

Yttrande rörande SOU 2016:54

Ärendet

Utredningen kring en översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle lade i september 2016 fram sitt slutbetänkande (SOU 2016:54). Länsstyrelsen har som myndighet under regeringen skyldighet att lämna ett yttrande.

Länsstyrelsen vill med detta yttrande lämna några synpunkter.

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Örebro län har synpunkter på några av de förslag som lämnats i kapitel 7.4.

Länsstyrelsen anser att den utformning som postlagen har i dag innebär begränsade möjligheter för dem som bedriver postverksamhet att tillsammans med tull, polis och åklagare arbeta för att nå det narkotikafria samhälle som riksdagen antagit som mål i En samlad strategi för alkohol-, narkotika-, dopnings- och tobakspolitiken 2016–2020.

En vidare översyn av på vilket sätt det är möjligt för de brottsbekämpande myndigheterna att begränsa narkotikabrottsligheten i postflödet och samtidigt skydda individens personliga integritet bör genomföras.

I bland annat kapitel 4 och 8 behandlas situationen på landsbygden. Länsstyrelsen anser att en väl fungerande postgång med hög servicenivå är av mycket stor vikt för såväl privatpersoner och näringsliv på landsbygden. Av den anledningen anser länsstyrelsen att postgångens funktionalitet bör bevakas på samma sätt som betaltjänsterna i dag bevakas av Post och telestyrelsen och länsstyrelserna.

Länsstyrelsens synpunkter

4.8.3 Post och telestyrelsen beskriver en föränderlig postmarknad

Länsstyrelsen delar uppfattningen att en ökad samverkan mellan såväl offentliga aktörer som kommersiella är viktigt för att i framtiden kunna upprätthålla en god postservice där lantbrevbärarna fyller en viktig, om inte avgörande roll för en levande landsbygd.

Länsstyrelsen vill understryka det väsentliga i att företagen på marknaden fortsätter att agera innovativt och stimuleras till att samverka och samdistribuera sina tjänster i ännu högre grad än vad som sker i dag. En

effektiv distributionskedja behöver inte enbart omfatta de företag som för tillfället agerar på postmarknaden. Kan andra företag inom andra branscher som om möjligt kan se posttjänster som ett bra komplement till sin befintliga verksamhet, t.ex. mer traditionella transportföretag överta en del av marknaden? Alternativt kan företagen på posttjänstmarknaden hitta nya tjänster och/eller varor som gör transporter mera lönsamma.

Ett problem i sammanhanget är att det är svårt att få något helhetsgrepp på flödet över alla transporter i alla delar av landet. För att möjliggöra mer av samverkan och öka incitamenten till att slå samman olika transportslag där även posttjänsterna kan ingå måste mer och bättre marknadsanalyser om gods- och transportnäringen tas fram. Sådana studier skulle t.ex. kunna göras av Tillväxtanalys. På paketmarknaden borde förutsättningarna för en ökad samverkan vara goda i takt med att internethandeln frekvent ökar. Fler aktörer tillkommer när marknaden växer, vilket kan medföra både ökad konkurrens och mer av samarbete beroende på marknadsförutsättningarna. På vilka marknader kan en samverkan ge en vinn-vinn situation? Kan mer av samordnade transportlösningar som t.ex. Borlängemodellen vara en lösning även i den mera perifera lands- och glesbygden?¹ Ett bättre underlag kring hur marknaden ser ut och vart olika transportföretag inklusive företagen på posttjänstmarknaden bedriver sin verksamhet skulle kunna bidra till att fler nya samverkansmodeller växer fram.

Det är och väntas bli en ännu större utmaning att hitta en effektiv distributionskedja för brev försändelser i hela Sverige. Där det av kostnadsskäl inte är försvarbart att nå ut till ett avlämningsställe i direkt anslutning till postmottagaren dagligen krävs mer samverkan mellan offentliga aktörer, t.ex. mellan en kommun och den ideella sektorn, vilket också konstateras i utredningen. Staten genom länsstyrelserna, regioner med regionalt tillväxtansvar, kommuner och lokala aktörer (lokala utvecklingsgrupper, byalag, företagarföreningar m.m.) bör engagera sig gemensamt tillsammans med kommersiella aktörer för att hitta de lösningar som krävs för att alla ska få tillgång till posttjänsterna på ett rimligt och kostnadseffektivt sätt. Förslagsvis kan de regionala serviceprogrammen ligga till grund för ett mera innovativt tänkande kring lokala servicelösningar där postfrågorna får ett större fokus när programmen nu genomförs.

