

9. august 2016

Notat om Trafik- og Byggestyrelsens svar 21. juni vedrørende udligningsordningen

Notatet rejser følgende spørgsmål:

1. Hvad er forskellen mellem breve og pakker i relation til udligningsordningen.

Af notatet fremgår, at for forsendelser under 2 kg. er det op til forbrugeren, om en forsendelse skal anses som et brev eller en pakke. Det beror bl.a. på, om kunden ønsker, at forsendelsen forsikres.

Det fremgår, at der ikke er en entydig skelnen her, som kan være retningsgivende for et distributionselskabs beslutning om, hvornår en forsendelse er et brev eller en pakke.

Den meget uklare skelnen skaber en vilkårlighed og muliggør, at hver enkelt distributør kan rubricere forsendelser efter eget valg med den konsekvens, at de kan reducere udligningsbidraget (private distributører) eller hæve det bidrag, de private skal betale (Post Danmark).

2. Hvad er omfattet af udligningsordningen.

Her er Postlovens § 14 stk.3. og § 18 stk.1 3. pkt. meget klare.

§ 14 stk.3. lyder:

Stk. 3. Den befordringspligtige postvirksomhed skal tilbyde landsdækkende postbefordring af følgende posttjenester:

- 1) Adresserede breve på op til 2 kg.*
- 2) Adresserede dag-, uge- og månedsblade og lign. , tidsskrifter samt adresserede forsendelser med et ensartet, trykt indhold, f.eks. kataloger og brochurer, på op til 2 kg.*
- 3) Adresserede pakker på op til 20 kg, herunder en pakketjeneste henholdsvis med og uden omdeling.*
- 4) Befordring af rekommanderede forsendelser og værdiforsendelser.*
- 5) Befordring i indlandet af forsendelser fra udlandet og befordring af forsendelser til udlandet og til Færøerne og Grønland.*
- 6) Gratis befordring af blindeforsendelser på op til 7 kg.*

De seks punkter er i bestemmelsen helt ligestillede, og der er ikke i loven eller bemærkningerne et grundlag for at sige, at punkterne 4), 5) og 6) er indeholdt i pkt.1, som der argumenteres for i styrelsens notat. Hvis det havde været lovgivernes hensigt, ville punkterne 1), 2) og 3) have stået for sig – og ikke ligestillet med de sidste tre punkter.

§ 18 om udligningsordningen lyder:

§ 18. Såfremt der ved udførelsen af de beforderingspligtige posttjenester dokumenteres nettoomkostninger, som udgør en urimelig økonomisk byrde for den beforderingspligtige postvirksomhed, kan nettoomkostningerne ved udførelsen af de pågældende beforderingspligtige posttjenester fordeles mellem alle de postvirksomheder, der tilbyder de pågældende tjenester. **Nettoomkostningerne og deres finansiering opgøres separat for hver enkelt hovedtjeneste anført i § 14, stk. 3, nr. 1 og 3.**

*Stk. 2. Postvirksomheder, der ikke er pålagt beforderingspligt, og som tilbyder en eller flere af de i § 14, stk. 3, nr. 1 eller 3, anførte tjenester, yder et økonomisk bidrag til en udligningsordning til dækning af nettoomkostningerne ved beforderingspligten **inden for hver af hovedtjenesterne i nr. 1 eller 3.** Postvirksomheder fritages for bidrag, hvis de tilbyder og udfører den pågældende hovedtjeneste på lignende vilkår som den beforderingspligtige postvirksomhed.*

*Stk. 3. Den beforderingspligtige postvirksomhed skal, såfremt den ønsker bidrag fra udligningsordningen til dækning af nettoudgifter for et givet år, over for transportministeren senest samtidig med aflæggelsen af årsregnskabet fremsætte og dokumentere dette ønske, herunder dokumentere, at der ved opfyldelsen af den landsdækkende beforderingspligt findes særlige ikkekompenserede nettoomkostninger **ved den pågældende posttjeneste**, som udgør en urimelig økonomisk byrde. Transportministeren kontrollerer, om nettoomkostningerne er korrekt beregnet.*

*Stk. 4. Transportministeren opgør på baggrund af opgørelsen af nettoudgifterne ved beforderingspligten og det samlede antal forsendelser, som den beforderingspligtige og de ikkebeforderingspligtige postvirksomheder befordrede i det samme år inden for den pågældende hovedtjeneste, et bidrag fra de ikkebeforderingspligtige virksomheder pr. **forsendelse, som de befordrer inden for den pågældende hovedtjeneste.***

Her tales alle steder om hovedtjenesterne i nr. 1 og 3 – uden at det på nogen måde nævnes, at omkostningerne ved hovedtjenesterne 4-6 skal indregnes. Hvis det var tilfældet, skulle det fremgå af lovtæksten eller bemærkningerne.

Trafik- og Byggestyrelsen skriver i notatet på side 7 under pkt. 2.2: ”I forarbejderne til postloven har lovgiver eksplicit løftet omdeling af adresserede dag-, uge og månedsblade m.v. ud af udligningsordningen. Ingen af de øvrige posttjenester omfattet af beforderingspligten er derimod undtaget herfra i loven eller forarbejderne.”

Hertil skal bemærkes, at posttjeneste 2, ”dag- uge- og månedsblade” ikke nævnes eksplicit i selve loven – her omtales alene positivt, hvilke hovedtjenester, nemlig hovedtjeneste 1 (breve) og 3 (pakker), der er omfattet af udligningsordningen.

