

# Pakkeskapets uforløste potensial

## Erfaringer fra Drammen, Asker, Bærum og Oslo

TØI rapport 1943/2023 • Forfattere: Elise Caspersen, Guri Natalie Jordbakke, Marianne Knapskog • Oslo 2023 • 59 sider

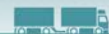
- Pakkeskap har potensiale til å redusere trafikkbelastningen fra netthandelsleveranser sammenliknet med utlevering i butikk/kiosk og hjemlevering.
- Reisevaner er lokasjonsavhengig, men konsumenter reiser i mindre grad med bil til pakkeskap enn til andre utleveringssteder og logistikkoperatører kan oppnå relativt lave gjennomsnittlig kjørte kilometer per pakke til pakkeskap.
- Konsumenter foretrekker å hente pakke i pakkeskap på kjente lokasjoner (i boligområdet) eller på kjente reiser (ved butikken eller et kollektivknutepunkt).
- Kommuner har større handlingsrom til å regulere pakkeskap enn det de bruker i dag, for eksempel via Plan- og bygningsloven, tillatelser og innkjøpsregler, lokale retningslinjer og samarbeid.
- Aktørnøytrale pakkeskap kan være en god løsning, men organisering og rollefordeling må vurderes for å unngå et dårlig utnyttet nettverk som kan gi flere kjørte kilometer for logistikkoperatørene enn dagens løsning. Per i dag er de store logistikkoperatørene med egne nettverk positive til regulering, synes det er greit å dele lokasjon, men ikke pakkeskap.

Denne rapporten dokumenterer forskning på bruk av pakkeskap som hentepunktløsning for pakker handlet på nett. Forskningen har tatt utgangspunkt i et pilotprosjekt der Posten Norge AS har fått tillatelse til å sette ut sine pakkeskap «Pakkeboks» på utvalgte kommunale lokasjoner i Oslo, Bærum, Asker og Drammen kommuner (heretter omtalt som VIV-kommunene), men der også andre pakkeskap er inkludert. Datagrunnlaget er hentet inn via spørreundersøkelser, semistrukturerte intervjuer og dokumentstudier. Hensikten har vært å bidra med kunnskap om og hvordan pakkeskap kan gi mer miljøvennlig sisteleddsdistribusjon fra netthandel.

Prosjektet har hatt en bred tilnærming og sett på:

- Pakkeskap som leveringsløsning
- Konsumentenes bruk og vurdering av pakkeskap som leveringsløsning
- Logistikkleverandørenes bruk og vurdering av pakkeskap som leveringsløsning
- Offentlige virkemidler for regulering av pakkeskap og for aktørnøytral drift
- Effekter på trafikk og utslipp

Overordnet viser resultatene at pakkeskap er den leveringsløsningen med lavest samlet trafikkbelastning (målt i gjennomsnittlig kjørte kilometer per pakke) sammenliknet med både utlevering i butikk/kiosk og med hjemlevering. Se Tabell S1. Årsaken er at både logistikkoperatør og konsument i gjennomsnitt kjører relativt få kilometer for å henholdsvis levere og hente en pakke i et pakkeskap sammenliknet med andre leveringsløsningen.



Tabell S1: Trafikkbelastning målt i gjennomsnittlig kjørte kilometer per pakke til pakkeskap, utlevering i butikk/kiosk og hjemlevering.

	VIV			Oslo		
	Konsument	Transportør	Samlet	Konsument	Transportør	Samlet
Pakkeskap	0,96	0,40	1,37	0,47	0,40	0,87
Utlevering i butikk/kiosk	2,73	0,10	2,83	1,70	0,10	1,80
Hjemlevering	0	2,50	2,50	0	2,50	2,50

For konsumenter har vi avdekket at i overkant av ¼ av konsumentene reiser med bil når de henter pakke i et pakkeskap, hvorav kun 34 % reiser ens ærend for å hente pakke (egen reise). Øvrige reiser til pakkeskap gjennomføres i kombinasjon med andre gjøremål eller til fots, med sykkel eller kollektivtransport og har følgelig lav trafikkbelastning. Samlet medfører konsumenters reisevaner til pakkeskap i VIV-kommunene få kjørte kilometer per pakke og videre lav trafikkbelastning i denne analysen. Logistikkoperatører rapporterer om forholdsvis effektiv distribusjon til pakkeskap i eget nettverk og om gjennomsnittlig kjørte kilometer per pakke til pakkeskap i Oslo som kan måle seg med de svært lave nivåene vi i dag ser for utlevering i butikk/kiosk.