¹ Borlängemodellen är en form av distributionsmodell, vilken skapades av Borlänge kommun 1999. Modellen bygger på en gemensam lokal upphandling av livsmedel och transporter. Upphandlade livsmedelsleverantörer samordnar sina transporter i en och samma distributionscentral. Slutleverans sker sedan av en leverantör från distributionscentralen ut till kommunens skola, daghem, servicehus m.m. i ett visst område.

7.4.6 Tystnadsplikt för uppgifter om brev men inte paket

I 2 kap. 15 § postlagen begränsas sekretesskyddet. Enligt andra stycket ska den som bedriver postverksamhet på begäran av brottsbekämpande myndigheter lämna uppgifter som rör misstanke om brott, om det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Det är myndigheten som begär att få ut uppgiften som har att pröva om förutsättningarna finns för att lämna ut uppgifter.

Länsstyrelsen anser att det förslag betänkandet lämnar på ett tillägg i postlagen inte innebär en förändring gällande myndighetsansvaret.

Den som bedriver postverksamhet kan, enligt vad som anges i första stycket, utan krav på föregående begäran och om det föreligger konkret misstanke att brev eller försändelse som hanteras i postverksamheten innehåller misstänkt narkotika eller därmed jämförliga preparat, på eget initiativ lämna uppgifter som rör misstanke om brott till Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten eller någon annan myndighet som har att ingripa mot brottet.

Postbefordringsföretagen ska inte själva pröva om förutsättningarna för att lämna ut uppgifter är tillräckliga. Polisen och tullen ska ge dem klara förutsättningar för vad som menas med *föreligger konkret misstanke* och postpersonalen tar kontakt med myndigheterna endast för att delge information utifrån de givna förutsättningarna. Myndigheterna själva tar kontakt med åklagare eller polisiär förundersökningsledare som sedan gör en bedömning om eventuellt beslut om beslag samt öppnande av försändelse. Därmed ligger ansvaret kvar på myndigheterna.

7.4.10 Postnord ser uppenbara risker med ökade möjligheter till uppgiftslämning

Länsstyrelsen vill klargöra att den föreslagna möjligheten för personal hos postbefordringsföretag att kontakta brottsutredande myndighet endast ska gälla vid konkret misstanke och att innebörden av vad konkret misstanke är ska förmedlas genom tydlig information från tull och polis, helst genom upparbetade samverkansmöten med postpersonal. Således ligger bedömningen hos myndigheterna och inte postpersonalen.

Att erbjuda en valmöjlighet för den som bedriver postverksamhet att lämna ut uppgifter eller att låta bli, visar ett hänsynstagande till personalens olika förutsättningar, respekterar etiska principer i det narkotikaförebyggande arbetet samt är en positiv aspekt ur arbetsmiljösynpunkt. Allmänheten får lämna in tips om pågående brottslig verksamhet och postpersonal bör även ges samma möjlighet.

Att skapa forum för postpersonal att ta kontakt med brottsutredande myndighet för att uppmärksamma pågående brottslig verksamhet skulle kunna generera en minskad oro hos personal som känner stor otrygghet och

frustration inför de olika hotsituationer de utsätts för idag kopplat till narkotikaförsändelser. Personal utsätts inte endast för hot utan riskerar även fysiska skador då de hanterar försändelser som innehåller farliga substanser och där emballaget gått sönder.