Det er korrekt, at dag- uge- og månedsblade nævnes i bemærkningerne til loven, men ikke på en måde, så det kan læses som det er eneste tjeneste, der er undtaget.

Danske Medier (der på daværende tidspunkt hed Danske Dagblades Forening og Magasinpressens Udgiverforening), argumenterede ved lovens høring for, at i hvert tilfælde hovedtjeneste 2 måtte fritages for udligningsordningen, idet den beforderingspligtige virksomhed på dette område ydede en mindre servicegrad og

havde en mindre markedsandel end de private distributionsselskaber, hvorfor et bidrag ville være fuldstændig uforståeligt. Et synspunkt som ministeren tilsluttede sig i sin besvarelse af høringssvarene, jf. besvarelse L 44 fra 27. oktober 2010 (Bilag 1), hvor det som kommentar til høringssvar fra Danske Dagblades Forening og Magasinpressens Udgiverforening fremgår:

"Blandt andet på baggrund af høringssvarene er det imidlertid besluttet at distributørerne af aviser, blade og tidsskrifter ikke skal bidrage til udligningsordningen."

For posttjenesterne 4, 5 og 6 var der ved lovens udarbejdelse ikke nogen konkurrence til den befordringspligtige virksomhed, og det er der heller ikke kommet siden, hvorfor der på disse områder intet er at udligne, hvorfor det virker ganske naturligt at undtage disse områder.

Der er derfor intet juridisk belæg for styrelsens svar.

3. Hvordan kan en postvirksomhed tilbyde og udføre den pågældende hovedtjeneste på "lignende vilkår som den befordringspligtige virksomhed"

Her opstiller Trafik- og Byggestyrelsen krav, som tager udgangspunkt i de vilkår, som Post Danmark har opfyldt indtil 1. juli i år. Det er alene baseret på styrelsens vurdering ikke noget juridisk grundlag. Dagbladenes Distributionsnet omdeler til samtlige husstande 365 dage om året, hvor Post Danmark kun omdeler 299 dage og endda efter den 1. juli 2016 ikke længere indenfor befordringspligten omdeler posttjeneste 1 (breve) fra dag til dag.

4. Udgiften til tidligere tjenestemænd som en del af grundlaget for beregning af udligningsbidraget.

Spørgsmålet om udgiften til tidligere tjenestemænd er ikke nævnt i postloven eller bemærkningerne hertil – uagtet at bemærkningerne er meget grundige omkring § 18. Her skitseres, hvordan bidraget beregnes – men uden at udgiften til de tidligere tjenestemænd indgår.

Der er derfor ikke belæg for, at denne post skal indgå i beregningen af udligningsbidraget.

Det er i øvrigt interessant, hvordan det beregnes, hvor stor en andel af Post Danmarks samlede ekstraudgifter til de tidligere tjenestemænd, der indgår til hovedtjenesten 1 i forhold til de andre tjenester, herunder tjenester som ikke er omfattet af befordringspligten.

5. Hvordan er nettoomkostningerne opgjort

Her medregnes de tidligere tjenestemænd og blindeforsendelser. Det er der som beskrevet ovenfor ikke grundlag for,

Det er svært at vurdere, om de 68,6 mio. kr. som fordelen ved momsfrigagelsen beregnes til er korrekt eller for lavt sat. Det kræver en større viden om sammensætningen af Post Danmarks kunder.

De øvrige fordele sættes til beskedne 1,6 mio. kr. alene i forhold til stordriftsfordele, modtagerdatabase og den fordel, der er at have ejerskab over postkasser. Det er efter vores vurdering en fordel, som har en betydeligt større økonomisk værdi for Post Danmark.

Det noteres, at Trafik- og Byggestyrelsen ikke skal vurdere, om Post Danmark er en omkostningseffektiv virksomhed. Det kunne ellers være interessant at få dette belyst.

Konklusion:

Svaret fra Trafik- og Byggestyrelsen, som det tog næsten fem måneder at udarbejde, dokumenterer ikke, at grundlaget for beregningen af udligningsbidraget til Post Danmark sker på et lovmæssigt grundlag.

Notatet viser, at grundlaget for at beregne hvor store markedsandele Post Danmark har i forhold til private udbydere er vilkårligt, og der er ikke dokumentation for, at omkostningerne ved hovedtjenesterne 4) Befordring af rekommanderede forsendelser og værdiforsendelser, 5) befordring i indlandet af forsendelser fra udlandet og befordring af forsendelser til udlandet og til Færøerne og Grønland samt 6) gratis befordring af blindeforsendelser på op til syv kg. skal indgå i beregningsgrundlaget for udligningsbidraget.

Der er desuden ikke lovmæssigt grundlag for, at udgiften til de tidligere tjenestemænd skal indgå i beregningsgrundlaget – ligesom opgørelsen af fordelene ved befodringspligten er udført på et tvivlsomt grundlag.

Den opgørelse, der ligger til grund for beregningen af bidraget for 2014, er derfor foretaget på et lovmæssigt forkert grundlag, hvilket betyder, at omkostningerne for Post Danmark er sat alt for højt – mens fordelene er sat for lavt.

Hvis Folketinget fastholder ordningen gældende frem til opgørelsesåret 2016, og beregningsgrundlaget ikke ændres, så det er i overensstemmelse med loven, vil Danske Medier overveje at indbringe sagen for domstolene og/eller EU-systemet.