Til tross for relativt lav trafikkbelastning per pakke levert i et pakkeskap er det rom for forbedring og ytterligere reduksjon, blant annet via økt effektivisering hos logistikkoperatør eller at enda flere konsumenter går, sykler eller kombinerer reisen til pakkeskapet med andre ærend. Forskningen i denne rapporten avdekker at kommuner kan bidra til dette ved å påvirke hvor pakkeskapene lokaliseres ettersom dette igjen påvirker konsumentenes reiser til pakkeskap. Et annet virkemiddel som blir vurdert for å gjøre pakkeskap til en mer attraktiv og miljøvennlig leveringsløsning er aktørnøytral drift. Det vil si at pakkeskapnettverket er åpent og tilgjengelig på like vilkår for alle transportaktører. Dette skiller seg fra dagens norske løsning som er at hver transportør setter opp, drifter og leverer i eget nettverk. Aktørnøytral drift er omstridt, og denne rapporten avdekker at de store leverandørene med egne pakkeskapnettverk er skeptisk til en slik felles løsning.

Logistikkoperatørene er ikke motstandere av regulering av pakkeskap, men det er viktig for dem at myndighetene vurderer deres forretningsmodeller og økonomiske rammer. Logistikkoperatørene med egne nettverk går derfor ikke inn for delte pakkeskap som sådan. De opplever at dagens løsning fungerer bra, og foretrekker fleksibiliteten denne gir. De frykter at en delt løsning blir rigid, uforutsigbar og dyr for dem fordi de i dag har kontroll på hele prosessen selv og oppnår forholdsvis effektive ruter og leveranser. De følger derfor nøye med på utviklingen i VIV. Samtidig finnes det leverandører av aktørnøytrale pakkeskapnettverk som mener at dette nettopp bør være en felles infrastruktur. Vi finner at en kombinasjonsløsning kan være et godt sted å starte. En kombinasjon av egne og delte nettverk vil gi et tilbud for de små som ikke driver like stort og effektivt som de største aktørene, samtidig kan de store logistikkaktørene med egne nettverk bruke aktørnøytrale pakkeskap når de finner dette mer hensiktsmessig enn å ha eget nettverk. Det er viktig å unngå en løsning som gjør pakkeskap mindre attraktiv for konsumenter enn hjemlevering.

Vår anbefaling er derfor at VIV fortsetter å undersøke hvilke verktøy som kan brukes av kommunale myndigheter for å regulere utplassering av pakkeskap. Dette inkluderer verktøy for (1) å gi tillatelse til plassering av pakkeskap etter plan- og bygningsloven eller vegloven, (2) lokale retningslinjer fastsatt i lokale planer for arealbruk, klima eller trafiksikkerhet, (3) avtaler mellom kommuner om felles anbudskonkurranse av et åpent pakkeskapnettverk og (4) opprette et felles offentlig-privat selskap med kommunene og logistikkoperatørene som eier av pakkeskapene. Staten bør også komme på banen med veiledningsmateriale rundt dette.



Uansett om dagens løsning opprettholdes eller ikke, er det etterspurt fra logistikkoperatørene at kommunen bidrar inn i diskusjoner om lokalisering og i søknadsprosesser. Den ideelle kommune blir beskrevet som en kommune som deler sin kunnskap om arealbruk og data som kan være til hjelp for lokalisering av pakkeskap, og at det gjøres i større grad enn i dag.