7.4.11 Post- och telestyrelsen slår vakt om den personliga integriteten

Länsstyrelsen anser att skyddet för den personliga integriteten fortfarande kommer att vara aktuell om det föreslagna tillägget till lagrummet inkluderas i postlagen. Kontakt ska endast tas vid konkret misstanke av ett narkotikabrott och sker inte utan vidare då det inte är postpersonalen som ska göra bedömningar å myndigheternas vägnar. Ansvar och bedömning ligger kvar hos myndigheterna då det fortfarande är polisiär förundersökningsledare och åklagare som tar initiativ till vilka försändelser som ska undersökas. En skärpning av dessa myndigheters rutiner i sammanhanget med ytterligare kontroller skulle vare sig leda till en tryggare arbetsmiljö för postpersonalen eller ge ökade möjligheter för myndigheterna att bli uppmärksammade om pågående brottslig verksamhet.

7.4.12 Utredningens kommentar

Begäran om uppgiftslämnande är ett myndighetsansvar och kommer så även bli om föreslaget tillägg till lagen antas, länsstyrelsen behandlar inte begäran om uppgiftslämnande i skrivelsen.

I beslutsgången då postpersonal kontaktar myndighet som tar beslut om kontakt med förundersökningsledare som i sin tur tar beslut om beslag och öppnande sker en avvägning av intresset av att begränsa narkotikabrottsligheten och skyddet för den personliga integriteten. Innehållet i eventuellt meddelande är inte intressant. Innehållet i försändelsen är det.

Försändelser som innehåller narkotika skickas inte endast över gränserna utan även i stor utsträckning inom landets gränser; polisens bedömning är att 90 % av handeln med droger som skickas med posten sker inrikes. Narkotikaförsändelser är således inte endast en problematik för tullverket utan det ligger även av högsta grad i polisens intresse att uppmärksammas om dessa försändelser.

De befogenheter tullen och polisen har idag utifrån postlagens bestämmelser är inte tillräckliga för en effektiv samverkan i bekämpningen av narkotika i postflödet.

När det gäller Tullverkets möjlighet till lokala insatser finns endast verkkningsbara verktyg i södra Sverige i och med befintliga utvecklingskontor.

Slutligen ser länsstyrelsen med fördel att en utförlig utredning bör genomföras för att undersöka nuvarande problematik närmare. En översyn skulle även ge en tydlig signal att Sverige bedriver en politik som bygger på att begränsa både tillgång och efterfrågan i syfte att främja hälsa.

8.3.4 Post- och telestyrelsens beskrivning av gällande regleringsmodell

En fungerande postgång har en betydande roll i länets landsbygder och Postnords åtagande om att endast göra förändringar där det är nödvändigt ser vi som betydande. Att även ta hänsyn till den sociala dimensionen vid eventuella förändringar är viktigt då en fungerande postgång ger möjlighet för hela landet att leva. Vi ser det som positivt att Postnord förbinder sig att samråda med berörda parter vid en neddragning av postgången för att finna andra väl fungerande lösningar.

Övrigt

En väl fungerande postgång är en mycket viktig del för en attraktiv och väl fungerande landsbygd. I dagens digitaliserade samhälle kan elektronisk post och andra elektroniska tjänster ersätta stora delar av den traditionella postgången. Samtidigt finns dock en annan riktning där paketförsändelser ökar i volym då varor med enkelhet kan beställas hos e-företag. Det innebär en stor möjlighet för landsbygden där man på samma villkor som i städer och tätorter kan ta del av samma utbud.

I tätorter hanteras paketförsändelser med hög effektivitet och tillgänglighet för kunden, samtidigt som försändelser till landsbygden med stora avstånd riskerar att inte få samma service. Vi anser att en väl fungerande postgång är absolut nödvändigt för att näringslivet ska kunna vara lönsamt och fungera samt att det ska vara attraktivt att bo på landsbygden.

Länsstyrelserna har sedan tidigare ett uppdrag att bevaka betaltjänster i landet. På uppdrag av regeringen och i samverkan med Post och telestyrelsen har länsstyrelserna bevakat betaltjänsterna under flera år med gott resultat. Vi anser dock att det är viktigt att också bevaka att posthanteringen utvecklas på ett acceptabelt sätt i hela Sverige och menar att ett liknande uppdrag som för betaltjänster bör ges till länsstyrelserna och Post och telestyrelsen.

I yttrandet har Marie Montin, Patrik Pettersson, Åsa Lindin och Ann-Sofie Hedberg deltagit


Kjell Unevik
Länsråd


Thomas Börjesson
Föredragande