs	8	Hede	7	Ramsele	10
Arjeplog	4	Hoting	3	Rossön	8
				Råneå	6
Backe	2	Jokkmokk	54		
Bastuträsk	7	Junsele	5	Sankt Anna	24
Bergsjö	10	Järpen	13	Slagnäs	7
Bjurholm	1	Järvsö	1	Sollefteå	4
Bjuråker	8	Jörn	14	Sorsele	5
Bjästa	2			Stora Blåsjön	7
Blattnicksele	6	Kiruna	39	Storuman	8
Boliden	2	Kristineberg	2	Strömsund	93
Bollstabruk	6	Krokom	1	Sunne	4
Bredbyn	18			Säffle	2
Burträsk	4	Laisvall	5	Särna	10
		Lansjärv	1	Söderöra	11
Dikanäs	6	Laxå	7	Sölvesborg	38
Domsjö	2	Lit	3		
Dorotea	18	Lidsjöberg	39	Tavelsjö	1
		Luleå	28	Tived	9
Edsele	9	Långele	2	Torsby	15
		Lövånger	1	Tärendö	2
Fjärås	4			Tärnaby	7
Fredrika	1	Malå	7		
Frillesås	1	Mjölby	1	Vaxholm	25
Färila	8	Morjärv	3	Vikbolandet	37
		Modoslompolo	13	Vilhelmina	12
Gargnäs	6			Vindeln	1
Granbergssdal	1	Nattavaara	5	Vuollerim	2
Gryt	32	Nordmaling	6	Vännäs	1
Gräskö	8	Norröra	2	Västervik	31
Gunnarn	8	Näsåker	5		
Gunnebo	17			Åmsele	1
Gäddede	97	Ockelbo	2	Åsarna	7
Gällivare	28	Orsa	2	Åsele	14
Gällnöby	2	Oskarshamn	10		
		Oviken	16	Älvdalen	7
Hagfors	1				
Hallen	3	Pajala	2	Överkalix	35
Harads/Pålkem	25	Porjus	14		
Hassela	5	Pålsboda	1		

Bilaga 2 - PTS allmänna råd om utdelning av post

Post- och telestyrelsens författningssamling



Utgivare: Eva Liljefors, Post- och telestyrelsen, Box 5398, 102 49 Stockholm
ISSN 1400-187X

PTSFS 2005:5

Utkom från trycket
den 9 september 2005

Post- och telestyrelsens allmänna råd om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen (1993:1684);

beslutade den 31 augusti 2005.

Post- och telestyrelsen (PTS) utfärdar följande allmänna råd om hur den eller de postoperatörer som utsetts att tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst (nedan benämnd postoperatören) enligt 1 § postlagen (1993:1684) bör tillhandahålla postutdelning.

Dessa allmänna råd omfattar inte grundläggande kassaservice och inte heller sådan utsträckt postservice som tillhandahålls funktionshindrade postmottagare m.fl. utanför tätort.

Definitioner

Med *avlämningsställe* avses en plats för postmottagning för en postmottagare, t.ex. postlåda, postinlägg eller box.

Med *fastighetsbox* avses en anordning i flerfamiljshus för utdelning av post och som kännetecknas av att det finns en separat öppning för insortering av post till varje postmottagare.

Med *flerfamiljshus* avses ett hus med minst fyra avlämningsställen per uppgång eller entré.

Med *postmottagare* avses ett hushåll eller företag som finns på samma adress. Om någon i ett hushåll driver ett företag på samma adress anses hushållet och företaget utgöra en och samma postmottagare.

Med *serviceställe* avses ett kontor eller liknande som drivs i postoperatörens regi eller på uppdrag av postoperatören och där in- och utlämning av postförsändelser samt värdeförmedling kan ske.

Med *säsongboende* avses en postmottagare som under en begränsad tid av året vill ta emot försändelser på en adress där postmottagaren inte är stadigvarande bosatt.

Med *tätort* avses en ort med minst 200 avlämningsställen där avståndet mellan husen normalt inte överstiger 200 meter och där vägarna är öppna och farbara året om samt försedda med skyltar med gatunamn och gatunummer.

Med *villa* avses ett friliggande hus som har högst tre avlämningsställen per uppgång eller entré. Rad- och kedjehus räknas i detta sammanhang som villa.

Med *värdeförmedling* avses in- och utlämning av rekommenderade försändelser och paket inklusive postförskott samt försäljning av frimärken.

Utdelning av post

I postoperatörens skyldighet att tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst enligt postlagen ingår att dela ut försändelser till postmottagare. För att det skall gå att genomföra i praktiken till rimliga kostnader krävs att postoperatören, fastighetsägarna och postmottagarna samarbetar. Det är emellertid ofrånkomligt att postoperatören – som skall tillhandahålla en samhällsomfattande posttjänst – måste standardisera sin utdelningstjänst och att hänsyn inte alltid kan tas till fastighetsägarnas och postmottagarnas individuella önskemål om hur försändelser skall delas ut. Om postoperatören, fastighetsägaren och postmottagaren inte kan nå samförstånd kan följden ytterst bli att de postmottagare som är bosatta på fastigheten hänvisas till att hämta ut sina försändelser på utlämningsställe som postoperatören anvisar. Alla förändringar i utdelningstjänsten förutsätter att postoperatören i god tid upplyser postmottagarna och andra berörda parter om planerade förändringar.

PTS anser att postoperatören fullgör sin skyldighet att dela ut post enligt postlagen om operatören iakttar följande.

Utdelning i tätort

I tätort bör försändelser delas ut i enlighet med vad som anges nedan. Försändelse som t.ex. på grund av sin storlek inte kan avlämnas på detta sätt kan aviseras eller, om postmottagaren ger sitt samtycke, avlämnas på annat sätt.

I villaområden bör försändelser delas ut i postlådor som monteras utmed brevbärens färdväg i lådsamling eller vid respektive fastighets tomtgräns. Postoperatören bör före förändringar i utdelningsservicen i sådana områden i god tid inhämta postmottagarnas samtycke.

I flerfamiljshus bör försändelser som huvudregel delas ut i fastighetsbox inomhus i entréplan eller utomhus. Där fastighetsbox är installerad bör samtliga mottagare i fastigheten betjänas via boxen.

I flerfamiljshus där det ännu inte installerats fastighetsbox bör försändelser delas ut i postinlägg i lägenhetsdörrar. Postoperatören bör ta initiativ till att förmå samtliga fastighetsägare att senast den 1 januari 2011 övergå till fastighetsboxar. I flerfamiljshus där det efter denna tidpunkt inte införts fastighetsbox kan postoperatören välja att inte längre dela ut försändelser i postinlägg i dörrar utan hänvisa de boende att hämta ut sina försändelser på utlämningsställe som postoperatören anvisar.

Då det gäller postmottagare som på grund av ålder eller funktionshinder inte har möjlighet att hämta sin post i fastighetsbox eller i postlåda i lådsamling bör postoperatören, om postmottagaren begär det, dela ut post vid tomtgränsen, i postinlägg i lägenhetsdörren eller på annat sätt i anslutning till bostaden. Postoperatören har därvid rätt att kräva läkarintyg eller motsvarande för att styrka funktionshinder. Den som är 80 år eller äldre har alltid rätt att på begäran få sådan service. För att postmottagare skall ha rätt till sådan extra service krävs att alla postmottagare i hushållet är berättigade därtill. Postoperatören bör löpande hålla andra operatörer som begär det informerade om vilka hushåll som får extra service.

Utdelning utanför tätort

Utanför tätort bör post delas ut i postlåda, som vanligtvis placeras i lådsamling, utmed brevbärens färdväg. Postoperatören får anvisa var lådsamlingen skall placeras. Avståndet mellan lådsamlingar bör som huvudregel vara minst 200 meter. När koncentrationen av postmottagare längs huvudvägen uppgår till minst 50 i en by eller ett samhälle bör lådsamlingarna placeras tätare.

Postoperatören planerar och bestämmer brevbärarens färdväg. Postoperatören bör söka den naturliga huvudväg som sammanbinder byar eller samhällen så att största möjliga antal postmottagare kan nås i direkt anslutning till brevbärarens huvudväg. Huvudvägens sträckning bör dras så att samhällen med 20 avlämningsställen eller fler ligger längs huvudvägen.

Postoperatören bör dela ut försändelser till postmottagare som bor mindre än 200 meter in på en sidoväg från brevbärarens huvudväg i en lådsamling vid huvudvägen. Postoperatören bör dela ut försändelser längs sidoväg om det finns minst två postmottagare som är stadigvarande bosatta eller verksamma per kilometer sidoväg.

Med en huvud- eller sidoväg avses en väg som är öppen och farbar året om. En väg där det inte finns möjlighet att vända med bil anses inte utgöra sidoväg.

Postoperatören får avvika från det som anges ovan då det gäller utdelning till säsonsboende. Postoperatören bör offentliggöra sådana avvikelser.

Utformning och placering av postlådor och fastighetsboxar

Postoperatören bör offentliggöra de närmare specifikationer som skall gälla för postlådors och fastighetsboxars utformning och placering. Som svensk standard gäller SS-EN 13724 "Posttjänster – Öppningar i postinlägg och postlådor – Krav och provningsmetoder". Postoperatören bör i specifikationerna beakta tillgänglighet för funktionshindrade, tillförlitlighet, låsfunktion och säkerhet. Om en fastighetsägare eller postmottagare frångår de av postoperatören offentliggjorda specifikationerna på ett sätt som postoperatören inte anser är godtagbart från arbetsmiljö- eller effektivitetssynpunkt kan postoperatören hänvisa postmottagare att hämta ut sina försändelser på utlämningsställe som postoperatören anvisar.

Värdeförmedling

Värdeförmedling bör tillhandahållas vid postoperatörens serviceställen eller, då serviceställe saknas inom rimligt avstånd, i anslutning till den ordinarie postutdelningen. I det senare fallet bör värdeförmedling ske dagligen vid respektive postmottagares postlåda.

När värdeförmedling tillhandahålls i anslutning till den ordinarie postutdelningen bör mottagare dessutom kunna beställa värdeförmedling med signalbricka eller motsvarande enligt följande:

- Mottagare som bor högst 200 meter från huvudvägen bör kunna beställa värdeförmedling i anslutning till bostaden upp till två gånger per vecka.
- Mottagare som bor 200 – 1 000 meter från huvudvägen bör kunna beställa värdeförmedling i anslutning till bostaden upp till en gång per vecka.

Mottagare som bor mer än 1 000 meter från huvudvägen samt säsonsboende bör få värdeförmedling vid postlådan vid brevbärarens färdväg.

Dessa råd träder i kraft den 1 oktober 2005.

På Post- och telestyrelsens vägnar

Marianne Treschow

Eva Liljefors